



Tryck- och yttrandefrihetsfrågor

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas 19 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2009 som rör tryck- och yttrandefrihet. Motionerna handlar om meddelarskydd, hets mot folkgrupp och innehållsansvar för Internetoperatörer. Några av yrkandena rör frågor som utskottet har behandlat tidigare under mandatperioden. Av dessa yrkanden behandlas vissa förenklat i detta betänkande.

Utskottet avstyrker samtliga motioner. Betänkandet innehåller 4 reservationer (s, v, mp)

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet i förslagspunkt 7	5
Redogörelse för ärendet	6
Ärendet och dess beredning	6
Bakgrund	6
Utskottets överväganden	8
Meddelarskydd	8
Hets mot folkgrupp	14
Skärpt innehållsansvar för Internetoperatörer	17
Motioner som bereds förenklat	23
Reservationer	24
1. Information om meddelarskydd för offentligt anställda, punkt 1 (v)	24
2. Meddelarskydd i offentligfinansierad privat verksamhet, punkt 3 (s, v, mp)	25
3. Meddelarskydd för privatanställda, punkt 4 (v)	25
4. Hets mot folkgrupp, punkt 5 (s, v, mp)	26
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	27
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2009	27

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Information om meddelarskydd för offentligt anställda

Riksdagen avslår motionerna 2009/10:K223 yrkande 1 och 2009/10:K377 yrkande 2.

Reservation 1 (v)

2. Information om meddelarskydd till anställda inom vården

Riksdagen avslår motion 2009/10:K212 yrkande 2.

3. Meddelarskydd i offentligfinansierad privat verksamhet

Riksdagen avslår motionerna 2009/10:K212 yrkande 1, 2009/10:K223 yrkande 2, 2009/10:K232, 2009/10:K254 i denna del, 2009/10:K278, 2009/10:K377 yrkande 1, 2009/10:K379, 2009/10:K386 och 2009/10:So278 yrkande 4.

Reservation 2 (s, v, mp)

4. Meddelarskydd för privatanställda

Riksdagen avslår motionerna 2009/10:K223 yrkande 3 och 2009/10:K254 i denna del.

Reservation 3 (v)

5. Hets mot folkgrupp

Riksdagen avslår motionerna 2009/10:So603 yrkande 5 och 2009/10:A443 yrkande 14.

Reservation 4 (s, v, mp)

6. Skärpt innehållsansvar för Internetoperatörer

Riksdagen avslår motion 2009/10:K310.

7. Motioner som bereds förenklat

Riksdagen avslår de motionsyrkanden som finns upptagna under denna punkt i utskottets förteckning över avstyrkta motionsyrkanden.

Stockholm den 1 december 2009

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Margareta Cederfelt (m), Andreas Norlén (m), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Cecilia Wigström i Göteborg (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Anna Tenje (m), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m) och Torbjörn Lövendahl (s).

Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet i förslagspunkt 7

Motion	Motionärer	Yrkanden
7. Motioner som bereds förenklat		
2009/10:K221	Désirée Pethrus Engström (kd)	1 och 2
2009/10:K231	Susanne Eberstein och Hans Stenberg (båda s)	

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas 19 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2009. Några av yrkandena avser samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet behandlade våren 2008 i betänkande 2007/08: KU15 Tryck- och yttrandefrihet och våren 2009 i betänkande 2008/09: KU18 Tryck- och yttrandefrihetsfrågor. Av dessa yrkanden behandlas vissa förenklat i detta betänkande.

Härutöver kommer ett antal motionsyrkanden om tryck- och yttrandefrihet att under riksmötet behandlas av utskottet i ett annat betänkande (bet. 2009/10:KU19).

Bakgrund

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

Yttrandefriheten som den uttrycks i regeringsformen kan begränsas i lag. Enligt 2 kap. 12 § regeringsformen får yttrandefriheten begränsas genom lag i den utsträckning som 13–16 §§ medger.

Regeringen beslutade i juni 2007 i 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). Beredningen har sedan dess ombildats till en parlamentarisk kommitté och antagit namnet Yttrandefrihetskommittén. Yttrandefrihetskommittén ska fullgöra dels de uppgifter som kvarstår enligt Tryck- och yttrandefrihetsberedningens tidigare direktiv, dels de uppgifter som anges av regeringen i beslutade tilläggsdirektiv. Yttrandefrihetskommitténs uppgifter enligt de senaste tilläggsdirektiven är uppdelade i två etapper.

