

1766 ÅRS TRYCKFRIHETSFÖRORDNING

Ny lag bäddar för medborgarmakt

Våren 1767 tog friherre Esbjörn Christian Reuterholm till orda i riksrådet om den tryckfrihetsförordning som antagits ett halvår tidigare, den 2 december 1766. Med förordningen, ansåg han,

äger rikets invånare numera, alltifrån sistlidna riksens höglovliga ständers sammanvaro, en ganska ypperlig fördel därigenom [att] de mera nu än förut kunna kontrollera alla rikets högre och lägre ämbetsmäns förhållande, vilka icke få döljas under hemlighet eller som förr i tillslutna protokoll undangömmas, utan de goda och laglydiga ifrån de regeringssjuka och självmyndiga urskiljas.

Det var ett av Reuterholms många yttranden till försvar för tryckfriheten, som ifrågasattes från många håll när den nya lagen skulle börja tillämpas.

Förordningen hade inte bara infört en lagskyddad tryckfrihet, utan också gett allmänheten insyn i rikets mest centrala angelägenheter genom offentlighetsprincipen. Detta var något oerhört för tiden. Regeringsmaktens handlingar hade alltid betraktats som statshemligheter, i Sverige såväl som i utlandet.

Efter två generationer av riksdagsvälde hade mer fram-synta politiker förstått att partier och åsiktsbrytningar var fria staters liv. Den enighet som präglade den politiska kulturen i monarkiska stater var en chimär, rentav suspekt. Med de förändringar som stod för dörren höll svenskarna på att fullborda förvandlingen från undersåtar till medborgare.

Tryckfrihetsförordningen utarbetades under den händelserika riksdagen 1765–1766, men den hade en lång förhistoria. Sveriges första generella censurlagstiftning hade införts 1661 och 1684 kompletterats med ett särskilt censorsämbete som skulle övervaka produktion, försäljning och import av böcker. Censorn skulle förhindra böcker som störde den religiösa enigheten, skapade politisk oro, kränkte enskilda eller stred mot god moral. Kontroll av det slaget var normal, för att inte säga nödvändig, i ett monarkiskt samhälle där den politiska makten byggde på auktoritet och inte på samtycke – men Karl XII:s död ändrade förutsättningarna för politiken i Sverige. Nu inleddes den så kallade frihetstiden, som varade fram till 1772. Sverige förblev en monarki, men kungen fråntogs det mesta av sin exekutiva makt, som istället utövades av riksrådet. Rådets beslutsfattande granskades i sin tur av riksdagen. Med tiden utvecklades även två dominerande partier: hattar och mössor. Även om det inte stod klart för alla inblandade hade Sverige därmed fått ett politiskt system som krävde utlopp för olika politiska opinionsyttringar för att fungera.

Redan 1727 motionerade riksdagsmannen i borgarståndet Anders Bachmanson (senare adlad Nordencrantz) om censurens avskaffande. En liknande propå lades fram av Henning Gyllenborg i adelsståndet 1739. Inget av förslagen

fick någon omedelbar verkan, men det är signifikativt att bäge förslagsställarna var inspirerade av Storbritannien, som också hade ett parlamentariskt system. Med den äro-rika revolutionen 1688 hade den engelske kungens makt begränsats, och 1695 avskaffades förhandscensuren. Skälen var i första hand ekonomiska och författare och boktryckare kunde fortfarande åtalas i efterhand, men beslutet fick ändå stor betydelse för den politiska opinionsbildningen i landet.

I början av 1750-talet hade hattarnas och mössornas åsiktsriktningar tydligare cementerats, vilket stärkte behovet av opinionsbildning. Allt fler pläderade för en ökad skriv- och tryckfrihet. Mest vältalig var filosofen och orientalisterna Peter Forsskål som i en stridsskrift 1759 koncist sammanfattade behovet: ”Borgerliga frihetens liv och styrka består alltså i en *inskränkt regering* och en *oinskränkt skrivfrihet*.” Det var medborgarsamhällets fundament uttryckt i en mening: en regering med avgränsade befogenheter som kontrollerades av en upplyst allmänhet.

