

Målnummer:	3621-99	Avdelning:	2
Avgörandedatum:	2000-11-07		
Rubrik:	Ett tidningsföretag har med stöd av 3 kap. 43 § lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter förelagts att till skattemyndigheten lämna uppgifter om en annonsör. Fråga om tillämpning av reglerna i 3 kap. 13-14 c §§ taxeringslagen (1990:324) om undantag från föreläggande när tidningsföretaget till stöd för en begäran om sådant undantag åberopar tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen.		
Lagrum:	<ul style="list-style-type: none">• 1 kap. 1 § samt 3 kap. 3 § och 4 § tryckfrihetsförordningen• 27 kap. 2 § och 36 kap. 5 § rättegångsbalken• 3 kap. 13-14 c §§ taxeringslagen (1990:324)• 3 kap. 3 § och 43 § lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter		
Rättsfall:	RÅ 1998 ref. 34		

REFERAT

Med stöd av 3 kap. 43 § lagen (1990:325) om självdeklaration och kontrolluppgifter (LSK) förelade skattemyndigheten den 16 oktober 1998 Tidnings AB Nya Norrland/Dagbladet (Tidningsföretaget) att lämna uppgift om försäljning av varor och tjänster till "F.B:s Bil" med adress F.B. --- . Föreläggandet avsåg åren 1997 och 1998. Betalda belopp, betalningsdatum och betalningssätt skulle anges. Det angavs att uppgifterna kunde lämnas i form av fotokopior, sammanställningar eller liknande. I en missivskrivelse uppgavs bl.a. att myndigheten vid kontakter med Tidningsföretaget förstått att företagets redovisningssystem medförde att det innebar rätt mycket merarbete att ta fram kopior på utställda fakturor till F.B. och att myndighetens begäran därför begränsades till att avse kopior på utställda fakturor åren 1997 och 1998. Med hänvisning till det bifogade föreläggandet framhölls samtidigt att myndigheten också ville ha uppgift om på vilket sätt respektive faktura var betald.

I länsrätten begärde Tidningsföretaget att handlingarna skulle undantas från föreläggandet och anförde som grund i huvudsak följande. Tidningsföretaget hade enligt tryckfrihetsförordningen (TF) tystnadsplikt rörande uppgiftslämnarens identitet. Tystnadsplikten gällde inte bara uppgift om identiteten som sådan utan att varje uppgift som direkt eller indirekt kunde bidra till röjandet av en uppgiftslämnarens identitet innebar ett brott mot tystnadsplikten. Annonsfakturor innefattade uppgifter om identiteten på den som lämnat skyddade meddelanden till tidningen. Tidningsföretaget var därför enligt TF förhindrat att lämna ut de begärda handlingarna - för det fall att Tidningsföretaget över huvud taget innehade dessa - då ett utlämnande i sådana fall inte kunde ske utan att tystnadsplikten rörande meddelarens (annonsörens) identitet åsidosattes.

Det antecknades i domen att länsrätten förelagt Tidningsföretaget att inom viss tid komplettera ansökan med skattemyndighetens föreläggande och de eventuella handlingar och uppgifter som omfattades av föreläggandet och att Tidningsföretaget ingett föreläggandet samt i svaret anfört att det varken kunde bekräfta eller dementera innehav av de handlingar som skattemyndigheten ville ha utlämnade och att det därför inte kunde översända dessa eventuella handlingar till länsrätten.

Skattemyndigheten bestred bifall till ansökan.

Länsrätten i Västernorrlands län (1998-12-15, ordförande Matti) yttrade: Av förarbetena till reglerna om undantagande av handlingar och uppgifter från föreläggande framgår bl.a. följande. Huvudregeln vid skatteutredningar är att samtliga handlingar som omfattas av kontrollen får granskas. Reglerna om undantagande av handlingar eller uppgifter är just undantagsregler. Det är därför och mot bakgrund av att endast den granskade känner till de uppgifter som begärs undantagna naturligt att bevisbördan för att förutsättningarna för undantagandet är uppfyllda läggs på honom (prop. 1993/94:151 s. 99). - Länsrätten gör följande bedömning. - Länsrätten finner det inte visat på ett godtagbart sätt att omständigheterna i detta fall är sådana att rätten kan ta ställning i frågan om undantag utan att få granska handlingarna eller att redan rättens granskning skulle innebära ett åsidosättande av bestämmelserna om rätt till undantag. På grund härav och då det inte heller i övrigt kan anses ha framkommit sådana omständigheter som föranleder något undantag från föreläggandet kan ansökan inte bifallas. - Länsrätten avslår ansökan.

