



## Tryck- och yttrandefrihetsfrågor

---

### Sammanfattning

I detta betänkande behandlas 22 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2010 och 2011 som rör tryck- och yttrandefrihet. Motionerna handlar om meddelarskydd, offentlighetsprincipen och kungahuset, elektroniskt utlämnande av allmänna handlingar, djurpornografi, gemälesrätt och teknikneutral lagstiftning.

Utskottet föreslår att riksdagen ger regeringen till känna vad utskottet anför om meddelarskyddet för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet. Därmed tillstyrks flera motioner i frågan.

Utskottet avstyrker övriga motioner. Betänkandet innehåller 2 reservationer (V, SD).

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	5
Ärendet och dess beredning .....	5
Bakgrund .....	5
Utskottets överväganden .....	7
Meddelarskydd .....	7
Offentlighetsprincipen och kungahuset .....	18
Elektroniskt utlämnande av allmänna handlingar .....	20
Djurpornografi .....	25
Genmälesrätt .....	26
Teknikneutral lagstiftning .....	29
Reservationer .....	31
1. Information om meddelarskydd, punkt 1 (V) .....	31
2. Djurpornografi, punkt 8 (SD) .....	31
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	33
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2010 .....	33
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2011 .....	33

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Information om meddelarskydd

Riksdagen avslår motion

2011/12:K204 av Josefin Brink m.fl. (V) yrkande 2.

*Reservation 1 (V)*

## 2. Meddelarskydd i offentligt finansierad privat verksamhet

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om meddelarskyddet för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet. Därmed bifaller riksdagen motionerna

2011/12:K204 av Josefin Brink m.fl. (V) yrkande 1,

2011/12:K205 av Christina Oskarsson (S),

2011/12:K293 av Peter Eriksson m.fl. (MP) yrkande 1,

2011/12:K310 av Hillevi Larsson m.fl. (S),

2011/12:K321 av Caroline Helmersson Olsson och Christina Zedell (båda S) i denna del,

2011/12:K322 av Ann-Christin Ahlberg (S),

2011/12:K340 av Agneta Gille m.fl. (S),

2011/12:K355 av Sara Karlsson m.fl. (S),

2011/12:Fi279 av Börje Vestlund m.fl. (S) yrkande 2 i denna del,

2011/12:So430 av Agneta Luttröpp m.fl. (MP) yrkande 5,

2011/12:So521 av Lena Hallengren m.fl. (S) yrkande 11 och

2011/12:So590 av Lars Ohly m.fl. (V) yrkande 2.

## 3. Meddelarskydd för privatanställda

Riksdagen avslår motion

2011/12:K321 av Caroline Helmersson Olsson och Christina Zedell (båda S) i denna del.

## 4. Insyn i offentligt finansierad privat verksamhet

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:K293 av Peter Eriksson m.fl. (MP) yrkande 2 och

2011/12:Fi279 av Börje Vestlund m.fl. (S) yrkande 2 i denna del.

## 5. Meddelarfrihet vid förundersökningar

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:K208 av Susanne Eberstein (S) och

2011/12:K346 av Otto von Arnold (KD).

## 6. Offentlighetsprincipen och kungahuset

Riksdagen avslår motion

2010/11:K358 av Hillevi Larsson (S).

**7. Elektroniskt utlämnande av allmänna handlingar**

Riksdagen avslår motion

2011/12:Fi227 av Lars-Axel Nordell (KD) yrkande 2.

**8. Djurpornografi**

Riksdagen avslår motion

2011/12:K239 av Josef Fransson och Julia Kronlid (båda SD).

*Reservation 2 (SD)***9. Genmälesrätt**

Riksdagen avslår motion

2011/12:K287 av Roland Utbult (KD) yrkande 1.

**10. Teknikneutral lagstiftning**

Riksdagen avslår motionerna

2010/11:K321 av Eliza Roszkowska Öberg (M) och

2011/12:Kr222 av Eliza Roszkowska Öberg (M) yrkande 2.

Stockholm den 29 mars 2012

På konstitutionsutskottets vägnar

*Peter Eriksson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Eriksson (MP), Per Bill (M), Sven-Erik Österberg (S), Andreas Norlén (M), Helene Petersson i Stockaryd (S), Lars Elinderson (M), Billy Gustafsson (S), Karl Sigfrid (M), Phia Andersson (S), Karin Granbom Ellison (FP), Hans Hoff (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Hans Ekström (S), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD), Mia Sydow Mölleby (V) och Ann-Britt Åsebol (M).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas 22 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2010 och 2011 som rör tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor.

## Bakgrund

Yttrandefriheten är, liksom informationsfriheten, en av de grundläggande fri- och rättigheter som medborgarna är tillförsäkrade gentemot det allmänna enligt 2 kap. regeringsformen. Särskilda bestämmelser om tryckfriheten finns i tryckfrihetsförordningen (TF) och om motsvarande frihet att yttra sig i ljudradio, television och vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

Regeringen beslutade i juni 2007 i ett tilläggsdirektiv (dir. 2007:76) bl.a. att den s.k. Tryck- och yttrandefrihetsberedningen (dir. 2003:58) skulle omvandlas till en parlamentarisk kommitté. I april 2008 beslutade regeringen om ytterligare tilläggsdirektiv till beredningen (dir. 2008:42). Den 16 maj 2008 ombildades beredningen till en parlamentariskt sammansatt kommitté och antog namnet Yttrandefrihetskommittén.

Yttrandefrihetskommitténs uppgifter enligt tilläggsdirektiven delades upp i två etapper. Den första etappen omfattade arbete med förslag till vissa grundlagsändringar inför valet 2010. Denna del av uppdraget redovisades i februari 2009 då Yttrandefrihetskommittén överlämnade sitt delbetänkande Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor (SOU 2009:14). Dessa grundlagsändringar trädde i kraft den 1 januari 2011 (prop. 2009/10:81, bet. 2009/10:KU18, bet. 2010/11:KU3, rskr. 2010/11:26).

Den andra etappen av kommitténs arbete omfattar fortsatta överväganden om man i längden bör behålla en teknikberoende grundlagsreglering av tryck- och yttrandefriheten. Utgångspunkten för arbetet ska vara att de grundläggande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna, t.ex. ensamsvaret och meddelarskyddet, ska ligga fast. I uppdraget ingår att analysera de för- och nackdelar som en teknikberoende reglering kan medföra.

Kommittén överlämnade i oktober 2010 delbetänkandet Ny yttrandefrihetsgrundlag? (SOU 2010:68). I betänkandet presenterades tre grundmodeller vilka preliminärt bedömts som tänkbara alternativ till den nuvarande regleringen. Dessa modeller har benämnts Ansvarsmodellen, Verksamhetsmodellen och Ändamålsmodellen. De tre modellerna är enligt kommittén inte färdiga förslag till grundlagar. Kommittén har ansett det vara lämpligt

att begära in synpunkter på modellerna från en vidare krets. Kommitténs förhoppning var att innehållet i betänkandet skulle stimulera till en bred diskussion om vilka grunder ett framtida skydd för tryck- och yttrandefriheten ska vila på.

Kommittén har därefter fortsatt arbetet med etapp 2. Under denna etapp ska kommittén ta slutlig ställning till de frågeställningar som behandlas i debattbetänkandet. I enlighet med direktiven ska kommittén även överväga om det generella skyddet för enskildas integritet och privatliv i TF och YGL behöver stärkas, diskutera om enskilda personers ställning i förhållande till medieföretag när de utsätts för brott i medierna bör bli bättre och överväga om möjligheterna att lämna internationell rättslig hjälp m.m. på det grundlagsreglerade området bör utökas. Uppdraget skulle redovisas senast den 20 december 2011.

Genom tilläggsdirektiv den 1 december 2011 (dir. 2011:105) har tiden för utredningen förlängts, och uppdraget ska redovisas den 31 augusti 2012.

# Utskottets överväganden

## Meddelarskydd

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår att riksdagen ger regeringen till känna vad utskottet anför om meddelarskyddet för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet. Därmed tillstyrks flera motioner i frågan. Utskottet avstyrker motioner om ökad insyn i offentligt finansierad privat verksamhet och en motion om meddelarskydd för övriga privatanställda. Vidare avstyrks dels en motion om information om meddelarskydd till offentligt anställda, dels motioner om undantag från meddelarfrihet vid förundersökningar.

Jämför reservation 1 (V).

### Motioner

#### *Information om meddelarskydd*

I motion 2011/12:K204 yrkande 2 av Josefin Brink m.fl. (V) begär motionärerna ett tillkännagivande till regeringen om att regeringen bör återkomma med förslag på föreskrifter om obligatorisk information om meddelarfrihet och efterforskningsförbud. Trots att det i dag råder meddelarfrihet i offentliga verksamheter förekommer det att arbetsgivare sätter munkavle på arbetstagare genom att hänvisa till bl.a. lojalitetsplikten. Därför anser motionärerna att kraven på offentliga arbetsgivare att informera samtliga anställda om meddelarfriheten ska skärpas. Skyldigheten bör också gälla för privata utförare av offentligfinansierad verksamhet så snart en lagstiftning om meddelarfrihet införts för dessa verksamheter.

#### *Meddelarskydd i offentligt finansierad privat verksamhet m.m.*

I motion 2011/12:K204 yrkande 1 av Josefin Brink m.fl. (V) begär motionärerna ett tillkännagivande till regeringen om att tillsätta en utredning med uppdrag att återkomma med lagförslag som garanterar alla arbetstagare hos utförare av offentligt finansierad verksamhet meddelarfrihet och meddelarskydd.