Den första etappen omfattar arbete med förslag till grundlagsändringar inför valet 2010. Denna del av uppdraget redovisades i februari 2009 då Yttrandefrihetskommittén överlämnade sitt betänkande Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor (SOU 2009:14). I betänkandet föreslår Yttrandefrihetskommittén bl.a. att s.k. digital bio och annan offentlig uppspelning ur databaser ska omfattas av grundlagsskyddet i yttrandefrihetsgrundlagen. Kommittén föreslår även att det ska bli möjligt att

i lag ställa krav på viss anpassning av tv-sändningar i kabel till personer med funktionshinder. Vidare ska det enligt förslaget bli brottsligt att ingripa med repressalier mot den som använder sig av sin meddelarfrihet även om ingripandet inte sker ”vid myndighetsutövning”. Det sistnämnda innebär enligt kommittén en betydelsefull förstärkning av meddelarskyddet framför allt i kommuner och kommunala bolag.

Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet. En proposition är aviserad till i december 2009.

Den andra etappen av kommitténs arbete omfattar fortsatta överväganden om huruvida det framtida grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefriheten bör vara beroende av den teknik som används vid spridande av yttranden. Utgångspunkten för arbetet ska vara att de grundläggande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna, t.ex. ensamsvaret och meddelarskyddet, ska ligga fast. Kommittén ska vidare bl.a. utreda om skyddet för enskildas integritet och privatliv i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bör stärkas. Denna del av uppdraget ska redovisas senast den 20 december 2011.

Utskottets överväganden

Meddelarskydd

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner om information om meddelarfrihet till alla offentligt anställda och till anställda inom vården. Vidare avstyrks motioner om stärkt meddelarskydd för såväl anställda i offentligfinansierad verksamhet som privatanställda.

Jämför reservationerna 1 (v), 2 (s, v, mp) och 3 (v).

Motionerna

Information om meddelarskydd

I motion 2009/10:K223 yrkande 1 begär Josefin Brink m.fl. (v) ett tillkännagivande till regeringen om obligatorisk information om meddelarfriheten och efterforskningsförbudet för alla offentligt anställda. Enligt motionärerna är sådan information nödvändig för att komma till rätta med okunskap på området, främja ett fritt meningsbyte och tillförsäkra alla deras grundlagsskyddade rättigheter.

Göran Persson i Simrishamn (s) begär i motion 2009/10:K377 yrkande 2 ett tillkännagivande om att personal inom offentlig verksamhet, både arbetsgivare och anställda, bör få information om sina rättigheter enligt grundlagarna.

Thomas Nihlén m.fl. (mp) begär i motion 2009/10:K212 yrkande 2 ett tillkännagivande till regeringen om information till alla som arbetar inom vård och omsorg om meddelarfrihet och meddelarskydd. Motionärerna anför att regeringen i anslutning till en av motionärerna yrkad lagändring, som innebär att alla som arbetar hos utförare av offentligt finansierad vård ska ha grundlagsfäst rätt till meddelarfrihet och meddelarskydd, bör utforma ett uppdrag till lämplig myndighet så att alla som arbetar inom vård och omsorg känner till vad deras meddelarfrihet och meddelarskydd innebär.

Meddelarskydd för anställda utanför den offentliga sektorn

Ett flertal av motionerna avser meddelarskyddet för privatanställda, i synnerhet anställda i offentligt finansierad verksamhet som övergått i privat regi.

Agneta Gille m.fl. (s) begär i motion 2009/10:K379 ett tillkännagivande till regeringen om att stärka meddelarskyddet för privatanställda. Enligt motionärerna försämras den formella yttrandefriheten kraftigt när tidigare

offentlig verksamhet övergår i privat regi. Att meddelarskyddet utelämnas beroende på i vilken form det allmänna väljer att bedriva sina verksamheter är enligt motionärerna oacceptabelt.

I motion 2009/10:K254 av Christina Zedell och Caroline Helmersson-Olsson (båda s) begärs ett tillkännagivande till regeringen om behovet av ett utökat meddelarskydd. Motionärerna anför att meddelarskydd ska kunna införas utan dröjsmål i offentligt finansierad verksamhet, t.ex. genom krav på att de som bedriver entreprenadverksamhet 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 inte bli en ursäkt för att låta bli.

Göran Persson i Simrishamn (s) begär i motion 2009/10:K377 ett tillkännagivande till regeringen om att skyddet för meddelarfrihet i offentligfinansierad verksamhet i privat regi bör regleras i lag och utformas så att det i stort ska vara detsamma som för offentligt anställda (yrkande 1).