Tidningsföretaget överklagade domen och vidhöll sin framställning om undantag från skyldigheten att inge av skattemyndigheten i föreläggandet den 16 oktober 1998 angivna uppgifter. Företaget anförde bl.a. följande. Länsrätten hade ej beaktat TF:s bestämmelser om tystnadsplikt för meddelande lämnat till tidningsredaktion. Länsrätten hade krävt in handlingar som tidningsföretaget med hänvisning till tystnadsplikten varken kunde bekräfta eller dementera att de fanns hos tidningen och betraktade därmed underlaget för ett beslut om undantag av handlingar från föreläggande från skattemyndigheten som otillräckligt. Det torde falla på sin egen orimlighet att ett godkännande av undantag från skyldighet att utlämnande handlingar med hänvisning till TF skulle förutsätta utlämning av handlingar som omfattades av tystnadsplikten. Tidningsföretaget åberopade en dom av Göta Hovrätt i mål nr O 1423/98 gällande Sundsvalls Tidning.

Skattemyndigheten bestred yrkandet.

Kammarrätten i Sundsvall (1999-04-12, Pettersén, Martelleur) yttrade efter att inledningsvis ha redogjort för Tidningsföretagets inställning och tillämpliga författningsbestämmelser: Kammarrätten utgår ifrån att det s.k. meddelarskyddet/anonymitetsskyddet i princip omfattar även kommersiella annonser (jfr Strömberg i Svensk Juristtidning 1980 s. 29). Det måste dock enligt kammarrättens mening kunna finnas situationer där en annons givits ett sådant innehåll eller sådan utformning att annonsören redan därigenom avsiktligt röjt sin identitet. I sådana fall torde dennes anonymitetsskydd inte gälla. - Utöver den materiella prövning länsrätten skall göra aktualiseras även bestämmelserna i ovan omnämnda 3 kap. 14-14 b § taxeringslagen (TL) angående formerna för länsrättens handläggning och prövning av ifrågavarande ansökningar. - Sålunda gäller enligt 3 kap. 14 § TL att en skriftlig begäran om befrielse från föreläggande att lämna uppgift, visa upp handling eller lämna över handling skall ges in till länsrätten tillsammans med föreläggandet och den begärda handlingen eller uppgiften. I 3 kap. 14 b § TL anges att länsrätten, om den enskilde begär det, först skall pröva om beslutet kan fattas utan att rätten granskar handlingen. - Tidningen har emellertid, som tidigare framkommit, med åberopande av meddelarskyddet förklarat sig inte kunna vare sig bekräfta eller dementera för länsrätten att den innehar begärda uppgifter eller handlingar. - Fråga uppkommer därvid om tidningens ståndpunkt är förenlig med förfarandekravet i 3 kap. 14 § TL. - I specialmotiveringen till 3 kap. 14 § och 14 b § TL (prop. 1993/94:151 s. 170f) anförts bl.a. följande.

Om den enskilde förelagts att lämna uppgift eller visa upp handling och han anser att den bör undantas från föreläggandet skall han, enligt första stycket, omedelbart översända den begärda handlingen eller uppgiften till länsrätten, tillsammans med en skriftlig begäran om befrielse från föreläggandet. - - - När allmänna domstolar prövar frågor om editionsföreläggande sker det ofta utan

att domstolen har tillgång till de handlingar som är aktuella. Förhållandena är inte helt jämförbara, men det kan i vissa fall förekomma att länsrätten inte behöver tillgång till en handling eller i vart fall inte till alla handlingar som begärs undantagna. Anser den enskilde att innehållet i en handling har sådan karaktär att han skulle föredra att inte ens domstolen tar del av det kan han därför enligt första stycket (anm: dvs. i 14 §), begära att rätten inte granskar handlingen. Finner rätten då att granskningen inte är nödvändig kan domstolen avgöra målet utan att bryta förseglingen eller ta del av den översända handlingen. Det kan t.ex. gälla en principiell fråga, där även revisorn har en tämligen god bild av vad handlingen innehåller för typ av information.

I prop:ens allmänna del (s. 99) uttalas vidare.

Är den reviderade och skattemyndigheten av olika uppfattning i fråga om vilket material som får granskas bör materialet förseglas och frågan avgöras av länsrätten. - - - Eftersom domstolen kommer att ha möjlighet att gå igenom handlingarna kommer den att få ett ökat ansvar för att frågorna blir så allsidigt belysta som möjligt utan att uppgifterna blir kända under handläggningen.