Tiden var mogen för att ge frågan seriös beredning och vid riksdagen 1760–1762 tillsattes ett tryckfrihetsutskott, som dock aldrig hann avsluta sitt arbete. Det var därför upplagt för att ärendet skulle hamna högt på dagordningen nästa gång ständerna samlades.

Riksdagen 1765–1766 blev en av de mest händelserika under frihetstiden. Mössorna övertog regeringsmakten efter ett kvartssekel i opposition och hade samlat en lång reformagenda. Man ville stärka statsfinanserna, effektivisera statsförvaltningen och öka valmanskårens inflytande över riksstyret. Det senare var den kanske viktigaste ideologiska frågan, tryckfriheten och offentlighetsprincipen var medlet.

Mössorna tillsatte en stor deputation som skulle genomlysna behoven och dess tredje utskott fick i uppdrag att utreda formerna för en ”skälig skriv- och tryckfrihet”. Vid det första sammanträdet framhöll prästen och mösspolitikern Anders Chydenius, som kom att bli en tongivande ledamot i utskottet, att en tryckfrihetslag behövde utformas så att den blev svår att upphäva vid ett regeringsskifte. Den fria opinionsbildningen har alltid varit oppositionens verktyg mer än makthavarnas, och att Chydenius argumenterade för en princip som i första hand skulle gagna motståndarpartiet visar den mognad frågan nått.

Mellan augusti 1765 och juli 1766 hade tredje utskottet 21 sammanträden och gjorde en noggrann beredning av frågan. Man förhörde sig om censorns arbetsuppgifter, studerade den svenska censurhistorien och granskade utländsk lagstiftning på jakt efter goda och dåliga exempel. Storbritannien var fortfarande det närmaste mönstret, men man konstaterade att dess censurfrihet inte var ett författarskydd och att där rådde en godtycklighet i rättstillämpningen som man ville undvika. Stegvis formulerades de principer som i Sverige skulle bygga en säkrare grund för tryckfriheten.

Den 20 november klargjorde utskottet att förordningen inte skulle innebära en oreglerad tryckfrihet, men att alla egenmäktiga inskränkningar skulle elimineras med hjälp av genomtänkta och tydligt definierade gränser. Bara de former av yttranden som tydligt förbjöds i lagen skulle kunna åtalas.

Den 9 december diskuterades offentlighetsprincipen, som skulle ge medborgarna möjlighet att läsa protokoll och andra handlingar från riksdagens, riksrådets och myndig-

heternas arbete och överläggningar så länge de inte innehöll hemliga klausuler. Den omdiskuterade frågan återkom på flera följande sammanträden innan den slutligen accepterades den 24 februari 1766.

Den 21 april föreslog utskottet att förhandscensuren skulle avskaffas på alla områden. Förslaget bifölls med knapp marginal i beredningen men beslutet kom att förändras senare i lagstiftningsprocessen.

Vid tredje utskottets sista sammanträde den 18 juli slogs ännu en viktig princip fast: ensamansvaret. I fall en skrift i framtiden kom att åtalas skulle boktryckaren gå fri från åtal om han kunde namnge författaren, som ensam svarade för de juridiska följderna. Beslutet var mycket viktigt för att inte boktryckarna skulle förvandlas till det fria ordets grindvakter av rädsla för att själva råka illa ut. Utskottet föreslog samtidigt att bokimporten fortsatt skulle vara reglerad. Tillsammans med offentlighetsprincipen visar detta ställningstagande att förordningens viktigaste syfte var att vitalisera det inhemska politiska samtalet.