I motion 2009/10:K212 yrkande 1 begär Thomas Nihlén m.fl. (mp) ett tillkännagivande till regeringen om att regeringen bör lägga fram förslag till en lagändring som innebär att alla som arbetar hos utförare av offentligt finansierad vård ska ha en grundlagsfäst rätt till meddelarfrihet och meddelarskydd.

Hans Hoff (s) begär i motion 2009/10:So278 ett tillkännagivande om att meddelarfriheten ska omfatta anställda i offentligt finansierad privat vård och omsorg (yrkande 4).

Josefin Brink m.fl. (v) begär i motion 2009/10:K223 yrkande 2 ett tillkännagivande till regeringen om meddelarfrihet för anställda i offentligt finansierad verksamhet i privat regi.

Flera motioner tar särskilt sikte på vikten av att efterforskningsförbudet kvarstår för de anställda när verksamheten övergår i privat regi. Christina Oskarsson och Renée Jeryd (båda s) begär i motion 2009/10:K278 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 motionärerna ytterst viktigt att anställda också omfattas av detta skydd.

Även i motion 2009/10:K386 av Ann-Christin Alhberg m.fl. (s) begärs ett tillkännagivande om ett utökat meddelarskydd. När offentlig verksamhet läggs ut till privata ägare bör, enligt motionärerna, personalens meddelarskydd i form av efterforskningsförbudet kvarstå. Efterforskningsförbudet bör minst omfatta all verksamhet som drivs med skattemedel.

Christer Engelhardt (s) begär i motion 2009/10:K232 ett tillkännagivande till regeringen om att ett efterforskningsförbud i yttrandefrihetsgrundlagen bör införas för att skydda anställda i verksamheter som finansieras av offentliga medel.

I motion 2009/10:K223 begär Josefin Brink m.fl. (v) ett tillkännagivande om att regeringen snarast ska låta utreda möjligheterna till förstärkning av privatanställdas meddelarfrihet (yrkande 3).

Gällande ordning

Meddelarskydd

Med *meddelarfrihet* avses normalt den grupp av regler i tryckfrihetsförordningen respektive yttrandefrihetsgrundlagen 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 § tryckfrihetsförordningen föreskrivs nämligen att det står envar fritt att i alla de fall då något annat inte är föreskrivet i förordningen meddela uppgifter och underrättelse i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift. En motsvarande bestämmelse finns i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen. 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.

Ingen får åtalas eller dömas till ansvar eller åläggas skadeståndsskyldighet för missbruk av tryck- eller yttrandefriheten eller medverka till det i annan ordning eller i annat fall än grundlagarna medger (den s.k. *exklusivitetssatsen*, 1 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen respektive 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen). Av dessa bestämmelser anses följa att meddelaren inte heller på annat sätt får drabbas av någon påföljd från det allmännas sida, t.ex. därför att han eller hon lämnat uppgifter för publicering (det s.k. *repressalieförbudet*). Genom rättspraxis har repressalieförbudet kommit att utvidgas ytterligare, och varje åtgärd som medför negativa konsekvenser för en offentligt anställd person och som grundar sig på medverkan i ett grundlagsskyddat medium har i princip ansetts vara otillåten.

Det finns dock vissa *undantag* från meddelarfriheten. Om någon lämnar ett meddelande som avses i 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen eller 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen och därmed gör sig skyldig till någon av de gärningar som räknas upp i 7 kap. 3 § första stycket tryckfrihetsförordningen respektive 5 kap. 3 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen, gäller om ansvar för sådant brott det som är föreskrivet i vanlig lag, dvs. brottsbalken. De gärningar som anges i dessa bestämmelser delas in i tre punkter. I punkt 1 upptas vissa allvarliga brott mot rikets säkerhet. I punkt 2 upptas oriktigt utlämnande av allmän handling som inte är tillgänglig för envar eller tillhandahållande av sådan handling i strid med myndighets förbehåll vid dess utlämnande, när gärningen är uppsåtlig. I punkt 3 anges som tredje undantag från meddelarfriheten ett 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.

Meddelarfriheten kompletteras med skydd för meddelarens anonymitet. Bestämmelser om *anonymitetsskydd* finns i 3 kap. tryckfrihetsförordningen. 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 sådan, i undantagsfall tillåten, efterforskning måste dock myndigheterna beakta den tystnadsplikt som de medieanställda kan ha (3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen). Motsvarande bestämmelser om anonymitetsskydd finns i 2 kap. 1, 3 och 4 §§ yttrandefrihetsgrundlagen. Reglerna i 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen om undantag från meddelarfriheten har betydelse också för anonymitetsskyddet. Tystnadsplikten i 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen om uppgiftslämnare inskränks i bl.a. de situationer som avses i 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen. 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.