Innebörden av förfarandereglerne synes vara att kontrolluppgiftslämnaren är skyldig att antingen ange att han inte innehar det efterfrågade materialet eller också insända det till länsrätten, eventuellt förseglat. Tidningens ståndpunktstagande strider uppenbarligen häremot. En sådan inställning från den sökande kan även leda till att en meningsfull prövning omöjliggörs i länsrätten. Nämligen för det fall bedömningen kräver att rätten får tillgång till och möjlighet att granska ifrågasatt material. Det kan inte antas ha varit lagstiftarens avsikt att beta domstolen denna granskningsmöjlighet. - Ifrågasatt kontrolluppgifter gäller de annonstjänster tidningen enligt skattemyndigheten lämnat en viss namngiven person under åren 1997 och 1998. Kammarrätten finner att frågan i vilken utsträckning nu aktuella handlingar och uppgifter bort undantas från skattemyndighetens föreläggande knappast har kunnat tillfredställande bedömas utan att länsrätten fått tillgång till antingen de efterfrågade handlingarna och uppgifterna eller ett besked från tidningen att den inte hade några handlingar eller uppgifter av efterfrågat slag. Med hänsyn till att eventuella annonser kan ha givits sådan utformning att annonsören därigenom får anses ha röjt sin identitet, har länsrätten inte heller haft grund för att bifalla tidningens ansökan. Kammarrätten får härvid påpeka att det kan ifrågasättas om länsrätten i stället för att sakpröva tidningens begäran om undantag egentligen borde ha avvisat talan. - Sammanfattningsvis finner kammarrätten att tidningens överklagande med begäran om undantag nu inte kan bifallas. - För det fall tidningen önskar undantag från skattemyndighetens föreläggande hänvisas tidningen att ånyo ansöka om undantag hos länsrätten. Det ankommer då på tidningen att lämna länsrätten befintliga handlingar och uppgifter eller lämna länsrätten sådant besked som beskrivits ovan. - Kammarrätten avslår överklagandet.

Referenten, kammarrättsrådet Tärnvik var skiljaktig och anförde. Upphovsmannen till en kommersiell annons i daglig tidning har ansetts åtnjuta anonymitetsskydd enligt 3 kap. TF (se t.ex. Håkan Strömberg i Svensk Juristtidning 1980 s. 29). Såsom närmare framgår av majoritetens redovisning av lagstiftningen gäller detta även för det fall att ett föreläggande att lämna ut uppgifter riktas mot tidningen med stöd av lagen om självdeklaration och kontrolluppgifter. - Skattemyndigheten vill genom sitt i målet aktuella föreläggande få veta vilka annonser som F.B. haft införda i tidningen under en viss tidsperiod. Föreläggandet skall efterkommas genom företeende av de fakturor avseende annonstjänster som tillställts F.B. - Den formella handläggningen av ärendet företer vissa brister som åtminstone delvis har sin grund i föreläggandets utformning. I sak kan emellertid konstateras att en jämförelse mellan eventuella fakturor och annonseringen i tidningen skulle ge en anvisning om vilka uppgifter i annonser som F.B. lämnat. Någon sådan undantagssituation som enligt TF medför att anonymitetsskyddet får genombrytas aktualiseras inte i målet. Om tidningen innehar någon sådan

faktura som avses med föreläggandet leder därför ett efterkommande av skattemyndighetens föreläggande till att anonymitetsskyddet för F.B. träds för när. Vad skattemyndigheten anför om att de aktuella annonserna - där bl.a. företaget F.B. och ett telefonnummer förekommer - redan upplyser om uppgiftslämnarens identitet, föranleder inte annan bedömning. Vid nu angivna förhållanden bör tidningens talan bifallas i målet och föreläggandet undanröjas.

Tidningsföretaget överklagade och yrkade att Regeringsrätten med ändring av kammarrättens dom skulle bifalla företagens talan och undanröja föreläggandet. Tidningsföretaget anförde bl.a. följande. Det var uppenbart att de i föreläggandet efterfrågade uppgifterna typiskt sett måste innefatta uppgift om identiteten på den som lämnat skyddade meddelanden till tidningen, vare sig det var den efterfrågade F.B. eller någon annan person. Företaget hade, för det fall att det över huvud taget innehade de efterfrågade handlingarna, inte erhållit något samtycke vare sig från den efterfrågade F.B. eller från någon annan meddelare av dessa uppgifter till att röja meddelarens identitet. Företaget fann därför att det enligt TF var förhindrat att lämna ut de begärda handlingarna, eftersom ett utlämnande inte kunde ske utan att tystnadsplikten rörande meddelarens (annonsörens) identitet åsidosattes. Företaget kunde inte finna annat än att skattemyndighetens föreläggande utlöste en normkonflikt mellan å ena sidan tystnadspliktsbestämmelserna i TF och å den andra de skatterättsliga bestämmelser på vilka föreläggandet grundade sig. Det syntes oklart om de skatterättsliga bestämmelserna rörande förfarandet med handlingar som omfattades av tystnadsplikt i sig gav tillräcklig vägledning för hur normkonflikten skulle hanteras. I sådana fall återstod endast att enligt den allmänna principen om grundlags företräde framför vanlig lag ge grundlagen företräde.