I motion 2011/12:K293 begär Peter Eriksson m.fl. (MP) ett tillkännagivande till regeringen om att det grundlagsfästa meddelarskyddet med dess beståndsdelar även ska gälla inom offentligfinansierad verksamhet som utförs av privatägda juridiska personer (yrkande 1). Frågan om hur det grundlagsfästa meddelarskyddet påverkas av att en verksamhet övergår från kommunal eller statlig huvudman till privat huvudman och hur meddelarskyddet då kan säkras för berörd personal har utretts ett flertal gånger.

Ingen utredning har lett till lagstiftning. Enligt motionärerna handlar det om tusentals kommun- och statsanställda, som från en dag till en annan får ett drastiskt försämrat skydd för sin yttrandefrihet, trots att det fortfarande är skattemedel som finansierar verksamheten, och detta är djupt otillfredsställande. Motionärerna begär även ett tillkännagivande om *insyn i verksamhet* som utförs med offentliga medel (yrkande 2). När verksamheten finansieras av skattemedel, men utförs av privat utförare försämras insynen i verksamheten, anför motionärerna. Offentlighetsprincipen gäller inte längre. Inte heller har allmänheten någon annan rätt till insyn i verksamheten. Även detta är djupt otillfredsställande.

I motion 2011/12:K322 av Ann-Christin Ahlberg (S) begärs ett tillkännagivande om ett utökat meddelarskydd. När offentlig verksamhet läggs ut till privata ägare bör, enligt motionären, personalen omfattas av meddelarskydd i form av efterforskningsförbudet kvarstår och förbudet att efterforska bör minst omfatta all verksamhet som drivs med skattemedel.

Även i motion 2011/12:K340 begär Agneta Gille m.fl. (S) ett tillkännagivande om att man bör stärka meddelarskyddet för privatanställda genom att utvidga efterforskningsförbudet så att det gäller även i offentligt finansierad verksamhet som bedrivs i privat regi. Motionärerna anför att när tidigare offentlig verksamhet övergår i privat regi försämras i praktiken de anställdas möjligheter att yttra sig kritiskt mot verksamheten, eftersom de då inte längre omfattas av efterforskningsförbudet. Enligt motionärerna bör den självklara utgångspunkten vara att den yttrandefrihet och det meddelarskydd som anställda tillförsäkras genom efterforskningsförbudet mot det allmänna även ska gälla på alla privata arbetsplatser.

Caroline Helmersson Olsson och Christina Zedell (båda S) begär i motion 2011/12:K321 också ett tillkännagivande till regeringen om att utöka meddelarskyddet inom skattefinansierade privata företag. Motionärerna anför att meddelarskydd ska kunna införas utan dröjsmål i offentligt finansierad verksamhet, t.ex. genom krav på att de som bedriver verksamhet ska tillåta meddelarskydd för sina anställda. Även i rent privat verksamhet är meddelarskyddet enligt motionärerna eftersatt. Frågan är komplicerad och bör därför utredas ytterligare, men svårigheterna får, enligt motionärerna, inte bli en ursäkt för att låta bli.

I motion 2011/12:K310 av Hillevi Larsson m.fl. (S) begärs ett tillkännagivande om att privat verksamhet som finansieras med skattemedel ska omfattas av samma meddelarfrihet som den i kommuner och offentliga bolag. Motionärerna anför att meddelarskyddet handlar om yttrandefrihet för anställda som upptäcker missförhållanden på arbetsplatsen. De anser att yttrandefriheten självfallet bör gälla fullt ut inom all verksamhet som bekostas av offentliga medel.

Även Sara Karlsson m.fl. (S) begär i motion 2011/12:K355 ett tillkännagivande till regeringen om att meddelarskyddet ska omfatta anställda inom skattefinansierad privat verksamhet. För att säkerställa att granskning av skattefinansierad verksamhet ska kunna ske, och som värn för de brukare



som finns i verksamheterna, bör meddelarskyddet enligt motionärerna utökas till att omfatta anställda inom de privata verksamheter som finansieras med skattemedel.

Christina Oskarsson (S) begär i motion 2011/12:K205 ett tillkännagivande till regeringen om utökat meddelarskydd för privatanställda. När offentlig verksamhet övergår i privat regi försämras skyddet för den som har använt sig av meddelarfriheten, eftersom arbetstagaren inte omfattas av efterforskningsförbudet. Det är enligt motionären ytterst viktigt att anställda i privata företag också omfattas av detta skydd.

I motion 2011/12:Fi279 av Börje Vestlund m.fl. (S) yrkande 2 begärs ett tillkännagivande till regeringen om att meddelarskyddet och offentlighetsprincipen ska gälla i den skattefinansierade privata sektorn. Motionärerna menar att det är rimligt att ställa samma krav på insyn i privat skattefinansierad verksamhet som i offentlig verksamhet. Motionärerna anser att hur våra skattepengar används rimligen inte kan vara väl bevarade företagshemligheter. De anställda ska ha meddelarskydd. Det är inte heller rimligt att företag inom välfärdssektorn ska kunna gömma sig bakom argument som att offentlighetsprincipen inte gäller i privata företag.

Även Lars Ohly m.fl. (V) begär i motion 2011/12:So590 yrkande 2 ett tillkännagivande till regeringen om att personal hos privata utförare bör ha samma meddelarskydd som de hos kommunala utförare. Som skäl anför motionärerna att allmänhetens insyn efter privatiseringar omvandlas till företagshemligheter. De anställda kan inte längre gå till medierna för att avslöja missförhållanden utan att riskera att arbetsgivaren tar reda på vem som har läckt uppgifterna.

I motion 2011/12:So430 av Agneta Luttröpp m.fl. (MP) yrkande 5 begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör lägga fram förslag till en utredning med uppdrag att grundlagsskydda personalens meddelarskydd inom all offentligt finansierad vård och omsorg.

Lena Hallengren m.fl. (S) begär i motion 2011/12:So521 yrkande 11 ett tillkännagivande om meddelarskydd. Motionärerna menar att det är viktigt att alla entreprenadavtal med privata utförare inom vård och omsorg omfattar personalens rätt till meddelarskydd, men anser samtidigt att det inte räcker. Motionärerna föreslår att regeringen uppmanas att återkomma med ett förslag till lagändring som ger all personal inom offentligt finansierad vård och omsorg meddelarskydd.

### *Meddelarfrihet vid förundersökningar*

Susanne Eberstein (S) begär i motion 2011/12:K208 ett tillkännagivande till regeringen om undantag från meddelarfriheten. Motionären anför att det finns flera exempel på fall då sekretessbelagda uppgifter från pågående förundersökningar hos polisen har läckts och publicerats medialt. Enligt motionären bör undantagen från meddelarfrihet utvidgas till att gälla alla

uppgifter från pågående brottsutredningar. Därför bör en översyn av undantag från meddelarfriheten för polismyndighetens personal vid pågående brottsutredningar göras.

Även Otto von Arnold (KD) begär i motion 2011/12:K346 ett tillkännagivande om en översyn av meddelarskyddet vid förundersökning och vid ingripanden. Som skäl för denna översyn anför motionären att det i samband med ett antal uppmärksammade brottmål har förekommit läckor från förundersökningar och vid polisingripanden. Enligt motionären hotas rätts säkerheten av detta missbruk av meddelarfriheten.

## Gällande ordning

### *Meddelarskyddet*

Det s.k. meddelarskyddet kan sägas bestå av följande delar: meddelarfrihet, anskaffarfrihet, rätt till anonymitet, efterforskningsförbud och repressalieförbud. Skyddet för meddelaren gäller i förhållande till myndigheter och andra allmänna organ.

Med *meddelarfrihet* avses normalt den grupp av regler i tryckfrihetsförordningen (TF) respektive yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) som innebär att det i viss utsträckning är möjligt att straffritt lämna normalt sekretessbelagda uppgifter för publicering i tryckt skrift, radio, tv eller teknisk upptagning. Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket TF föreskrivs nämligen att det står var och en fritt att i alla de fall då något annat inte är föreskrivet i förordningen meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för offentliggörande i en tryckt skrift. En motsvarande bestämmelse finns i 1 kap. 2 § YGL. Meddelarfriheten ingår som ett led i den reglering som avser att förverkliga offentlighetsprincipen. Den får endast begränsas på det sätt som anges i tryckfrihetsförordningen respektive yttrandefrihetsgrundlagen.

Det finns dock vissa *undantag från meddelarfriheten*. Om någon lämnar ett sådant meddelande som avses i 1 kap. 1 § tredje stycket TF eller 1 kap. 2 § YGL och därmed gör sig skyldig till någon av de gärningar som räknas upp i 7 kap. 3 § första stycket TF respektive 5 kap. 3 § första stycket YGL, gäller om ansvar för ett sådant brott det som är föreskrivet i vanlig lag, dvs. brottsbalken. De gärningar som anges i dessa bestämmelser avser vissa allvarliga brott mot rikets säkerhet, oriktigt utlämnande av en allmän handling som inte är tillgänglig för var och en eller tillhandahållande av en sådan handling i strid med en myndighets förbehåll vid dess utlämnande när gärningen är uppsåtlig samt uppsåtligt åsidosättande av en tystnadsplikt i de fall som anges i särskild lag. Den särskilda lag som hänvisningen avser är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). I offentlighets- och sekretesslagen räknas de tystnadsplikter upp som har företräde framför principen om meddelarfrihet.

Var och en har vidare enligt 1 kap. 1 § fjärde stycket TF rätt att *anskaffa uppgifter och underrättelser* i vilket ämne som helst för att antingen själv offentliggöra dem i en tryckt skrift eller lämna ett sådant meddelande som avses i tredje stycket. Undantag från detta anskaffarskydd ska ha stöd i tryckfrihetsförordningen. En motsvarande bestämmelse finns även i detta fall i 1 kap. 2 § YGL.