Åtal för sådana brott som en meddelare enligt grundlagarna kan göras ansvarig för (jfr 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen respektive 5 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen) handläggs som tryck- eller yttrandefrihetsmål. Justitiekanslern (JK) är ensam åklagare på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området och är alltså den som kan vidta efterforskningsåtgärder.

Som sammanfattande term för straffriheten för den som lämnar meddelanden för publicering och de övriga regler som gäller till skydd för sådana uppgiftslämnare används ibland uttrycket *meddelarskydd*.

Meddelarskydd för anställda i kommunala bolag m.m.

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 reglerna om handlingsoffentlighet och sekretess. Undantag görs för verkställande direktör, vice verkställande direktör, styrelseledamot och styrelsesuppleant i sådana företag. Det stärkta skyddet gäller även anställda hos de organ som är upprä-

nade i bilagan till sekretesslagen i den mån publiceringsmeddelandet rör den verksamhet som anges i bilagan (se 13 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]; se även prop. 2005/06:162, bet. 2005/06:KU36).

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.

Bakgrund

Yttrandefrihetskommittén

I sitt delbetänkande Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor (SOU 2009:14) föreslår Yttrandefrihetskommittén att repressalieförbudet, som hittills har ansetts följa av exklusivitetsgrundsatsen, formuleras uttryckligen i en ny bestämmelse i tryckfrihetsförordningen respektive yttrandefrihetsgrundlagen. Kommittén föreslår vidare, som nämnts ovan, att det ska bli brottsligt att ingripa med repressalier mot den som använder sig av sin meddelarfrihet även om ingripandet inte sker ”vid myndighetsutövning”. Det sistnämnda innebär enligt kommittén en betydelsefull förstärkning av meddelarskyddet framför allt i kommuner och kommunala bolag.

Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet. En proposition är aviserad till december 2009.

Rapport från Riksrevisionen

I Riksrevisionens rapport 2008:21 Statens styrning av kvalitet i privat äldreomsorg har Riksrevisionen granskat om staten har skapat förutsättningar för god kvalitet och insyn i privat bedriven äldreomsorg. I rapporten riktar Riksrevisionen kritik mot regeringen för att den inte har skaffat sig tillräcklig kunskap om äldreomsorgsmarknaden fungerar tillfredsställande. Insynen är enligt Riksrevisionen sämre hos privata utförare, t.ex. genom att medborgare inte har samma rätt att ta del av verksamhetens handlingar som i offentlig verksamhet. För entreprenadavtal ställer kommunallagen krav på att medborgarnas insyn ska beaktas i avtalet, vilket enligt Riksrevisionen gör insynen något bättre i entreprenader än i tillståndspliktiga verksamheter.

Enligt Riksrevisionen visar sammanställningen av lagarna att det måste vara svårt för personalen hos privata utförare att veta vilken rätt den har att uttrycka åsikter om sin arbetsplats. Personalen saknar skydd mot repressalier om den lämnar information om verksamheten till medierna. Även om vissa entreprenadavtal innehåller en klausul om efterforskningsskydd för de anställda har arbetstagaren inget egentligt skydd om det inte står omnämnt i anställningsavtalet, påpekar Riksrevisionen.

Interpellationssvar m.m.

Den 14 april 2008 besvarade justitieminister Beatrice Ask en interpellation om meddelarfrihet i offentligt finansierad privat verksamhet (ip. 2007/08:548). Frågan gällde om ministern avsåg att vidta några åtgärder för att stärka meddelarskyddet i offentligt finansierad privat verksamhet. Ministern framhöll i sitt svar att det inte var aktuellt med några generella åtgärder för att förstärka privatanställdas meddelarfrihet och anförde som skäl för detta att frågan har utretts tidigare, och att de förslag som lagts fram i den riktningen mött omfattande kritik från remissinstanserna. Justitieministern anförde att följande invändningar har riktats mot förslagen.

För det första är det svårt att reglera all verksamhet – offentlig och privat – på samma sätt eftersom det finns så stora skillnader mellan verksamheterna. En sådan skillnad är att lojalitets- och tystnadsplikten på den privata arbetsmarknaden är avtalsreglerad. Ett generellt förbud för arbetsgivare att vidta arbetsrättsliga åtgärder mot en anställd som avslöjar uppgifter som han eller hon har förpliktat sig att hemlighålla skulle utgöra ett ingrepp i avtalsfriheten och komma i konflikt med den grundläggande principen om att ingångna avtal ska hållas.