Prövningstillstånd meddelades.

Riksskatteverket bestred bifall till överklagandet.

Regeringsrätten (2000-11-07, Swartling, Baekkevold, Lindstam, Nordborg) yttrade: Skälen för Regeringsrättens avgörande.

1. Bakgrunden

(Avsnittet inleddes med den redogörelse för omständigheterna i målet som redovisats i första stycket av referatet.)

Hos länsrätten ansökte Tidningsföretaget om att de begärda handlingarna skulle undantas från skattemyndighetens föreläggande och åberopade därvid att företaget hade tystnadsplikt enligt TF. Sedan länsrätten hade förelagt företaget att komplettera ansökningen med bl.a. de eventuella handlingar och uppgifter som omfattades av föreläggandet, svarade företaget att det varken kunde bekräfta eller dementera innehav av de handlingar som skattemyndigheten ville ha utlämnade och därför inte kunde efterkomma rättens föreläggande. Denna ståndpunkt har företaget vidhållit i alla instanser.

Länsrätten avslog ansökningen om undantag. Som skäl anfördes i huvudsak att rätten inte fann det visat på ett godtagbart sätt att omständigheterna var sådana att rätten kunde ta ställning i frågan om undantag utan att få granska handlingarna eller att redan rättens granskning skulle innebära ett åsidosättande av bestämmelserna om rätt till undantag. Även kammarrätten har funnit att begäran om undantag inte kan bifallas. Kammarrätten har därvid uttalat bl.a. att frågan i vilken utsträckning aktuella handlingar och uppgifter bort undantas knappast har kunnat tillfredsställande bedömas utan att länsrätten fått tillgång till antingen de efterfrågade handlingarna och uppgifterna eller besked från företaget att det inte har några handlingar eller uppgifter av efterfrågat slag.

2. Tillämpliga regler

Av 3 kap. 43 § LSK framgår att skattemyndigheten kan förelägga en näringsidkare att lämna kontrolluppgift avseende bl.a. belopp som näringsidkaren erhållit vid försäljning av varor eller tjänster till en annan namngiven näringsidkare. Om det begärs i föreläggandet skall i kontrolluppgiften även anges varuslag och mängd, verkställda likvider med uppgift om tidpunkt och sätt för betalning samt arten och omfattningen av utförda arbeten.

Enligt 3 kap. 3 § LSK kan länsrätten på framställning av den uppgiftsskyldige besluta att en uppgift eller handling skall undantas från föreläggandet. Därvid gäller bestämmelserna i 3 kap. 13-14 c §§ TL.

De materiella förutsättningarna för att medge undantag från ett föreläggande regleras i 3 kap. 13 § TL. Av intresse i målet är punkt 1 i paragrafens första stycke. Enligt denna punkt gäller att en handling skall undantas från föreläggande om den inte får tas i beslag enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken (RB). Sistnämnda paragraf hänvisar i sin tur till de begränsningar i vittnesplikten som gäller enligt 36 kap. 5 § RB. Regleringen innebär bl.a. att bestämmelserna i 3 kap. 3 § TF skall beaktas. Där ges föreskrifter om tystnadsplikt för den som mottar - och därmed skydd för anonymiteten för den som har lämnat - ett meddelande enligt 1 kap. 1 § tredje stycket TF (uppgifter och underrättelser för offentliggörande i tryckt skrift). I sammanhanget bör också erinras om den bestämmelse i 3 kap. 4 § TF som säger bl.a. att myndigheter och andra offentliga organ inte får - annat än i särskilt angivna undantagsfall - efterforska den som har lämnat meddelande enligt 1 kap. 1 § tredje stycket TF.

Ordningen för framställande av en begäran om undantag från föreläggande och för prövning av en sådan begäran regleras i 3 kap. 14-14 c §§ TL. Regleringen innebär sammanfattningsvis följande. Om den som har förelagts att ge in en kontrolluppgift anser att han på grund av tystnadsplikt - t.ex. den tystnadsplikt som kan följa av nyssnämnda 3 kap. 3 § TF - är förhindrad att följa föreläggandet, kan han hos länsrätten begära beslut om undantag. Han skall då, tillsammans med en skriftlig begäran om undantag, ge in den begärda handlingen eller uppgiften till länsrätten (3 kap. 14 § TL). Om han begär det skall länsrätten pröva om beslut kan fattas utan att rätten granskar handlingen (3 kap. 14 b § första stycket TL).