Meddelarfriheten kompletteras därutöver med skydd för meddelarens anonymitet. Bestämmelser om *anonymitetsskydd* finns i 3 kap. TF. En meddelare har rätt att vara anonym (1 §), och den som har tagit emot en uppgift för publicering har, med vissa undantag, tystnadsplikt beträffande meddelarens identitet (3 §). Denna del av anonymitetsskyddet kan skydda en meddelare från att utsättas för andra obehag än myndighetsingripanden, t.ex. missnöjesyttringar från arbetskamrater. *Efterforskningsförbudet* är ytterligare en del av anonymitetsskyddet och innebär att myndigheter och andra allmänna organ inte får efterforska vem som har lämnat ett meddelande med stöd av sin meddelarfrihet i vidare mån än vad som behövs för att väcka åtal eller göra något annat ingripande som är tillåtet enligt tryckfrihetsförordningen respektive yttrandefrihetsgrundlagen. Vid en sådan, i undantagsfall tillåten, efterforskning måste dock myndigheterna beakta den tystnadsplikt som de medieanställda har (3 kap. 4 § TF). Motsvarande bestämmelser om anonymitetsskydd finns i 2 kap. 1, 3 och 4 §§ YGL.

Reglerna i tryckfrihetsförordningen om undantag från meddelarfriheten har betydelse också för anonymitetsskyddet. Tystnadsplikten i 3 kap. 3 § TF i fråga om uppgiftslämnare inskränks i bl.a. de situationer som avses i 7 kap. 3 § TF. Tystnadspliktsreglerna innebär bl.a. att en journalist får uttala sig om en meddelares identitet bara i en del av de fall där meddelaren kan straffas, och tystnadsplikten för journalisten sträcker sig alltså längre än meddelarfriheten för hans eller hennes källa.

Ingen får åtalas eller dömas till ansvar eller åläggas skadeståndsskyldighet för missbruk av tryck- eller yttrandefriheten eller medverkan till det i något annat fall eller i någon annan ordning än grundlagarna medger. Denna s.k. *exklusivitetsprincip* framgår av 1 kap. 3 § TF respektive 1 kap. 4 § YGL.

Av dessa bestämmelser har det ansetts följa att meddelaren eller annan medverkande inte heller på något annat sätt får drabbas av någon påföljd från det allmännas sida, t.ex. i form av en disciplinpåföljd. Härmed avses det s.k. *repressalieförbudet*. Sedan den 1 januari 2011 regleras repressalieförbudet också uttryckligen i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (prop. 2009/10:81, bet. 2009/10:KU18, bet. 2010/11:KU3, rskr. 2010/11:26). Enligt 3 kap. 4 § TF och 2 kap. 4 § YGL får en myndighet eller ett annat allmänt organ inte ingripa mot någon för att han eller hon i en tryckt skrift eller i ett radioprogram eller en teknisk upptagning har brukat sin tryckfrihet respektive sin yttrandefrihet eller medverkat till ett sådant bruk.

Dessutom har straffbestämmelser införts i dessa grundlagar som innebär att vissa allvarigare överträdelser av repressalieförbudet straffsanktioneras (3 kap. 5 § TF och 2 kap. 5 § YGL).

### *Meddelarskydd för anställda inom kommunala bolag m.m.*

I 2 kap. 3 och 4 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, finns bestämmelser som innebär att tryckfrihetsförordningens bestämmelser om *rätt att ta del av allmänna handlingar* också gäller handlingar hos vissa andra organ än myndigheter. Det gäller dels handlingar hos aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner, landsting eller kommunalförbund utövar ett rättsligt bestämmande inflytande, dels handlingar hos de organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen, i den mån handlingarna hör till den verksamhet som nämns där.

De organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen är sådana som handhar myndighetsutövning mot enskilda. I bilagan anges också den verksamhet hos organet som omfattas av bestämmelsen.

Bestämmelserna om att jämställa vissa bolag, föreningar och stiftelser (kommunala företag) med myndigheter motiverades i förarbetena med att den privaträttsligt bedrivna verksamheten i kommunerna hade fått en sådan omfattning att det fanns anledning att införa en lagreglerad handlingsoffentlighet i de kommunala företagen i syfte att förbättra medborgarnas möjligheter till insyn och att de rättsliga möjligheterna till insyn och kontroll inte borde vara beroende av i vilken form som kommuner och landsting valde att bedriva sin verksamhet (prop. 1993/94:48, bet. 1993/94:KU13).

I 2 kap. 3 § OSL anges i vilka fall kommuner och landsting ska anses utöva ett rättsligt bestämmande inflytande över bolag, föreningar eller stiftelser. Så är fallet om de ensamma eller tillsammans

1. äger aktier i ett aktiebolag eller andelar i en ekonomisk förening med mer än hälften av samtliga röster i bolaget eller föreningen eller på något annat sätt förfogar över så många röster i bolaget eller föreningen,
2. har rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i styrelsen för ett aktiebolag, en ekonomisk förening eller en stiftelse, eller
3. utgör samtliga obegränsat ansvariga bolagsmän i ett handelsbolag.

Även om ett sådant inflytande utövas av en juridisk person över vilken en kommun eller ett landsting bestämmer på det sätt som anges i de nämnda punkterna, ska inflytandet anses utövat av kommunen eller landstinget. Bestämmelserna om kommuner och landsting har tillämpning också på kommunalförbund.

Genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 juli 2006 utvidgades *meddelarskyddet* till att gälla även för anställda och uppdragstagare i kommunala bolag, stiftelser och föreningar som omfattas av de ovan nämnda reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess. Undantag görs för verkställande direktörer, vice verkställande direktörer, styrelseledamöter och styrelsesupp-

leanter i sådana företag. Det stärkta skyddet gäller även anställda hos de organ som är uppräknade i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen i den mån publiceringsmeddelandet rör den verksamhet som anges i bilagan (dåvarande 1 kap. 9 a § sekretesslagen; se prop. 2005/06:162, bet. 2005/06:KU36).

En bestämmelse infördes i den då gällande sekretesslagen (1980:100) för att klargöra vad som gällde till skydd för meddelare inom kommunala företag och sådana organ som anges i bilagan till sekretesslagen. Bestämmelsen har utan ändringar i sak flyttats över till den nya offentlighets- och sekretesslagen (13 kap. 2 §). Enligt bestämmelsen gäller grundlagarnas regler om rätt att lämna uppgifter för offentliggörande, om förbud mot att ingripa mot missbruk av tryckfriheten eller yttrandefriheten eller medverka till ett sådant missbruk och om förbud mot att efterforska en upphovsman eller meddelare i förhållandet mellan å ena sidan sådana organ som är uppräknade i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen eller kommunala bolag m.m. och å andra sidan deras anställda och uppdragstagare.

I samband med grundlagsändringarna den 1 januari 2011 gjordes en ändring i 13 kap. 2 § OSL som innebar en hänvisning till repressalieförbuden i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Vidare klargjordes genom ett tillägg i denna bestämmelse att efterforskningsförbudet enligt denna lag skyddar samma personkrets som grundlagarna. Samtidigt infördes en bestämmelse om straff för överträdelse av repressalie- och efterforskningsförbuden (14 kap. 1 § OSL).

Om en kommun eller ett landsting sluter avtal med ett privatägt företag om att utföra en kommunal angelägenhet, ska kommunen eller landstinget, enligt 3 kap. 19 a § kommunallagen (1991:900), beakta intresset av att genom avtalet tillförsäkras information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur angelägenheten utförs.

### *Förundersökningssekretess*

I 18 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess med hänsyn främst till intresset av att förebygga eller beivra brott. Sekretess gäller bl.a. uppgifter som hänför sig till *förundersökningar i brottmål* och till åklagarmyndigheters, polismyndigheters, Skatteverkets, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. För sekretessen gäller s.k. rakt skaderekvisit, dvs. sekretess gäller endast om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Meddelarfriheten är i dessa fall inte begränsad annat än i speciella fall.

## Interpellationssvar m.m.

Den 29 november 2011 besvarade justitieminister Beatrice Ask en interpellation om meddelarfrihet (ip. 2011/12:126). Frågan gällde om justitieministern snarast avsåg att ta initiativ till att införa meddelarfrihet i offentligt finansierad privat verksamhet. Justitieministern anförde bl.a. följande som svar på frågan.

Jag vill först peka på att var och en har meddelarfrihet enligt våra grundlagar, det vill säga rätt att lämna uppgifter i princip i vilket ämne som helst till massmedier för publicering. Meddelarfrihet tillkommer alla, alltså även anställda inom den privata sektorn. Den friheten är förenad med en rätt till anonymitet. De som har del i tillkomsten, utgivningen och spridningen av information i grundlagsskyddade medier har en plikt att hålla uppgiftslämnarens identitet hemlig.

Meddelarfriheten kompletteras av de så kallade efterforsknings- och repressalieförbudet.

Efterforskningsförbudet innebär att myndigheter och andra allmänna organ inte får efterforska vem som har lämnat ett meddelande för publicering. Innebörden av repressalieförbudet är att det allmänna – i egenskap av arbetsgivare – inte får vidta åtgärder som medför negativa konsekvenser för meddelaren, till exempel uppsägning eller disciplinpåföljd.

Eftersom dessa förbud endast gäller ingrepp från det allmännas sida omfattas som huvudregel inte privatanställda av detta skydd. Reglerna har dock gjorts tillämpliga även på anställda inom vissa företag med stark anknytning till det allmänna, men i huvudsak är efterforsknings- och repressalieförbudet inte tillämpliga inom den privata sektorn.