För det andra har privata företag ett större behov än det allmänna att av konkurrensskäl kunna hemlighålla uppgifter om verksamheten. Det finns en uppenbar risk för att företagets konkurrensförmåga försvagas om de inte har möjlighet att upprätthålla avtal om sekretess.

För det tredje är skyddet för meddelarfriheten en del av offentlighetsprincipen som gäller för statlig och kommunal verksamhet. Det är förenat med avsevärda problem att bryta ut bara en del av ett offentlig-rättsligt regelverk och föra över det till privat verksamhet.

Den 1 april 2009 besvarade statsrådet Maria Larsson en skriftlig fråga (fr. 2008/09:788) om hon avsåg att ta initiativ till förändringar så att även den enskilda privatanställda inom äldreomsorgen får samma lagstadgade skydd i fråga om meddelarskydd som de offentliganställda. I sitt svar hänvisade statsrådet till justitieministerns interpellationssvar från april 2008.

Tidigare ställningstagande

Utskottet behandlade under våren 2009 en motion om obligatorisk information om meddelarfrihet för offentligt anställda (bet. 2008/09:KU18). Utskottet vidhöll sitt tidigare ställningstagande och avstyrkte motionen. Under våren 2008 behandlade utskottet två motionsyrkanden med likalydande innebörd och vidhöll då sin tidigare uppfattning om att öppenhetsfrågorna borde ägnas stor uppmärksamhet (bet. 2007/08:KU15). Utskottet utgick dock från att regeringen delade denna uppfattning. Något tillkännagivande med anledning av motionerna var inte nödvändigt, och motionerna avstyrktes.

Under våren 2009 behandlade utskottet även flera motioner om en utvidgning av meddelarskyddet för anställda i offentligfinansierad verksamhet som övergått i privat regi (bet. 2008/09:KU18). Utskottet hänvisade då till att frågan om en utvidgning av meddelarfriheten till att även omfatta privatanställda har utretts tidigare och att frågan har visat sig komplicerad

och svår att lösa på grund av de stora skillnaderna mellan verksamheterna. En nära sammanhängande fråga är den om insyn i verksamhet som kommun eller landsting genom avtal överlämnar till en annan utförare. Utskottet anförde att det även i detta avseende är förenat med stora svårigheter att föra över delar av offentlighetsprincipen till privat verksamhet. Utskottet påpekade att kommuner och landsting enligt kommunallagen vid sådana avtal har ansvar för att tillse att allmänheten kan få insyn i hur sådan verksamhet utförs. Utskottet framhöll vidare att det är fullt möjligt att genom avtal tillförsäkra privatanställda meddelarfrihet. Utskottet var mot denna bakgrund inte berett att göra några tillkännagivanden om en förstärkning av meddelarfriheten för privatanställda eller om en översyn av densamma, och avstyrkte motionerna.

Utskottets ställningstagande

Frågan om att utvidga meddelarskyddet till att även omfatta privatanställda har, som utskottet anförde i sitt tidigare ställningstagande, utretts tidigare. Det har visat sig svårt att reglera offentlig och privat verksamhet på samma sätt eftersom det finns stora skillnader mellan verksamheterna. De förslag som har lagts fram i den riktningen har mött omfattande kritik. Utskottet gör inte någon annan bedömning i dag och är inte berett att göra några tillkännagivanden om en förstärkning av meddelarskyddet eller om en översyn av detsamma. Utskottet noterar även att frågan, enligt vad utskottet har erfärut, har aktualiserats i Yttrandefrihetskommitténs arbete. Motionerna 2009/10:K212 (mp) yrkande 1, 2009/10:K223 (v) yrkandena 2 och 3, 2009/10:K232 (s), 2009/10:K254 (s), 2009/10:K278 (s), 2009/10:K377 (s) yrkande 1, 2009/10:K379 (s), 2009/10:K386 (s) och 2009/10:So278 (s) yrkande 4 avstyrks.

Även när det gäller frågan om information om meddelarskydd vidhåller utskottet sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionerna 2009/10:K212 (mp) yrkande 2, 2009/10:K223 (v) yrkande 1 och 2009/10:K377 (s) yrkande 2.

Hets mot folkgrupp

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker två motioner om hets med anspelning på könsidentitet.

Jämför reservation 4 (s, v, mp).

Motionerna

I motion 2009/10:So603 av Börje Vestlund m.fl. (s) begärs ett tillkännagivande till regeringen om att transpersoner bör omfattas av hetslagstiftningen (yrkande 5). Motionärerna anför att det är oacceptabelt att inte transpersoner omfattas av samhällets skydd i lag på samma sätt som homosexuella och bisexuella skyddas sedan 2002. Transpersoner bör inkluderas i hetslagstiftningen genom att bl.a. 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen omfattar även könsidentitet och könsuttryck.

