

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2006-02-07

**Närvarande:** f.d. justitierådet Lars K Beckman, f. d. justitierådet Inger Nyström och regeringsrådet Lars Wennerström.

### **Elektroniskt kungörande i Post- och Inrikes Tidningar**

Enligt en lagrådsremiss den 26 januari 2006 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om avgift för annonsering i Post- och Inrikes Tidningar.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Jacob Aspegren.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I lagförslaget föreslås en lag som innebär att s.k. annonsavgift för kungörelser i Post- och Inrikes Tidningar (PoIT) skall betalas till den som publicerar tidningen samt att regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om avgiftens storlek.

Även om det inte uttryckligen sägs i remissen vilar avgiftsbemyndigandet på att annonsavgifter ansetts utgöra sådana avgifter som regeringen inte utan riksdagens bemyndigande enligt 8 kap. 9 § andra stycket regeringsformen kan meddela föreskrifter om. Dvs. fråga skall vara om sådana belastande avgifter som avses i 8 kap.

3 § regeringsformen som inte är att bedöma som skatter, på vilket område det inte finns något utrymme för riksdagen att delegera någon normgivningsmakt.

Skyldigheten att låta kungöra vissa förhållanden i PoIT samt betala avgift för detta medför enligt Lagrådets mening också i och för sig att avgiften får anses utgöra en sådan "avgift" av tvångskaraktär som faller inom ramen för 8 kap. 3 § regeringsformen. Särskilt när fråga blir om att ge bemyndiganden att meddela föreskrifter om avgifter av denna karaktär måste då också alltid gränsdragningen mellan skatt och avgifter beaktas.

Regeringsformen innehåller inte någon definition av skatt och gränsdragningen aktualiseras framförallt när centrala myndigheter enligt förordning skall få finansiera sin verksamhet med avgifter. Lagrådet har i annat sammanhang uttalat att avgiftskriterierna torde vara uppfyllda i den mån avgiften utgör vederlag för en myndighets kostnader i samband med myndighetsutövning som är riktad direkt mot den avgiftsskyldige. Detta gäller t.ex. avgifter som tas ut för kostnader för handläggning av en ansökan eller anmälan eller för provtagning eller inspektion (se prop. 1993/94:198 s.162 f.).

Annonsavgiften är avsedd att täcka kostnaderna för utgivningen av PoIT och får i så måtto anses hänförlig till avgiftsområdet. En förutsättning härför är dock att avgifterna i realiteten inte blir högre än vad som står i rimlig proportion till de kostnader som uppkommer för utgivningen av tidningen; som en sådan kostnad måste även anses den avgift som skall betalas till Svenska Akademien för rätten att publicera tidningen. Då några begränsningar i detta avseende inte anges i den nu föreslagna lagtexten bör denna kompletteras så att i vart fall grunderna för avgiftsuttaget anges. Med detta tillägg torde i och för sig lagförslaget kunna godtas. En förutsättning härför torde

dock vara att tidningen, av skäl som utvecklas nedan, alltjämt kommer att ges ut i form av en periodisk skrift.

Lagförslaget vilar på förutsättningen att det är Bolagsverket som fortsättningsvis skall svara för utgivningen av PoIT. Tidningen ägs i dag av Svenska Akademien med dess ständige sekreterare som ansvarig utgivare. Någon ändring av dessa förhållanden skall uppenbarligen inte komma till stånd. Däremot skall den rätt att ge ut tidningen som Akademien i dagsläget har upplåtit till Edita Publishing AB, när avtalet med Edita löper ut genom ett nytt avtal upplåtas till Bolagsverket.

Tidningen ges i dag ut som en periodisk skrift i enlighet med vad som föreskrivs härom i tryckfrihetsförordningen, men dess kungörelseannonser är numera även tillgängliga för abonnenter på Internet och omfattas där av den s.k. databasregeln 1 kap. 9 § i yttrandefrihetsgrundlagen.

Enligt vad som framgår av lagrådsremissen är emellertid avsikten att regeringen i förordningsform skall föreskriva att Bolagsverket skall ge ut PoIT endast i elektronisk form dock att tre kopior av PoIT i pappersform skall framställas i anslutning till varje uppdatering. Det kan ifrågasättas om detta är en lämplig ordning.

Med hänsyn till att fråga blir om framställande av ett begränsat antal pappersexemplar av tidningen genom utskrift från dator torde tidningen redan på grund härav inte längre kunna anses utgöra en tryckt skrift i den mening som avses i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen (jfr prop. 1975/76:204 s. 90 och 133). Detta förhållande kan innebära att utgivningsbeviset för tidningen, efter anmälan från enskild till Patent- och registreringsverket, kan komma att återkallas och därmed också det immaterialrättsliga

skyddet för tidningen, 5 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen. En publicering av tidningen endast i elektronisk form får vidare anses innebära att begreppen tidning och publicering i den föreslagna lagtexten inte överensstämmer med den innebörd som alltjämt läggs i dessa begrepp i vanligt språkbruk och att det därför kan framstå som tveksamt om lagen ger utrymme för regeringen att i förordningsform föreskriva att tidningen inte längre skall ges ut som tryckt skrift.

Mot nu angiven bakgrund kan ifrågasättas om inte en lämpligare ordning ändå vore att även fortsättningsvis ge ut PoIT som periodisk skrift, dock i mer begränsad upplaga, men låta kungörelseannonserna som tänkt bli fritt tillgängliga från Bolagsverkets webbplats. En ordning som diskuterats (se Ds 2005:2 s. 39) och som innebär t.ex. att tidningen utges som tryckt skrift med fyra innehållsmässigt intetsägande nummer per år i några få exemplar för att ur formell synpunkt bibehålla tidningens karaktär av periodisk skrift framstår däremot som en mer tveksam tillämpning av grundläggande stadganden och begrepp i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Med hänsyn till det anförda förordar Lagrådet att formerna för publiceringen av PoIT blir föremål för förnyade överväganden under det fortsatta lagstiftningsarbetet. I det sammanhanget bör även på nytt övervägas om inte lagstiftningen skulle vinna i tydlighet om det i lagen direkt angavs vem som skulle vara betalningsmottagare. Det skäl som anförts för att inte göra detta, nämligen att avtalet med Akademien måhända efter en tioårig avtalsperiod skulle komma att upphöra, vilket då skulle medföra behov av en lagändring, framstår inte som helt övertygande.