Frågan om det går att generellt stärka skyddet för privatanställdas meddelarfrihet har utretts tidigare. De förslag som har lagts fram har dock mötts av kritik från remissinstanserna. Kritiken medförde att den dåvarande socialdemokratiska regeringen inte gick fram med förslagen.

Utvecklingen har sedan dess gått mot att allt fler verksamheter drivs av enskilda. Den utvecklingen har varit positiv, men den har samtidigt medfört ett ökat behov av insyn i de verksamheter som numera bedrivs i privat regi.

Frågor om kvalitet i vård, omsorg och skola är prioriterade inom regeringens arbete. De anställda i sådana verksamheter är bland annat med hänsyn till sin insyn i verksamheten en viktig del i kvalitetsarbetet, och det är angeläget att de tryggt kan rapportera om förhållanden som det finns anledning att särskilt uppmärksamma. Regeringen avser därför att tillsätta en utredning för att se om det går att finna lösningar som stärker skyddet för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet som lämnar uppgifter om missförhållanden i verksamheten.

Justitieministern framhöll vidare att den nämnda utredningen kommer att tillsättas före sommaren 2012 och att man på Justitiedepartementet arbetar med direktiven. Justitieministern ville dock inte gå in på detaljer om vad dessa direktiv ska innehålla. Det vore att föregripa den samordning som regeringen måste ha för att komma fram till besluten, anförde ministern.

Den 16 november 2011 besvarade justitieminister Beatrice Ask även en skriftlig fråga (2011/12:133) om meddelarskydd för privat anställda i offentligt finansierade verksamheter. I sitt svar sade justitieministern att regeringen avser att tillsätta en utredning för att se om det går att finna lösningar som stärker skyddet för anställda som vill kunna lämna uppgifter

om missförhållanden i verksamheten. Hon sade också att det är viktigt att anställda bl.a. inom äldreomsorgen kan rapportera om förhållanden som det finns anledning att särskilt uppmärksamma.

Enligt uppgift från Justitiedepartementet i mars 2012 pågår ett arbete med att ta fram direktiv till en utredning vars uppdrag kommer att omfatta ett utökat meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet.

### **Skrivelse från Yttrandefrihetskommittén**

I en skrivelse daterad den 9 december 2011 till Justitiedepartementet anför Yttrandefrihetskommittén att frågan om ett vidgat meddelarskydd har väckts inom kommittén. Kommittén framhåller att meddelarskyddet för privatanställda inom offentligt finansierad verksamhet bör utredas. Kommittén har inte funnit det möjligt att inom de tidsramar och med de resurser som står till förfogande utreda en utvidgning av meddelarskyddet, och anför att det är angeläget att frågorna utreds så snart det är möjligt.

### **Tidigare ställningstagande**

Våren 2011 behandlade utskottet flera motioner om meddelarskydd för privatanställda och anställda i offentligfinansierad privat verksamhet och om insyn i sådan verksamhet (bet. 2010/11:KU22). I sitt ställningstagande anförde utskottet att frågan om att utvidga meddelarfriheten till att även omfatta privatanställda har utretts tidigare. Utskottet anförde att omfattande kritik har riktats mot de förslag som har lagts fram. Invändningarna mot förslagen har bl.a. varit att ett förstärkt skydd skulle strida mot principen om att avtal om tystnadsplikt ska hållas och att det skulle kunna skada lojaliteten inom företaget och inverka menligt på företagets konkurrenskraft. Det har, anförde utskottet, visat sig vara svårt att reglera offentlig och privat verksamhet på samma sätt, eftersom skillnaderna mellan verksamheterna är stora. Utskottet anförde också att en nära sammanhängande fråga är den om insyn i verksamhet som en kommun eller ett landsting genom avtal överlämnar till en annan utförare. Det är även i detta avseende förenat med stora svårigheter att föra över delar av offentlighetsprincipen till privat verksamhet. Utskottet påpekade vidare att kommuner och landsting enligt kommunallagen vid sådana avtal har ansvar för att se till att allmänheten kan få insyn i hur sådan verksamhet utförs. Även offentlig verksamhet i privat regi underkastas i viss mån den kontroll som utövas inom ramen för statlig tillsyn, tillade utskottet. Frågan om utvidgat meddelarskydd har aktualiserats i Yttrandefrihetskommitténs arbete. Det fanns enligt utskottets mening inte skäl att föregripa resultatet av kommitténs arbete.

Utskottet var mot denna bakgrund inte berett att göra några tillkännagivanden om en förstärkning av meddelarfriheten för anställda inom offentligfinansierad privat verksamhet eller privatanställda eller om en översyn av densamma. Motionerna avstyrktes.

I sitt betänkande behandlade utskottet även motioner om information om meddelarskydd. Utskottet vidhöll sitt tidigare ställningstagande och avstyrkte motionerna.

Utskottet behandlade också motioner om meddelarskydd vid förundersökningar. Utskottet anförde att meddelarfriheten och meddelarskyddet utgör så väsentliga inslag i tryck- och yttrandefriheten att mycket starka skäl måste föreligga för att inskränka dem. Utskottet avstyrkte motionerna.

Hösten 2009 behandlade utskottet flera motioner om meddelarskydd för anställda utanför den offentliga sektorn, varav flertalet gällde meddelarskydd för anställda i offentligt finansierad verksamhet som övergått i privat regi (bet. 2009/10:KU14). Med hänvisning till vad utskottet anförde i ett tidigare ställningstagande anförde utskottet att frågan om att utvidga meddelarskyddet till att även omfatta privatanställda har utretts tidigare. Det har visat sig vara svårt att reglera offentlig och privat verksamhet på samma sätt eftersom det finns stora skillnader mellan verksamheterna, anförde utskottet. De förslag som har lagts fram i den riktningen har mött omfattande kritik. Utskottet gjorde inte någon annan bedömning hösten 2009 och var inte berett att göra några tillkännagivanden om en förstärkning av meddelarskyddet eller om en översyn av detsamma. Utskottet noterade även att frågan, enligt vad utskottet hade erfarit, har aktualiserats i Yttrandefrihetskommitténs arbete. Motionerna avstyrktes.

I samma betänkande behandlade utskottet också ett antal motioner om information om meddelarskydd. Även när det gällde denna fråga vidhöll utskottet sitt tidigare ställningstagande och avstyrkte motionerna (bet. 2009/10:KU14). Även vid utskottets behandling av sådana motioner våren 2009 avstyrkte utskottet motionerna med hänvisning till tidigare ställningstagande (bet. 2008/09:KU18). Under våren 2008, då utskottet också behandlade liknande motioner, vidhöll utskottet sin tidigare uppfattning om att öppenhetsfrågorna borde ägnas stor uppmärksamhet men utgick från att regeringen delade denna uppfattning (bet. 2007/08:KU15). Något tillkännagivande med anledning av motionerna var inte nödvändigt och motionerna avstyrktes.

Våren 2009 avstyrkte utskottet liknande motioner som den nu aktuella om meddelarfrihet vid förundersökningar med hänvisning till att mycket starka skäl måste föreligga för att inskränka den grundlagsreglerade meddelarfriheten och meddelarskyddet (bet. 2008/09: KU18).

Nämnas kan också att utskottet våren 2011 behandlade en motion om *utökat skydd för s.k. whistle-blowers* (bet. 2010/11:KU23). I sitt ställningstagande uttalade utskottet bl.a. att det finns skäl att i ett lämpligt sammanhang se över lagstiftningen i syfte att stärka skyddet för s.k. whistle-blowers. Utskottet föreslog därför att riksdagen skulle ge till känna för



regeringen att den bör genomföra en översyn av lagstiftningen för att stärka och skydda den enskildes möjlighet att påtala och slå larm vid korruption och andra oegentligheter. Motionen tillstyrktes. Riksdagen följde utskottet (rskr. 2010/11:179).

### Utskottets ställningstagande

Utvecklingen har gått mot att allt fler offentligt finansierade verksamheter drivs i privat regi. Därmed begränsas meddelarskyddets omfattning för de anställda i sådana verksamheter, i och med att alla meddelarskyddets delar inte gäller för privatanställda. För att säkerställa förtroendet för och tryggheten inom offentligt finansierad privat verksamhet är det dock angeläget att förhållanden, som det finns anledning att uppmärksamma, blir kända. Därför anser utskottet att det finns behov av en utvidgad lagstiftning om meddelarskydd för anställda i offentligt finansierad verksamhet i privat regi. En sådan lagstiftning måste bygga på principen att meddelarskyddet så långt som det är möjligt ska vara detsamma som för offentliganställda.

Frågan om ett utvidgat meddelarskydd har aktualiserats i Yttrandefrihetskommitténs arbete. Kommittén har dock i en skrivelse till Justitiedepartementet framhållit att kommittén inte har funnit det möjligt att inom de tidsramar och med de resurser som står till förfogande utreda en utvidgning av meddelarskyddet, men anser att det är angeläget att frågorna utreds så snart det är möjligt.

Utskottet välkomnar den utredning som har aviserats av regeringen och vars uppdrag enligt vad utskottet har erfarit kommer att omfatta ett utökat meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet. Mot bakgrund av den omfattande och långvariga debatt som förts i frågan vill utskottet särskilt understryka vikten av att i utredningen belysa efterforskningsförbudet och repressalieförbudet. Utskottet förutsätter att utredningen tillsätts skyndsamt.