3. Det aktuella föreläggandets innebörd och förenlighet med 3 kap. 43 § LSK

Enligt bestämmelserna i 3 kap. 43 § LSK skall skattemyndighetens begäran om kontrolluppgift avse den uppgiftsskyldiges transaktioner med en namngiven näringsidkare. Bestämmelserna tillåter att uppgift begärs inte endast om betalda belopp utan också om bl.a. sättet för betalning och den utförda prestationens art och omfattning. Däremot ger bestämmelserna inte stöd för att kräva att uppgiftsskyldigheten skall fullgöras genom företeende av handlingar av ett visst bestämt slag, t.ex. fakturakopior (jfr i detta hänseende den i målet inte åberopade bestämmelsen i 3 kap. 50 a § andra stycket LSK).

Det aktuella föreläggandet gäller Tidningsföretagets försäljning av varor och tjänster till en namngiven näringsidkare, nämligen F.B. Själva föreläggandet ställer inte mer långtgående krav än som kan anses tillåtet enligt 3 kap. 43 § LSK. Att missivskrivelsen främst behandlar uppgiftslämnande genom fakturakopior får antas ha sin grund i praktiska överväganden som gjorts i samband med de underhandskontakter som föregått föreläggandet och bör inte tilläggas innebörden att myndigheten har velat frånta Tidningsföretaget möjligheten att - i enlighet med vad som sägs i själva föreläggandet - lämna uppgifterna i annan form.

Regeringsrättens slutsats är att föreläggandet är förenligt med bestämmelserna i 3 kap. 43 § LSK.

4. De materiella förutsättningarna för undantag från skattemyndighetens föreläggande

Av redogörelsen i det föregående för innehållet i 3 kap. 13 § TL framgår att tystnadsplikt för den som ett föreläggande har riktats mot kan utgöra grund för att medge undantag från förelägandet. Tidningsföretaget har till stöd för sin ansökan om undantag åberopat att företaget har tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § TF. Vad företaget har anfört och det som i övrigt har förekommit i målet ger stöd för bedömningen att de försäljningar som berörs av skattemyndighetens föreläggande kan antas helt eller delvis avse tillhandahållande av tjänster som bestått i att kommersiella annonser införts i tidningen.

På grund av det nu sagda aktualiseras till en början frågan om tidningsföretagets tystnadsplikt och därmed rätten till anonymitet för meddelarna omfattar den som har lämnat in en kommersiell annons för publicering i en tidning. Enligt Regeringsrättens mening får det numera anses stå klart att frågan skall besvaras jakande (se bl.a. Strömberg, Svensk Juristtidning 1980 s. 25 ff. och där gjorda hänvisningar samt prop. 1986/87:151 s. 52). Den som till ett tidningsföretag ger in manus till en kommersiell annons eller på annat sätt begär att en annons med visst innehåll skall föras in i tidningen (i det följande benämnd annonsör) får anses lämna ett sådant meddelande som avses i 1 kap. 1 § tredje stycket TF och kan därmed göra anspråk på att man inom tidningsföretaget iakttar den tystnadsplikt som kan följa av bestämmelserna i 3 kap. 3 § TF.

För att tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § TF skall utgöra grund för undantag från ett föreläggande enligt 3 kap. 43 § LSK är det emellertid inte tillräckligt att de efterfrågade uppgifterna gäller en annonsör. För att undantag skall komma i fråga på den angivna grunden fordras dessutom att de efterfrågade uppgifterna verkligen gör det möjligt att koppla annonsören till en eller flera annonser med ett visst bestämt innehåll. I den mån det begärda uppgiftslämnandet kan fullgöras i en form och på ett sätt som inte tillåter en sådan koppling mellan annonsören och bestämda annonser kan det inte anses komma i konflikt med 3 kap. 3 § TF. Undantag kan då inte medges på den nu aktuella grunden.