Birgitta Ohlsson m.fl. (fp) begär i motion 2009/10:A443 yrkande 14 ett tillkännagivande till regeringen om vad som anförts i motionen om tryckfrihetsförordningen och brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp. Motionärerna anför att den nazistiska hetsen inte gör någon skillnad på å ena sidan homo- och bisexuella och å andra sidan transpersoner. Hets mot grupp med anspelning på könsidentitet bör, enligt motionärerna, inkluderas i bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

Gällande ordning

Tidigare ändringar i tryckfrihetsförordningen och brottsbalken

Den 1 januari 2003 trädde en ändring i 16 kap. 8 § brottsbalken i kraft som innebär att den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller *sexuell läggning*, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller om brottet är ringa, till böter. Är brottet grovt döms till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Enligt en ändring i 7 kap. 4 § 11 tryckfrihetsförordningen, som också trädde i kraft den 1 januari 2003, anses gärningen som tryckfrihetsbrott om den begås i tryckt skrift och är straffbar enligt lag. Enligt 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen ska de gärningar som anges som tryckfrihetsbrott i 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen anses som yttrandefrihetsbrott, om de begås i en av yttrandefrihetsgrundlagen skyddad framställning och är straffbara enligt lag.

I proposition 2001/02:59 Hets mot folkgrupp, som föregick ändringarna i tryckfrihetsförordningen och i brottsbalken, behandlade regeringen frågan om skyddet skulle begränsas till att avse endast homosexuell läggning. Regeringen framhöll bl.a. (s. 39) att de personer som ingår i beteckningen transpersoner naturligtvis inte är mindre skyddsvärda än andra. Men även om det skulle förekomma hetspropaganda mot transpersoner som grupp saknades det enligt regeringen i vart fall belägg för att detta skulle ha skett på ett sådant sätt att det nu skulle kunna motivera någon ytterligare begränsning av yttrandefriheten. Denna grupp borde därför enligt regeringen inte föras in i bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte i betänkandena 2001/02:KU23 och 2002/03:KU7 regeringens förslag till ändringar. Utskottet delade regeringens uppfattning och avstyrkte därför ett antal motioner som gällde transpersoner.

Diskrimineringslagen

Den 1 januari 2009 trädde en ny diskrimineringslag (2008:567) i kraft (prop. 2007/08:95, bet. 2007/08:AU7, rskr. 2007/08:219). Lagen har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, *könsöverskridande identitet eller uttryck*, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder (1 kap. 1 §). Genom den nya lagen tillkom två nya diskrimineringsgrunder, nämligen könsöverskridande identitet eller uttryck och ålder. Könsöverskridande identitet eller uttryck tar sikte på dem som i olika sammanhang kallats transpersoner (prop. 2007/08:95 s. 496).

Med begreppet "könsöverskridande identitet eller uttryck" avses att någon inte identifierar sig som kvinna eller man eller genom sin klädsel eller på något annat sätt ger uttryck för att tillhöra ett annat kön (1 kap. 5 §). För att hålla isär denna diskrimineringsgrund från "kön" har även en definition av kön tagits in i den nya lagen. Med kön avses att någon är kvinna eller man.

Diskrimineringsförbud för könsöverskridande identitet eller uttryck gäller alla samhällsområden i lagen. Lagen innehåller diskrimineringsförbud som gäller arbetsgivare, utbildningsverksamhet, arbetsmarknadspolitisk verksamhet och arbetsförmedling utan offentligt uppdrag, start eller bedrivande av näringsverksamhet, yrkesbehörighet, medlemskap i vissa organisationer, varor, tjänster och bostäder, allmän sammankomst och offentlig tillställning, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, socialförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen, studiestöd, värnplikt och civilplikt samt offentlig anställning. Vidare innehåller lagen förstärkta förbud mot repressalier och en skyldighet för arbetsgivare, utbildningsanordnare och den som utbildar någon som ska fullgöra värnplikt och civilplikt att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier.

Den som bryter mot lagen ska betala diskrimineringsersättning (5 kap.). Diskriminerande avtal m.m. kan av domstol förklaras ogiltiga. Lagen innehåller också bestämmelser om aktiva åtgärder, i första hand i fråga om kön och etnisk tillhörighet i arbetslivet och i fråga om utbildning. En ny myndighet – Diskrimineringsombudsmannen – ska utöva tillsyn över att lagen följs (4 kap. 1 §). Diskrimineringsombudsmannen har rätt att i domstol föra talan för en enskild person som anser sig ha blivit diskriminerad. En sådan talerätt föreslås också för vissa intresseorganisationer.