Det ovan sagda bör riksdagen ge regeringen till känna. Därmed tillstyrks motionerna 2011/12:K204 (V) yrkande 1, 2011/12:K205 (S), 2011/12:K293 (MP) yrkande 1, 2011/12:K310 (S), 2011/12:K321 (S) i denna del, 2011/12:K322 (S), 2011/12:K340 (S), 2011/12:K355 (S), 2011/12:Fi279 (S) yrkande 2 i denna del, 2011/12:So430 (MP) yrkande 5, 2011/12:So521 (S) yrkande 11 och 2011/12:So590 (V) yrkande 2.

Däremot finner utskottet inte nu anledning att göra något tillkännagivande om insyn i offentligt finansierad privat verksamhet eller om att utreda om meddelarskyddet även bör omfatta anställda i rent privat verksamhet. Motionerna 2011/12:K293 (MP) yrkande 2, 2011/12:Fi279 (S) yrkande 2 i denna del och 2011/12:K321 (S) i denna del avstyrks därmed.

I fråga om information om meddelarskydd vidhåller utskottet sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motion 2011/12:K204 (V) yrkande 2.

Även i fråga om meddelarfrihet vid förundersökningar vidhåller utskottet sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionerna 2011/12:K208 (S) och 2011/12:K346 (KD).

## Offentlighetsprincipen och kungahuset

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet avstyrker en motion om att offentlighetsprincipen bör omfatta även kungahuset.

### **Motion**

I motion 2010/11:K358 av Hillevi Larsson (S) begärs ett tillkännagivande om att offentlighetsprincipen bör omfatta även kungahuset. Till skillnad från andra myndigheter i Sverige gäller inte offentlighetsprincipen kungens och hovets inkomna och upprättade handlingar, vilket motionären anser är mycket märkligt. Även om kungens uppgifter i dag är begränsade menar motionären att det är orimligt att monarkin inte ska underkastas samma offentlighetsregler som gäller för alla andra myndigheter och skattebetalda samhällsinstitutioner. Inte heller har vi full insyn i hur kungafamiljen och hovet använder skattepengarna. Kungahuset är en del av den offentliga sektorn och bör behandlas i enlighet med det.

### **Bakgrund**

Kungliga hovstaterna är den officiella beteckningen på den organisation (i dagligt tal kallad hovet) som har till uppgift att bistå statschefen och kungliga huset i deras officiella plikter. H.M. Konungens råd för hovstaterna leds av kungen och har till uppgift att lägga fast principerna för den långsiktiga verksamheten samt att vara ett forum för frågor som kräver kungens personliga synpunkter och beslut. Riksmarskalken leder hovstaterna och är inför kungen ansvarig för hela organisationens verksamhet. I budgetsammanhang delas kungliga hovstaterna in i kungliga hovstaten och kungliga slottsstaten.

Hovstaten består av Riksmarskalksämbetet, Hovmarskalksämbetet, H.M. Drottningens hovstat, H.K.H. Kronprinsessans hovstat, H.K.H. Hertiginnans av Halland hovstat samt H.M. Konungens hovstall. Från denna del av anslaget betalas kostnader för representation och statsbesök, resor, transporter och personal m.m., levnadsomkostnader som är direkt kopplade till statschefens funktion samt normala levnadsomkostnader för kungen och hans familj som inte är av rent privat karaktär. Utgifter som är av rent privat karaktär betalas från kungens privata förmögenhet. Slottsstaten

består av Husgerådskammaren med Bernadottebiblioteket och Ståthållarämbetet med slottsförvaltningar. Från denna del av anslaget betalas bl.a. driftskostnader för de kungliga slotten.

## Gällande ordning

Allmänhetens möjlighet till insyn i den offentliga förvaltningen är av avgörande betydelse för en väl fungerande demokrati. Sedan 1766 har denna grundläggande rättighet – offentlighetsprincipen – varit reglerad i den svenska grundlagen. Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedierna ska ha möjlighet till insyn i statens och kommunernas verksamhet. Offentlighetsprincipen kommer till uttryck på olika sätt, exempelvis genom yttrande- och meddelarfrihet för tjänstemän, genom domstolsoffentlighet och genom offentlighet vid beslutande församlingars sammanträden. När det mer allmänt talas om offentlighetsprincipen åsyftas emellertid ofta i första hand reglerna om allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF).

Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning ska varje svensk medborgare enligt 2 kap. 1 § TF ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Även utländska medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter, om inte annat följer av TF eller av annan lag (14 kap. 5 § TF).

Rätten att ta del av allmänna handlingar får endast begränsas till skydd för något av de intressen som anges i 2 kap. 2 § TF, t.ex. skyddet för rikets säkerhet eller för enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden. Begränsningarna ska anges i en särskild lag eller i annan lag som den särskilda lagen hänvisar till (2 kap. 2 § TF). Den lag som avses är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

Enligt 2 kap. 3 § TF är en handling allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet. Med myndighet likställs enligt 2 kap. 5 § TF riksdagen och beslutande kommunal församling. Enligt ett uttalande i anslutning till ändringar i 2 kap. TF ansågs det inte ändamålsenligt att i grundlagen räkna upp vilka statliga eller kommunala organ som var myndigheter. I stället hänvisade man till regeringsformens myndighetsbegrepp (prop. 1975/76:160 s. 134). Enligt förarbetena till regeringsformen avses med myndigheter de organ som ingår i den offentlighetsrättsliga statliga och kommunala organisationen (prop. 1973:90 s. 232 f.). I samma proposition uttalades att hovet borde stå utanför den statliga förvaltningsorganisationen, att någon ändring i den då gällande ordningen inte åsyftades och att någon grundlagsbestämmelse i ämnet inte behövdes. Vidare uttalades att den nya grundlagen inte berörde konungens rätt att som överhuvud för det kungliga huset fatta vissa beslut (prop. 1973:90 s. 176). I 1809 års regeringsform fanns en uttrycklig bestämmelse om att Konungens hov stod under dess enskilda styrelse.

Regeringsrätten har funnit att Riksmarskalksämberet inte är att betrakta som en myndighet eller en del av en myndighet. Ämberet är inte heller ett sådant med myndighet jämställt organ som vid tillämpning av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen (numera OSL) ska jämföras med myndighet. Dessa bestämmelser är därför enligt Regeringsrätten inte tillämpliga på handlingar hos ämberet (RÅ 1999 ref. 48).

### **Tidigare ställningstagande**

Våren 2008 behandlade utskottet en liknande motion som den nu aktuella (bet. 2007/08:KU16). I sitt ställningstagande hänvisade utskottet till att det av förarbetena till regeringsformen framgår att hovet står utanför den statliga förvaltningsorganisationen. Regeringsrätten har funnit att bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen inte är tillämpliga på handlingar hos Riksmarskalksämberet, som leder hovstaterna. Utskottet var inte berett att förorda sådana grundlagsändringar som kunde behövas för en annan ordning. Motionen avstyrktes.

Det kan i detta sammanhang också nämnas att utskottet under hösten 2011 behandlade och tillstyrkte ett antal motioner om ökad insyn i hovstatens verksamhet (bet. 2011/12:KU1). Utskottet föreslog att riksdagen skulle tillkänna för regeringen att regeringen ska genomföra en översyn av den nuvarande överenskommelsen mellan regeringen och Riksmarskalksämberet om redovisningen av hovstatens verksamhet. Riksdagen följde utskottets förslag (rskr. 2011/12:57).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motion 2010/11:K358 (S).

## **Elektroniskt utlämnande av allmänna handlingar**

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet avstyrker en motion om skyldighet för myndigheter att lämna ut allmänna handlingar elektroniskt.

### **Motion**

I motion 2011/12:Fi227 begär Lars-Axel Nordell (KD) ett tillkännagivande till regeringen om att den ska återkomma till riksdagen med förslag om skyldighet för myndigheter att elektroniskt lämna ut handlingar (yrkande 2). Motionären anför att det i dag inte finns någon skyldighet för myndigheter att lämna ut sina uppgifter i elektronisk form, och många myndigheter väljer, trots regeringens påpekande att elektroniskt utlämnande ofta är

att föredra, att lämna ut sina uppgifter utskrivna på papper. Detta förfarande gör att uppgifterna i stort sett blir oanvändbara för dem som vill utveckla tjänster med den offentliga informationen som grund. Motionären hänvisar till att E-offentlighetskommittén har förslagit att myndigheter ska få en skyldighet att lämna ut handlingar i elektronisk form om det inte är olämpligt. Att införa en sådan regel är ett bra första steg mot en fullt genomförd elektronisk offentlighetsprincip och nödvändigt för att komma till rätta med de mest akuta hindren för utvecklingen av nya tjänster med offentliga data som grund, anför motionären.

## Gällande ordning

Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet finns, som nämnts, i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF).

Med handling förstås enligt 2 kap. 3 § första stycket TF framställning i skrift eller bild som kan uppfattas utan tekniskt hjälpmedel, dvs. handling i traditionell form. Med handling förstås därutöver upptagningar som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med ett tekniskt hjälpmedel. Enligt andra stycket anses en upptagning som avses i första stycket förvarad hos myndighet, om upptagningen är tillgänglig för myndigheten med tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. En sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling anses dock förvarad hos myndigheten endast om myndigheten kan göra sammanställningen tillgänglig med rutinbetonade åtgärder. En sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling anses dock enligt tredje stycket inte förvarad hos myndigheten om sammanställningen innehåller personuppgifter och myndigheten enligt lag eller förordning saknar befogenhet att göra sammanställningen tillgänglig. Med personuppgift avses all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person.

För att det ska finnas en rätt att ta del av en handling hos en myndighet krävs för det första att handlingen förvaras hos myndigheten. För det andra krävs att handlingen har nått ett sådant stadium i handläggningen att den är att betrakta som allmän. En handling måste därför antingen vara inkommen till eller upprättad hos myndigheten för att en rätt till insyn ska föreligga (2 kap. 6 och 7 §§ TF).