Utskottet överlämnade sitt betänkande till den stora deputationen, som skulle utforma det slutliga lagförslaget. Här var uppfattningarna mer splittrade, vilket ledde till åtskilliga förändringar i redigeringsfasen. Som väntat kom förhandscensuren att behållas för teologisk litteratur – utan denna eftergift hade förordningen aldrig accepterats av prästeståndet och frågan fallit. Adeln röstade nämligen emot när lagen var uppe till votering under oktober månad. Att förordningen bara bifölls av de tre ofrälse stånden innebar också att den inte kunde antas som grundlag, vilket hade krävt full enighet. Med en kryptisk formulering

försökte man ändå hävda dess särställning: förordningen skulle ”äga all den fullkomliga trygghet som en oryggelig grundlag medför”. *Som* en grundlag, men inte en riktig grundlag, med andra ord.

Riksdagen hade voterat den 15 oktober, men för att vinna laga kraft behövde förordningen kungens signatur. Eftersom Adolf Fredrik var upptagen med kronprins Gustavs bröllop dröjde underskriften till den 2 december 1766, som alltså är tryckfrihetsförordningens födelsedag.

Skriven lag är en sak, tillämpning en annan. På våren 1767 skulle lagen implementeras och de första förfrågningarna om att få ut allmänna handlingar kom in till rådet i februari. Somliga ledamöter ville tolka lagen restriktivt och försökte obstruera utlämningen, vilket föranledde de protester från Reuterholm som inledningsvis citerats. Bruket av lagen kom inte att bli så glasklart och invändningsfritt som tredje utskottet önskat, men sammantaget gav den en kraftig skjuts åt den politiska opinionsbildningen och ledde till en lång rad reformförslag där inte minst adelns privilegier hamnade i skottgluggen. De radikala vindarna övergick dock i omedelbar stiltje med Gustav III:s statskupp i augusti 1772 då frihetstidens statsskick upphävdes och den starka kungamakten återställdes. De följande åren utökade kungen stegvis sin kontroll över tryckpressarna tills tryckfrihetsförordningen helt hade tömts på sitt innehåll.

Den sexåriga tryckfrihetsperioden är trots detta ingen parentes i svensk historia. Även om dess omedelbara effekter blev kortvariga hade den sått ett frö som fortsatte att gro även under den gustavianska repressionen. Omedelbart efter att enväldet upphävts med Gustav IV Adolfs

detronisering 1809 återinfördes tryckfriheten med den nya regeringsformen. Förordningen 1766 var det riktmarke man tog kurs mot och flera av dess grundsatser har följt med i svensk tryckfrihetstradition in i modern tid. Dit hör offentlighetsprincipen och ensamansvaret, och dit hör den exklusivitetsprincip som begränsar åtalsgrunderna i tryckfrihetsmål till tydligt definierade ämnen. Att dessa kärnpunkter bestått visar på noggrannheten och framsyntheten hos de riksdagsledamöter som beredde frågan under långa sittningar vid riksdagen 1765–1766.

Jonas Nordin

Lästips

Langen, Ulrik, Nordin, Jonas och Stjernfelt, Frederik, ”Implementing freedom of the press in eighteenth-century Scandinavia: Perspectives on a surprising lack of transnationalism”, i Ruth Hemstad m.fl. (red.), *Literary citizenship in Scandinavia in the long eighteenth century*, Boydell Press, 2023.

Nordin, Jonas, *1766 års tryckfrihetsförordning: Bakgrund och betydelse*, Kungliga biblioteket, 2015.

Nordin, Jonas, ”En revolution i tryck: Tryckfrihet och tryckproduktion i Sverige 1766–1772 och däromkring”, *Vetenskaps societens i Lund årsbok*, 2020.

Wennberg, Bertil och Örtenhed, Kristina (red.), *Fritt ord 250 år: Tryckfrihet och offentlighet i Sverige och Finland – ett levande arv från 1766*, Sveriges riksdag, 2016.

JONAS NORDIN är professor i bok- och bibliotekshistoria vid Lunds universitet. Han är specialiserad på 1600- och 1700-talets kulturhistoria. Nordin författade den ansökan som ledde till att Unesco 2023 utsåg Sveriges och världens första tryckfrihetsförordning till världsminne.