Tidigare behandling

Utskottet behandlade motioner liknande de nu aktuella senast våren 2009 (bet. 2008/09:KU18). Utskottet anförde bl.a. att diskriminering mot s.k. transpersoner har förbjudits genom den nya diskrimineringslagen. Utskottet ifrågasatte inte att personer med en könsöverskridande identitet drabbas av hot, våld och andra kränkningar på grund av denna identitet, vilket utskottet ansåg vara oacceptabelt. En principiellt viktig skillnad mellan diskrimineringslagstiftningen och hetslagstiftningen är att bestämmelserna i diskrimineringslagen tar sikte på diskriminering av enskilda individer, medan bestämmelsen om hets mot folkgrupp tar sikte på hets mot kollektivt bestämda grupper. Även om hetspropaganda mot personer med könsöverskridande identitet som grupp förekommer, ansåg utskottet det tveksamt om det förelåg tillräckliga belägg för att ytterligare begränsa yttrandefriheten. Utskottet anförde slutligen att ytterligare belysning av frågan kan komma att ske genom Yttrandefrihetskommitténs fortsatta arbete, och utskottet ansåg därför att detta borde avvaktas. Motionerna avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Såsom utskottet anförde i sitt tidigare ställningstagande kan ytterligare belysning av frågan om hets mot personer med könsöverskridande identitet komma att ske genom Yttrandefrihetskommitténs fortsatta arbete. Frågan är inte avförd från utredningen, och utskottet anser att resultatet av kommitténs arbete bör avvaktas. Mot denna bakgrund är utskottet inte berett att nu föreslå några tillkännagivanden med anledning av motionerna 2009/10:So603 (s) yrkande 5 och 2009/10:A443 (fp) yrkande 14, och de avstyrks.

Skärpt innehållsansvar för Internetoperatörer

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker en motion om att se över möjligheterna att ålägga Internetoperatörer innehållsansvar.

Motionen

I motion 2009/10:K310 begär Göran Montan (m) ett tillkännagivande till regeringen om vad som anføres i motionen om att se över möjligheterna att ålägga Internetoperatörer innehållsansvar. Motionären anför att Internetbranschen trots upprepade påstötningar om självsanering har förblivit passiv. Det torde därför ligga i samhällets intresse att se över Internetoperatörers innehållsansvar gällande lagring och distribution – direkt eller indirekt –

av olagligt material. På så sätt, menar motionären, skärps inte enbart kampen mot barnporr utan även annan Internetrelaterad brottslighet som virus-spridning och nätfiske.

Gällande ordning

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 2 regeringsformen (RF) är varje medborgare i förhållande till det allmänna tillförsäkrad frihet att inhämta och mottaga upplysningar och i övrigt ta del av andras yttranden. Denna informationsfrihet får, enligt 2 kap. 12 § RF, begränsas genom lag – eller i vissa fall efter bemyndigande i lag – för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får emellertid aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

Av 2 kap. 13 § RF följer vidare att informationsfriheten får begränsas endast med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, en enskilds anseende, privatlivets helgd, förebyggande och beivrande av brott och i övrigt endast om särskilt viktiga skäl föranleder det.

Sedan den 1 januari 1999 gäller enligt 1 kap. 10 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 13 § yttrandefrihetsgrundlagen att varken tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig på skildring av barn i pornografisk bild. Grundlagarna kan dock fortfarande tillämpas på pornografisk text.

I lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor föreskrivs bl.a. att den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla ska hålla sådan uppsikt över sin tjänst som skäligen kan krävas för att uppfylla den skyldighet som lagen anger om att bl.a. ta bort meddelanden som uppenbart innehåller sådant som avses i brottsbalkens bestämmelser om uppvigling, hets mot folkgrupp, barnpornografibrott eller olaga våldsskildring. Nätoperatörer som endast tillhandahåller nät eller andra förbindelser för överföring av meddelanden omfattas inte av lagen.

Bakgrund

Internetleverantörernas självsanering

Flera Internetleverantörer har på frivillig väg agerat för att på olika sätt förebygga och beivra att brott och andra oönskade beteenden förekommer inom ramen för de tjänster som de tillhandahåller. De olika Internetleverantörerna ställer upp egna avtalsvillkor i förhållande till kunden för användningen av uppkopplingen. De ageranden som man i första hand söker motverka är missbruk i form av spridning av virus och s.k. skräppost (Ds 2007:13, Vuxnas kontakter med barn i sexuella syften, s. 68 f.).