Den som önskar ta del av en allmän handling har rätt att göra detta på två olika sätt. Personen i fråga kan antingen avgiftsfritt ta del av handlingen genom att myndigheten tillhandahåller den på stället (2 kap. 12 § TF) eller mot avgift få den utlämnad till sig i avskrift eller kopia (2 kap. 13 § TF).

En upptagning för automatiserad behandling behöver dock aldrig lämnas ut i annan form än utskrift i större utsträckning än vad som följer av lag. Syftet med detta s.k. utskriftsundantag är att förhindra att utlämnade upp-

gifter behandlas automatiserat på ett sätt som kan medföra otillbörliga integritetsintrång (prop. 1973:33 s. 85 f.). En sökande har alltså ingen rätt att mot avgift få ut en kopia i elektronisk form, t.ex. genom e-post eller i en fil som lagras på en dvd-skiva eller ett usb-minne. Det bör noteras att enligt gällande rätt utgör utskrift av upptagning i elektronisk form en form av ”avskrift” (prop. 1975/76:160 s. 189).

Av den i dag gällande förordningen (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut m.m. framgår att en handling får skickas med telefax eller elektronisk post eller på annat sätt tillhandahållas i elektronisk form, om det är lämpligt (10 §).

### **E-offentlighetskommitténs förslag**

E-offentlighetskommittén lämnade i februari 2010 sitt slutbetänkande Allmänna handlingar i elektronisk form – offentlighet och integritet (SOU 2010:4). Kommittén hade i uppgift att överväga om det bör införas en skyldighet för myndigheter i vanlig lag – dvs. inte i grundlag – att lämna ut elektroniskt lagrade allmänna handlingar i elektronisk form. Kommittén skulle göra sina överväganden med utgångspunkt i den befintliga regleringen i 2 kap. TF.

Det långsiktiga målet bör enligt kommittén vara att myndigheterna ska ha en i lag reglerad skyldighet att, i den mån det inte finns särskilda förbud mot det i lag eller förordning, lämna ut allmänna handlingar i elektronisk form om sökanden så önskar. En sådan reglering kan dock inte införas förrän det har gjorts en grundlig genomgång och bearbetning av samtliga registerförfattningar. I betänkandet föreslår kommittén att det under mellantiden bör föreskrivas i lag att en myndighet, ska lämna ut elektroniskt lagrade allmänna handlingar i elektronisk form om det inte är olämpligt. Lämplighetsbedömningen ska framför allt ta sikte på integritets- och skyddsaspekter. Utöver integritets- och skyddsaspekter kan det finnas andra faktorer som talar mot att lämna ut den allmänna handlingen i elektronisk form. Det kan t.ex. vara säkerhetsaspekter eller tekniska och praktiska faktorer som talar mot ett elektroniskt utlämnande i det specifika fallet.

Kommitténs förslag innebär att huvudregeln för både statliga och kommunala myndigheter och organ ska vara att allmänna handlingar ska lämnas ut i elektronisk form om sökanden begär det och det inte finns särskilda förbud mot det eller omständigheter som gör att det framstår som olämpligt. Förslaget medför att rätten att efter en lämplighetsbedömning få ut elektroniska handlingar i elektronisk form kommer att komplettera den grundlagsfästa rätten att få ut allmänna handlingar i pappersform. Myndigheterna blir alltså enligt lag skyldiga att i samtliga fall där det begärs ett elektroniskt utlämnande av elektroniskt lagrade allmänna handlingar ta ställning till en sådan begäran. Enligt förslaget ska den av kommittén föreslagna bestämmelsen placeras i 6 kap. offentlighets- och sekretesslagen, som handlar om utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter, överkla-

gande m.m. Kommitténs utgångspunkt är att rätten att få ut allmänna handlingar ska vara frikopplad från frågan om vad mottagaren senare gör med handlingen. I enlighet med detta är det enligt kommitténs mening inte aktuellt att närmare överväga införandet av tekniska begränsningar i fråga om möjligheten att bearbeta innehållet i en utlämnad handling. Enligt förslaget skulle de föreslagna ändringarna av offentlighets- och sekretesslagen träda i kraft den 1 januari 2011.

Enligt uppgift från Justitiedepartementet har regeringen beslutat att inte gå vidare med förslaget. Utredningen har enligt uppgift avslutats mot nya direktiv till en särskild utredare som ska se över den s.k. registerlagstiftningen och vissa därmed sammanhängande frågor (dir. 2011:86). Skälet till att regeringen inte valde att gå vidare med E-offentlighetskommitténs förslag var enligt uppgift från departementet att förslaget mötte viss kritik från remissinstanserna.

Av remissvaren framgår att många av remissinstanserna tillstyrkte eller var positiva till den av kommittén föreslagna lösningen att under en mellantid föreskriva i lag att en myndighet ska lämna ut allmänna handlingar i elektronisk form, om det inte är olämpligt. Många av dessa remissinstanser hade dock synpunkter på utformningen av förslaget. Kritiken gick bl.a. ut på att rekvisitet ”om det inte är olämpligt” är vagt och otydligt och kunde antas vålla tillämpningssvårigheter med risk för olikartade bedömningar. Flera remissinstanser efterlyste en exemplifiering i lagtexten eller på annat sätt förtydliganden av när det kan anses vara olämpligt att lämna ut en handling elektroniskt. Flera remissinstanser pekade även på att kommittén inte hade föreslagit någon möjlighet att överklaga ett beslut om att inte lämna ut en handling elektroniskt, vilket skulle innebära att det inte heller går att få ledning i när en handling ska lämnas ut eller att utveckla en gemensam praxis på området. För den enskilde skulle det bli svårt att förutse när ett elektroniskt utlämnande är möjligt. Andra remissinstanser ifrågasatte behovet av den tillfälliga lösningen, eftersom det inte finns något hinder i dag mot att lämna ut allmänna handlingar elektroniskt.

En stor andel av remissinstanserna ansåg även att det var viktigt att se över avgiftsförordningen (1992:191) för att klargöra vilka möjligheter och skyldigheter myndigheterna har att ta ut avgifter vid utlämnande av handlingar elektroniskt. Många av remissinstanserna pekade på att massuttag kan medföra ökade kostnader för myndigheterna och att det borde vara möjligt att få ersättning för dessa ökade kostnader, även för att motverka sådana massuttag. Flera remissinstanser efterlyste förtydliganden av avgifternas storlek för att undvika alltför stora olikheter mellan myndigheternas avgifter för likartade åtgärder. Vissa remissinstanser pekade på problem med att ”maska” i handlingar som innehåller uppgifter som omfattas av sekretess, vilket också skulle kunna innebära ökade kostnader för myndigheterna. Vissa remissinstanser satte även i fråga om det inte krävs en grundlagsändring för att avgifter ska kunna tas ut med mer än ett helt obe-

tydligt belopp, och ifrågasatte om en lagfäst rätt att få ut handlingar elektroniskt bör införas innan frågan om avgifter för massuttag har utretts mer ingående.

Några remissinstanser ansåg också att det finns behov av förtydliganden av vilken betydelse personuppgiftslagen (1998:204) har och hur den ska tolkas när det gäller elektroniska handlingar. Man pekade även på att det finns en stor risk för att personuppgifter som lämnas ut från myndigheterna blir tillgängliga för sökning och sammanställning via internet, och att denna risk ökar väsentligt om uppgifterna tillhandahålls av myndigheterna i elektronisk form.

### **Tidigare ställningstagande**

Vid riksmötet 2001/02 behandlades en motion om att införa en skyldighet för en myndighet att lämna ut elektroniskt lagrade upptagningar i elektronisk form, såvida det inte för myndigheten i lag eller förordning finns en bestämmelse som förbjuder det (bet. 2001/02:KU17). Utskottet anförde följande i sitt ställningstagande:

Offentlighets- och sekretesskommittén föreslog en sådan ordning som nu begärs i motion K46. Ett flertal remissinstanser ställde sig emellertid tveksamma till förslaget och menade att Offentlighets- och sekretesskommitténs fortsatta arbete, liksom en översyn av registerförfattningarna och praxisutvecklingen i anslutning till 7 kap. 16 § sekretesslagen, borde avvaktas. I likhet med regeringen vill utskottet understryka att intresset av att underlätta insyn i myndighetens verksamhet måste vägas mot behovet av att skydda enskilda mot otillbörliga integritetsingrepp. De starkt ökade möjligheter att sammanställa, bearbeta och sprida uppgifterna som IT-utvecklingen inneburit innebär att riskerna för en otillbörlig behandling av personuppgifter och kartläggning av enskilda individer inte bör underskattas.

Hänsynen till den enskildes personliga integritet innebär vidare att en generell skyldighet att lämna ut allmänna handlingar i elektronisk form skulle behöva förenas med många undantag och därför kunna få en begränsad räckvidd. Det kan inte heller bortses från att den utvidgade kopierätten skulle kunna anses få en svagare ställning än offentlighetsprincipen. Utskottet delar regeringens bedömning att en lämpligare ordning kan vara att i lag peka ut de särskilda kategorier av allmänna handlingar som skall lämnas ut i elektronisk form om den enskilde begär det, bl.a. mot bakgrund av att personuppgiftslagen och 7 kap. 16 § sekretesslagen inte erbjuder ett fullgott integritetsskydd. Regeringen har för avsikt att snarast tillsätta en utredning med uppdrag bl.a. att göra en översyn av 7 kap. 16 § sekretesslagen. Utskottet delar regeringens bedömning att först när en sådan översyn är klar är det möjligt att närmare överväga hur en skyldighet att lämna ut allmänna handlingar i elektronisk form bör utformas. Utskottet tillstyrker således regeringens förslag till ändring av tryckfrihetsförordningen, såvitt avser 2 kap. 13 § och avstyrker motion K46.