Även om de uppgifter som skall lämnas enligt ett föreläggande helt eller delvis skulle vara sådana att de möjliggör en koppling av angivet slag är därmed inte givet att tystnadsplikt och rätt till anonymitet föreligger enligt 3 kap. 3 § TF. I paragrafens andra stycke föreskrivs särskilda undantag från tystnadsplikten. Den undantagsregel som är av intresse i målet (andra stycket punkt 1) innebär att skyddet inte omfattar den som har samtyckt till att hans identitet röjs. En viktig fråga i målet gäller förutsättningarna för tillämpningen av denna regel. Om en meddelare uttryckligen har lämnat samtycke är saken naturligtvis klar. Omständigheterna kan emellertid vara sådana att något uttryckligt samtycke till röjande av identiteten inte har lämnats men att det ändå finns grund för att anse att ett sådant samtycke är förutsatt eller underförstått. Även i en sådan situation bör förutsättningarna för tillämpning av den nu behandlade undantagsregeln normalt anses uppfyllda (jfr SOU 1990:12 s. 247). Om en annonsör - av eget intresse eller därför att marknadsföringslagstiftningen ålägger honom det - låter sätta ut sitt namn i en annons eller ta in andra uppgifter som medför att hans identitet säkert kan fastställas, bör detta i regel tilläggas innebörden att ett samtycke är förutsatt eller underförstått.

Applicerat på det aktuella fallet kan det som har sagts i detta avsnitt sammanfattas enligt följande. Om F.B. har varit annonsör är han att betrakta som meddelare och kan i denna egenskap ha rätt till anonymitet enligt 3 kap. 3 § TF. Tidningsföretagets tystnadsplikt enligt denna paragraf gäller emellertid bara uppgifter som tillåter en koppling mellan F.B. och bestämda annonser. Även beträffande sådana uppgifter kan tystnadsplikten vara upphävd på grund av att annonsen har ett innehåll som skapar en presumtion för att F.B. har samtyckt till att hans identitet röjs.

5. Tillämpningen av förfarandereglererna i 3 kap. 14-14 c §§ TL

Den förut beskrivna regleringen i 3 kap. 14-14 c §§ TL förutsätter att den som ansöker om undantag från ett föreläggande ger in de handlingar eller uppgifter som han önskar få undantagna till länsrätten och att länsrätten efter en granskning av det ingivna materialet tar ställning i frågan om undantag. Av 3 kap. 14 b § TL framgår att länsrätten i vissa fall på begäran kan avgöra frågan utan föregående granskning.

Tidningsföretagets ståndpunkt i målet är, som redan nämnts, att företaget på grund av tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § TF inte kan vare sig bekräfta eller dementera att det innehar handlingar eller uppgifter som täcks av föreläggandet och att det följaktligen inte heller kan ge in några handlingar till länsrätten. Underinstanserna har funnit att företagets vägran att ge in handlingar medför att det inte finns underlag för att sakligt pröva ansökningen om undantag och därmed inte heller grund för att medge undantag.

Om den som har förelagts att lämna en kontrolluppgift enligt 3 kap. 43 § LSK ger in handlingar till länsrätten, kommer denna åtgärd rent faktiskt att innebära att företaget gentemot bl.a. skattemyndigheten bekräftar att företaget innehar något som täcks av föreläggandet. En bekräftelse på ett sådant innehav kan naturligtvis också lämnas uttryckligen. Frågan är om redan en bekräftelse av detta slag kan innefatta ett brott mot tystnadsplikten. Det är knappast möjligt att ge ett generellt svar på den frågan, eftersom svaret är beroende av hur föreläggandet i det enskilda fallet är utformat. Om föreläggandet är allmänt hållet - det avser t.ex. betalningar för inte specificerade annonstjänster under en viss period - kan bekräftelsen i normalfallet knappast tillåta några långtgående slutsatser om det innehavda materialets innehåll. Åtgärden får då anses förenlig med 3 kap. 3 § TF. Skulle ett föreläggande däremot vara mycket preciserat torde redan en bekräftelse på att tidningsföretaget innehar en handling eller uppgift som täcks av föreläggandet i vissa fall kunna innebära att information lämnas i strid med 3 kap. 3 § TF. Företaget är då förhindrat att genom ingivande av handlingar till länsrätten eller på annat sätt bekräfta innehavet.

Det återstår att bedöma om ingivandet av handlingar till länsrätten av annan anledning kan komma att utgöra ett brott mot tystnadsplikten. Vid bedömningen måste ställning tas till två delfrågor. Den ena frågan gäller länsrättens möjligheter att granska det ingivna materialet och betydelsen av att ingivandet kanske kan leda till en sådan granskning. Den andra frågan är om ingivandet kan öppna möjligheter för andra än rättens ledamöter att ta del av materialet och vilken betydelse detta förhållande i så fall skall tillmätas.