## Utskottets ställningstagande

Många myndigheter lämnar redan i dag ut handlingar per e-post, vilket utskottet tycker är positivt. Den tekniska utvecklingen har gått så långt att det framstår som otidsenligt att en begäran om att få del av allmänna handlingar inte ska kunna tillgodoses elektroniskt. Det kan tyckas otillfredsställande att E-offentlighetskommitténs förslag inte har kunnat genomföras. Utskottet anser att möjligheten att lämna ut handlingar elektroniskt bör kunna användas så långt det är möjligt, och där det inte ställer till med problem.

Utskottet är i nuläget inte berett att föreslå några tillkännagivanden med anledning av motion 2011/12:Fi227 (KD) yrkande 2. Motionen avstyrks därmed.

## Djurpornografi

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker en motion om djurpornografi.

Jämför reservation 2 (SD).

## Motion

I motion 2011/12:K239 av Josef Fransson och Julia Kronlid (båda SD) begärs ett tillkännagivande om att förbjuda import, distribution och försäljning av djurpornografiskt material. Motionärerna är av uppfattningen att det är önskvärt att förbjuda import, distribution och försäljning av djurpornografiskt material, inte minst med anledning av att konsumtion kan gå över till handlingar där djur kan komma till skada. Riksdagen har sedan tidigare gett ett tillkännagivande till regeringen om att kriminalisera sex med djur. Den nu aktuella motionen ska ses som ett ytterligare steg för att skydda djuren och för upprätthållande av den allmänna moralen, anför motionärerna.

## Gällande ordning m.m.

Den som i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring döms, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig, för olaga våldsskildring till böter eller fängelse i högst två år enligt 16 kap. 10 c § brottsbalken. Detsamma gäller den som i rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur med uppsåt att bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring.

Om någon uppsåtligen eller av grov oaktsamhet genom misshandel, överansträngning, vanvård eller på annat sätt otillbörligen utsätter djur för lidande, döms den personen för djurplågeri till böter eller fängelse i högst två år enligt 16 kap. 13 § brottsbalken.

Regeringen beslutade den 4 juni 2009 (dir. 2009:57) att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att göra en bred översyn av den samlade djurskyddslagstiftningens innehåll, lämna förslag till ny djurskyddslag samt ge exempel på hur andra föreskrifter på området kan utformas. Utredaren överlämnade i november 2011 betänkandet Ny djurskyddslag (SOU 2011:75). Utredaren föreslår bl.a. att det ska bli förbjudet att ha sexuellt umgänge med eller utföra andra sexuella handlingar mot djur.

### **Tidigare ställningstagande**

Utskottet har vid flera tillfällen tidigare behandlat motioner om att skydda djur mot att utnyttjas i pornografiska sammanhang. Senast det skedde var våren 2009 (bet. 2008/09:KU18). Utskottet vidhöll då sitt tidigare ställningstagande i fråga om djurpornografi och avstyrkte en motion. Vid sin behandling våren 2008 av en liknande motion var utskottet inte berett att föreslå några ytterligare inskränkningar i yttrande- och tryckfriheten och avstyrkte motionen (bet. 2007/08:KU15).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet är inte berett att föreslå några ytterligare inskränkningar i tryck- och yttrandefriheten. Motion 2011/12:K239 (SD) avstyrks därmed.

## **Genmälesrätt**

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet avstyrker en motion om genmälesrätt.

### **Motion**

Roland Utbult (KD) begär i motion 2011/12:K287 yrkande 1 ett tillkännagivande till regeringen om övervägande av laglig genmälesrätt. Mediesamhället tenderar att karakteriseras av tillspetsning, konkretisering, vinkling, personifiering, intensifiering och polarisering. Denna utveckling kan i flera avseenden hota enskildas integritet och värdighet. Det borde vara en självklarhet att medierna tar ett demokratiskt och etiskt ansvar i sitt arbete. Ändå bör ett förstärkt skydd övervägas. Vad som har diskuterats på andra håll i Europa är en laglig genmälesrätt. I den svenska radio- och tv-lagen finns en genmälesrätt, men den är enligt motionären tämligen tandlös; uppgifter ska beriktigas (rättas till) ”när det är befogat”. För övriga medier

finns inte motsvarande regler i lag, men väl i branschinterna etiska normer. Uttrycket ”när det är befogat” blir en gummiparagraf utan egentlig kärna. En mer detaljerad och substantiell genmälesrätt bör enligt motionären övervägas, eftersom självsaneringen inom området är otillräcklig. Ett antal människor far illa genom publicering och genom dramaturgin i mediasamhället.

## Gällande ordning

Med tryckfrihet förstås enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) bl.a. varje svensk medborgares rätt att, utan några av myndighet eller annat allmänt organ i förväg lagda hinder, utgiva skrifter. I överensstämmelse med bl.a. detta och till säkerställande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning, ska det stå varje medborgare fritt att, med iakttagande av TF:s bestämmelser till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet, i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst.

Uppgiften att vara utgivare för periodisk skrift ska enligt 5 kap. 3 § TF innefatta befogenhet att utöva inseende över skriftens utgivning och att bestämma över dess innehåll så att inget i skriften införs mot utgivarens vilja.

Den som sänder radioprogram ska enligt 3 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) självständigt avgöra vad som ska förekomma i programmen. Vad som sägs i yttrandefrihetsgrundlagen om radioprogram gäller enligt 1 kap. 1 § tredje stycket YGL förutom program i ljudradio också program i television och innehållet i vissa andra sändningar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor samt innehållet i vissa offentliga uppspelningar ur en databas. Utgivaren ska enligt 4 kap. 3 § YGL ha befogenhet att utöva tillsyn över framställningens offentliggörande och att bestämma över dess innehåll så att ingenting införs i den mot hans eller hennes vilja.

Enligt 5 kap. 4 § radio- och tv-lagen (2010:696) ska uppgifter som har förekommit i ett program i tv-sändning, som inte är reklam och som sänts på något annat sätt än genom tråd, beriktigas när det är befogat. Även uppgifter som har förekommit i program i tv-sändning som inte är reklam och som sänts genom tråd bör beriktigas när det är befogat. Ett tillstånd att sända andra ljudradioprogram än närradio och kommersiell radio får förenas med villkor om skyldighet att iaktta denna bestämmelse om beriktigande (11 kap. 3 §).

Sändningstillstånd får enligt 4 kap. 8 § radio- och tv-lagen förenas med villkor som innebär att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i tv. Ett sändningstillstånd får enligt 4 kap. 9 § och 11 kap. 3

§ därutöver förenas med villkor avseende skyldighet bl.a. att ta hänsyn till ljudradions och televisionens särskilda genomslagskraft, sända genmälen och respektera den enskildes privatliv.

Sändningstillstånden för Sveriges Television AB (SVT), Sveriges Radio AB (SR) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR) innebär bl.a. att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet ska råda. SVT, SR och UR är också skyldiga att bereda den som har ett befogat anspråk på att bemöta ett påstående tillfälle till genmäle. Enligt sändningstillstånden måste SVT, SR, UR och de digitala markbundna tv-kanalerna vidare ta hänsyn till mediets särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen. De måste också respektera den enskilde individens privatliv.

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om sända program står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de villkor som kan gälla för sändningarna. Nämnden får besluta att den sändande på lämpligt sätt ska offentliggöra nämndens beslut, när nämnden har funnit att någon har brutit mot villkor om att sända genmälen eller mot bestämmelsen om beriktigande. Beslutet, som får innefatta ett föreläggande vid vite, får dock inte innebära att offentliggörandet måste ske i den sändandes program.

Pressens samarbetsnämnd, som består av Tidningsutgivarna, Svenska journalistförbundet, Publicistklubben och Svenska Tidskrifter, har fastställt etiska regler, s.k. spelregler, för press, tv och radio. Av publicitetsreglernas första punkt framgår att massmediernas roll i samhället samt allmänhetens förtroende för dessa medier kräver en korrekt och allsidig nyhetsförmedling. Enligt publicitetsreglernas femte punkt ska en felaktig sakuppgift rättas när det är påkallat. Den som gör anspråk på att bemöta ett påstående ska, om det är befogat, beredas tillfälle till genmäle. Rättelse och genmäle ska i lämplig form publiceras utan dröjsmål och på ett sådant sätt att de kan uppmärksammas av dem som har fått del av de ursprungliga uppgifterna.

Den som känner sig personligen kränkt eller på annat sätt orättvist behandlad i en tidningspublicering kan vända sig till Allmänhetens pressombudsman (PO). Denne kan försöka bidra till en rättelse eller ett genmäle. I åtskilliga fall görs en utredning som kan leda till att PO överlämnar anmälan till Pressens opinionsnämnd (PON) med förslag till klander. PON behandlar ärenden som gäller tillämpningen av god publicistisk sed. Nämnden har att fritt pröva innebörden av detta begrepp. Om PO avskriver ett ärende kan anmälaren själv överklaga beslutet till PON. Företag vars tidning eller internetpublicering har klandrats bör, enligt PON:s stadgar, utan dröjsmål i oavkortat skick och på väl synlig plats publicera opinionsnämndens hela uttalande.

## Tidigare ställningstagande

Konstitutionsutskottet har vid flera riksmöten behandlat likalydande motionsyrkanden rörande frågan om rätten till genmäle. Vid riksmötet 2002/03 avstyrkte utskottet en motion med hänvisning till att enligt tryckfrihetsförordningen ska en ansvarig utgivare för en periodisk skrift, under straffansvar, bestämma över skriftens innehåll så att inget i den införs mot utgivarens vilja (bet. 2002/03:KU17). Motsvarande bestämmelse finns i yttrandefrihetsgrundlagen. Detta borde enligt utskottet inte ändras. Utskottet framhöll att det därmed inte fanns utrymme för att införa en laglig genmälesrätt. Pressens samarbetsnämnd har fastställt etiska regler för press, tv och radio. Den som känner sig kränkt eller på annat sätt orättvist behandlad i en tidningspublicering har möjligheten att vända sig till Allmänhetens pressombudsman och till Pressens opinionsnämnd. Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om sända program står i överensstämmelse med radio- och tv-lagen och de villkor som kan gälla för sändningarna. Med hänsyn till detta var utskottet inte berett att införa en laglig genmälesrätt, och avstyrkte därför motionen.

Vid behandlingen av en likalydande motion våren 2003 vidhöll utskottet sitt ställningstagande (bet. 2003/04:KU24). Utskottet har därefter behandlat likalydande motioner i förenklad ordning vid riksmötena 2004/05 och 2005/06 (se bet. 2004/05:KU31 och bet. 2005/06:KU14).

## Utskottets ställningstagande

Med hänvisning till vad utskottet tidigare har anfört är utskottet inte berett att införa en laglig genmälesrätt. Motion 2011/12:K287 (KD) yrkande 1 avstyrks därmed.

## Teknikneutral lagstiftning

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner om teknikneutral lagstiftning.

## Motioner

I motion 2010/11:K321 begär Eliza Roszkowska Öberg (M) ett tillkännagivande till regeringen om teknikneutral lagstiftning. För att säkra det fria ordet och fria medier är det viktigt att så många som möjligt på så många sätt som möjligt både kan ha tillgång till och göra sig hörda genom olika tjänster, tekniker och medieformer. Med den sammanlänkning som nu sker – tidningar erbjuder webb-tv, vi kan lyssna på radion via webben, vi kan se tv-program på internet antingen direkt eller i efterhand etc. – finns det, menar motionären, ett behov av en mer enhetlig medielagstiftning som anpassas till nya digitala förutsättningar. Samtidigt bör det fria ordet samt

teknikneutralitet alltid sätts i centrum. Det bör därför göras en översyn av möjligheten till en mer sammanbunden och teknikneutral lagstiftning på medieområdet i framtiden, anser motionären.

Samma motionär begär även i motion 2011/12:Kr222 yrkande 2 ett tillkännagivande om en översyn av medielagstiftningen. Med den konvergens som nu sker på medieområdet finns det behov av en mer enhetlig medielagstiftning som anpassas till nya digitala förutsättningar. Det är, enligt motionären, av största vikt att teknikneutralitet sätts i centrum.

### **Tidigare ställningstagande**

Utskottet behandlade under våren 2004 en motion om teknikneutral lagstiftning (bet. 2003/04:KU24). Utskottet framhöll i sitt ställningstagande bl.a. att ett nytt EU-regelverk för elektroniska kommunikationer hade genomförts i Sverige genom lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, som trädde i kraft i juli 2003. Genom den nya lagen samordnades författningar med anknytning till elektronisk kommunikation som var att hänföra till det infrastrukturella regleringsområdet. Lagen gjordes dock inte tillämplig på innehåll som överfördes i elektroniska kommunikationsnät, vilket innebar att radio- och tv-lagen behölls. Utskottet hänvisade även till att frågan om konvergens bl.a. bereddes i Tryck- och yttrandefrihetsberedningen. Utskottet utgick från att regeringen följer konvergensfrågans utveckling och ansåg inte att någon sådan åtgärd som begärdes i den då aktuella motionen var påkallad. Motionen avstyrktes.

Våren 2005 behandlades också en motion om en utredning av medierelaterad lagstiftning i syfte att göra den mer teknikneutral (bet. 2004/05:KU26). Utskottet anförde att frågan om möjligheten att införa en teknikneutral medielagstiftning var föremål för övervägande i Tryck- och yttrandefrihetsberedningen. Utskottet ansåg att resultatet av beredningens arbete borde avvaktas och avstyrkte motionen. Våren 2005 behandlades också en motion om översyn av den samlade medielagstiftningen i syfte att uppnå teknikneutralitet i förenklad ordning (bet. 2004/05:KU31). Även denna motion avstyrktes.

### **Utskottets ställningstagande**

Frågan om en teknikberoende grundlagsreglering av tryck- och yttrandefriheten behandlas för närvarande av Yttrandefrihetskommittén. Utskottet anser att resultatet av detta arbete bör avvaktas och avstyrker motionerna 2010/11:K321 (M) och 2011/12:Kr222 (M) yrkande 2.

# Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

## 1. Information om meddelarskydd, punkt 1 (V)

av Mia Sydow Mölleby (V).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2011/12:K204 av Josefin Brink m.fl. (V) yrkande 2.

### *Ställningstagande*

Trots att det i dag råder meddelarfrihet i offentliga verksamheter förekommer det att arbetsgivare sätter munkavle på arbetstagare. Det finns exempel på offentliga arbetsgivare som förbjuder arbetstagare att tala med medierna och som har som rutin att arbetstagare ska rapportera mediekontakter till sin chef. Det finns också arbetsgivare inom den offentliga sektorn som inte är medvetna om förbudet mot att eftersöka källor.

Jag anser att kraven på offentliga arbetsgivare att informera samtliga anställda om meddelarfriheten ska skärpas. Skyldigheten bör också gälla för privata utförare av skattefinansierad verksamhet så snart en lagstiftning om meddelarfrihet i dessa verksamheter har införts.

Regeringen bör, enligt min mening, återkomma med förslag på föreskrifter om obligatorisk information om meddelarfriheten inklusive efterforskningsförbudet.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

## 2. Djurpornografi, punkt 8 (SD)

av Jonas Åkerlund (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2011/12:K239 av Josef Fransson och Julia Kronlid (båda SD).

*Ställningstagande*

Djurpornografi är, enligt min mening, inte en omistlig del av yttrandefriheten. Riksdagen har sedan tidigare gjort ett tillkännagivande till regeringen om att kriminalisera sex med djur. Som ett ytterligare steg för att skydda djuren och upprätthålla den allmänna moralen bör enligt min mening import, distribution och försäljning av djurpornografiskt material förbjudas, inte minst med anledning av att konsumtion kan gå över till handlingar där djur kan komma till skada.

Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.



BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

## Motioner från allmänna motionstiden hösten 2010

*2010/11:K321 av Eliza Roszkowska Öberg (M):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om teknikneutral lagstiftning.

*2010/11:K358 av Hillevi Larsson (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att offentlighetsprincipen bör omfatta även kungahuset.

## Motioner från allmänna motionstiden hösten 2011

*2011/12:K204 av Josefin Brink m.fl. (V):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillsätta en utredning med uppdrag att återkomma med lagförslag som garanterar alla arbetstagare hos utförare av offentligt finansierad verksamhet meddelarfrihet och meddelarskydd.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med förslag på föreskrifter om obligatorisk information om meddelarfriheten inklusive efterforskningsförbudet.

*2011/12:K205 av Christina Oskarsson (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om utökat meddelarskydd för privatanställda.

*2011/12:K208 av Susanne Eberstein (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om undantag från meddelarfriheten.

*2011/12:K239 av Josef Fransson och Julia Kronlid (båda SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att förbjuda import, distribution och försäljning av djurpornografiskt material.

*2011/12:K287 av Roland Utbult (KD):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om övervägande av laglig genmälesrätt.

*2011/12:K293 av Peter Eriksson m.fl. (MP):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det grundlagsfästa meddelarskyddet med dess beståndsdelar även ska gälla inom offentligfinansierad verksamhet som utförs av privatägda juridiska personer.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om insyn i verksamhet som utförs med offentliga medel.

*2011/12:K310 av Hillevi Larsson m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att privat verksamhet som finansieras med skattemedel ska omfattas av samma meddelarfrihet som den i kommuner och i offentliga bolag.

*2011/12:K321 av Caroline Helmersson Olsson och Christina Zedell (båda S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utöka meddelarskyddet inom skattefinansierade privata företag.

*2011/12:K322 av Ann-Christin Ahlberg (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ett utökat meddelarskydd.

*2011/12:K340 av Agneta Gille m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att stärka meddelarskyddet för privatanställda genom att utvidga efterforskningsförbudet så att det gäller även i offentligt finansierad verksamhet som bedrivs i privat regi.

*2011/12:K346 av Otto von Arnold (KD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av meddelarskyddet vid förundersökning och vid ingripanden.

*2011/12:K355 av Sara Karlsson m.fl. (S):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att meddelarskyddet ska omfatta anställda inom skattefinansierad privat verksamhet.

*2011/12:Fi227 av Lars-Axel Nordell (KD):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att elektroniskt lämna ut allmänna handlingar.

*2011/12:Fi279 av Börje Vestlund m.fl. (S):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att meddelarskyddet och offentlighetsprincipen ska gälla i den skattefinansierade privata sektorn.

*2011/12:So430 av Agneta Luttröpp m.fl. (MP):*

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör lägga fram förslag till en utredning för att grundlagsskydda personalens meddelarskydd inom all offentligt finansierad vård och omsorg.

*2011/12:So521 av Lena Hallengren m.fl. (S):*

11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om meddelarskydd.

*2011/12:So590 av Lars Ohly m.fl. (V):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att personal hos privata utförare bör ha samma meddelarskydd som de hos kommunala utförare.

*2011/12:Kr222 av Eliza Roszkowska Öberg (M):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av medielagstiftningen.