Ett tidningsföretag som har träffats av ett föreläggande att lämna kontrolluppgift kan ge in de efterfrågade handlingarna till länsrätten i ett slutet kuvert och samtidigt begära att beslut om undantag skall fattas utan att rätten granskar handlingarna. Regleringen i 3 kap. 14-14 c §§ TL förutsätter emellertid att länsrätten avstår från granskning endast i de fall då frågan om undantag har en så principiell karaktär att den verkligen kan avgöras utan kännedom om de ingivna handlingarnas konkreta innehåll (jfr prop. 1993/94:151 s. 170-171). När tystnadsplikten och rätten till anonymitet, såsom i det aktuella fallet, är beroende av meddelandets (annonsens) innehåll, förutsätter reglerarna i TL således att länsrätten trots företagets begäran i normalfallet granskar handlingarna. Frågan är om denna ordning är förenlig med det förut berörda förbudet mot efterforskning i 3 kap. 4 § TF. Vid bedömningen bör beaktas att granskningen utgör ett led i ett förfarande som har tillskapats just för att ge skydd åt bl.a. sådana intressen som meddelarnas rätt till anonymitet. Länsrätten skall granska de ingivna handlingarna uteslutande i syfte att avgöra om det berörda tidningsföretaget på grund av tystnadsplikt skall befrias från skyldigheten att lämna skattemyndigheten vissa uppgifter om transaktioner med en namngiven näringsidkare och således inte för att spåra källan till visst meddelande. En granskning i det nu angivna syftet

kan inte rimligen betecknas som en sådan "efterforskning" av meddelaren som avses i 3 kap. 4 § TF (jfr i detta sammanhang vad som i SOU 1995:47 s. 313 sägs om betydelsen för beslagsförbudets räckvidd av syftet med en undersökning). Med den nu redovisade uppfattningen utgör 3 kap. 4 § TF följaktligen inte något hinder mot att länsrätten granskar handlingarna.

Det senast sagda betyder å andra sidan att ett tidningsföretag som i enlighet med 3 kap. 14 § TL ger in handlingar till länsrätten måste räkna med möjligheten att rätten tar del av handlingarna innan den avgör frågan om undantag. Frågan är om detta förhållande kan medföra att ingivandet skall anses otillåtet enligt 3 kap. 3 § TF. Enligt Regeringsrättens mening bör frågan besvaras nekande. Med hänsyn till det som nyss sagts om syftet med länsrättens granskning bör det förhållandet att granskning kan komma att ske inte medföra att ingivandet betraktas som ett sådant röjande av en meddelares identitet som är förbjudet enligt 3 kap. 3 § första stycket TF.

Ingivandet får också till följd att handlingarna senast i samband med länsrättens granskning får karaktär av allmänna handlingar (se rättsfallet RÅ 1998 ref. 34). De uppgifter som handlingarna innehåller får emellertid anses hänförliga till sådan verksamhet hos skattemyndigheten som avses i 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100). Det innebär att sekretess för uppgifterna gäller inte endast hos skattemyndigheten (absolut sekretess) utan också hos länsrätten om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgifterna röjs (sekretess med s.k. rakt skaderekvisit). Det får förutsättas att skadebedömningen i det enskilda fallet görs med vederbörligt beaktande av det intresse av anonymitet som bestämmelserna i 3 kap. 3 § TF är avsedda att skydda. I sammanhanget är det också värt att notera att en handling som av länsrätten undantagits från föreläggande på begäran skall återlämnas till tidningsföretaget (jfr nyssnämnda rättsfall). Mot den nu angivna bakgrunden finner Regeringsrätten att inte heller det förhållandet att de ingivna handlingarna blir allmänna handlingar hos länsrätten bör anses medföra att ingivandet strider mot 3 kap. 3 § TF.

Det som sagts i detta avsnitt ger grund för följande slutsatser beträffande det aktuella fallet. På grund av föreläggandets utformning kan det förhållandet att Tidningsföretaget i en eller annan form bekräftar att det innehar - eller inte innehar - en eller flera handlingar eller uppgifter som täcks av föreläggandet inte i sig anses innebära att företaget gör sig skyldigt till brott mot tystnadsplikten. Om företaget anser sig på grund av tystnadsplikt vara förhindrat att lämna vissa av de efterfrågade handlingarna eller uppgifterna till skattemyndigheten, har det ålegat företaget att i samband med sin ansökan om undantag ge in de handlingar eller uppgifter som önskas undantagna till länsrätten.

6. Sammanfattande bedömning

Det aktuella föreläggandet är förenligt med bestämmelserna i 3 kap. 43 § LSK. I den mån de efterfrågade uppgifterna avser transaktioner med F.B. i hans egenskap av annonsör kan Tidningsföretaget ha rätt till undantag från föreläggandet på grund av tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § TF. En förutsättning för detta är dock att de uppgifter som efterfrågas är sådana att de möjliggör en koppling mellan F.B. och bestämda annonser. En ytterligare förutsättning är att annonserna inte har ett sådant innehåll att det kan presumeras att F.B. har samtyckt till att hans identitet röjs.

Enligt vad som sagts i det föregående har Tidningsföretaget varit skyldigt att tillsammans med sin ansökan hos länsrätten om undantag från föreläggandet ge in sådana handlingar och uppgifter som täcks av föreläggandet och som företaget innehar men önskar få undantagna. Eftersom företaget - samtidigt som det sagt sig varken kunna bekräfta eller förneka att det innehar material som omfattas av föreläggandet - har vägrat att ge in några handlingar eller uppgifter till länsrätten saknas underlag för att i sak pröva ansökningen om undantag och därmed också förutsättningar för att medge undantag.

Överklagandet av kammarrättens dom skall därför avslås.

I likhet med kammarrätten finner Regeringsrätten skäl att erinra om att Tidningsföretaget, om det alltjämt önskar att undantag från föreläggandet skall medges, kan göra en ny ansökan om undantag med iakttagande av föreskriften i 3 kap.14 § TL om ingivande av handlingar eller uppgifter till länsrätten.

Regeringsrättens avgörande. Regeringsrätten avslår överklagandet.

Regeringsrådet Eliason var skiljaktig och anförde följande: I likhet med majoriteten finner jag att föreläggandet är förenligt med bestämmelserna i 3 kap. 43 § LSK. Likaså anser jag att en annonsör är att betrakta som meddelare och därmed omfattad av anonymitetsskyddet i TF samt att den som lämnat in ett meddelande i form av en annons och i annonsen låtit sätta ut sitt namn får anses ha samtyckt till ett röjande av sin identitet. Ett tidningsföretag kan då inte åberopa den i 3 kap. 3 § TF föreskrivna tystnadsplikten som skäl för att i ett sådant fall inte efterkomma ett föreläggande. Jag ansluter mig också till slutsatsen att det kan finnas fall då redan en bekräftelse från ett tidningsföretag om att det innehar en efterfrågad uppgift kan innebära att information lämnas i strid med 3 kap. 3 § TF. Vad gäller skyldigheten att i en annan situation än de nu angivna efterkomma ett föreläggande, vars fullgörande skulle innebära risk för ett röjande av vem som är meddelare - och där inte något av de övriga i 3 kap. 3 § TF uppräknade undantagen är tillämpligt - gör jag följande bedömning.

I den situationen har tidningsföretaget enligt de nyss beskrivna reglerna i LSK och TL att hos länsrätten göra framställning om att handlingarna eller uppgifterna skall undantas från föreläggandet och att samtidigt lämna in handlingarna till länsrätten. Dessa blir då, som majoriteten påpekat, till länsrätten inkomna allmänna handlingar (se RÅ 1998 ref. 34). Ett brytande av förseglingen innebär att meddelarens identitet avslöjas för domstolen och att handlingarna kan komma att begäras utlämnade; låt vara att en sådan framställning i praktiken torde kunna avslås med hänvisning till 9 kap. 1 § sekretesslagen. Något uttryckligt undantag från tystnadsplikten enligt 3 kap. 3 § TF som tar sikte på denna situation finns inte föreskrivet. Detta innebär bl.a. att en meddelare inte har anledning att räkna med att en uppgift om hans identitet på det sättet skall finnas tillgänglig utanför tidningsredaktionen. Jag anser att en tillämpning av de nu nämnda föreskrifterna i LSK och TL i ett sådant fall kommer i uppenbar konflikt med TF, som är grundlag, eftersom en sådan tillämpning innebär en försvagning av källskyddet som är en av de grundläggande principerna i den tryckfrihetsrättsliga regleringen. Föreskrifterna i LSK och TL skall då inte tillämpas (se 11 kap. 14 § regeringsformen).

På grund av det anförda skall överklagandet bifallas på så sätt att föreläggandet begränsas till att avse uppgifter om annonser för åren 1997 och 1998 som beställts av F.B. och som inte omfattas av den i 3 kap. 3 § TF föreskrivna tystnadsplikten.

Föredraget 2000-03-22, föredragande Johansson, målnummer 3621-1999

Sökord: Kontrolluppgift; Tryckfrihetsförordningen; Tystnadsplikt

Litteratur: prop. 1955:160, s. 147-148; prop. 1975/76:204, s. 109-113; prop. 1986/87:151, s. 52; prop. 1988/89:124, s. 33-36; prop. 1990/91:64, s. 99-103; prop. 1993/94:151, s. 148-150, 170-171; SOU 1990:12, s. 247; SOU 1995:47, s. 313; Strömberg, Tryckfrihet och marknadsföring; Svensk Juristtidning 1980, s. 25 ff.