Internetleverantörerna bedriver vidare viss självsanerande verksamhet när det gäller barnpornografibrott. Sedan april 2005 finns samarbetsavtal mellan Rikskriminalpolisen och ett flertal Internetleverantörer som är verk-samma i Sverige, det s.k. blockeringsprojektet. De frivilliga avtalen förny-ades under våren 2009 och gäller tills vidare. Enligt dessa avtal ska leverantörerna begränsa kommersiell distribution av bilder som är relate-rade till sexuella övergrepp mot barn. Internetleverantörerna behöver inte ta ställning till om materialet strider mot svensk lagstiftning utan kan för-lita sig på den bedömning som görs av Rikskriminalpolisen (Ds 2007:29 s. 346).

Projektet syftar till att minska lönsamheten i den kommersiella sprid-ningen av barnpornografi men också till att skydda Internetanvändare från att ofrivilligt komma i kontakt med barnpornografi. Samarbetet innebär att Rikskriminalpolisens barnpornografigrupp fortlöpande underrättar Internet-leverantörerna om Internetadresser som leder till sidor med barnpornogra-fiskt innehåll. Leverantören kan då blockera dessa adresser med följderna att när Internetanvändaren anger eller länkas till adressen kommer i stället en informationstext från Rikskriminalpolisen upp på skärmen där det anges att den sökta sidan bedöms innehålla barnpornografi. Rikskriminalpolisen uppskattar att ca 20 000–30 000 försök till åtkomst av sidor med barnpor-nografi blockeras varje dygn. En del av dessa ”försök” torde dock röra sig om s.k. pop-ups (Ds 2007:13 s. 69).

Renforsutredningen – om upphovsrätten på Internet

I augusti 2006 fick en utredare i uppdrag att bl.a. överväga och föreslå åtgärder när det gällde vissa upphovsrättsliga frågor på Internet. Arbetet resulterade i departementspromemorian Musik och film på Internet – hot eller möjlighet? (Ds 2007:29).

I departementspromemorian föreslogs att en Internetleverantör som ägnar sig åt ren vidarebefordran under vissa förutsättningar skulle ha rätt och vara skyldig att med omedelbar verkan säga upp ett avtal om användning av sina tjänster, dvs. att stänga av abonnenter från Internetuppkopp-lingen. Detta skulle enligt förslaget kunna ske utan föregående domstols-prövning. Vidare föreslogs att domstolen skulle ha möjlighet att vid vite förelägga den som tillhandahåller sådana tjänster att vidta de åtgärder som skäligen kan begäras för att denne skulle uppfylla sina skyldigheter.

Promemorians förslag behandlades i proposition 2008/09:67 Civilrätts-liga sanktioner på immaterialrättens område. Regeringen anförde att avstäng-ning av ett Internetabonnemang är en ingripande åtgärd som kan få allvarliga följder för ett samhälle som vårt, där tillgången till Internet är en välfärdsfråga. Med hänvisning till att förslaget hade fått omfattande och allvarlig kritik under remissbehandlingen valde regeringen därför att inte gå vidare med förslaget (s. 195).

Telekompaketet

Den översyn som pågått inom EU av de EG-direktiv som reglerar sektorn för elektronisk kommunikation inom EU benämns telekompaketet. Det nuvarande regelverket från 2001 består bl.a. av fem huvuddirektiv. Förhandlingarna om telekompaketet har pågått sedan hösten 2007, då Europeiska kommissionen lämnade förslag på hur de aktuella direktiven ska förändras.¹ Ändringarna syftar till att modernisera och förenkla direktiven, men huvudsyftet med regelverket ska även i fortsättningen vara att uppnå ökad konkurrens och harmonisering på området elektronisk kommunikation, vilket i sin tur ska leda till ett ökat utbud och lägre priser.

Telekompaketet har dock även väckt frågor som handlar om medborgerliga rättigheter, rättssäkerhet och användarnas frihet på Internet. Under behandlingen av kommissionens förslag i Europaparlamentet har ledamöter i Europaparlamentet föreslagit vissa tillägg, som inte ingick i det ursprungliga kommissionsförslaget eller rådets gemensamma ståndpunkt från början. Efter att flera länder, däribland Frankrike, lagt fram förslag till lagstiftning i syfte att stänga av användare som ägnat sig åt illegal fildelning framfördes i parlamentet krav på garantier för Internetanvändares rättssäkerhet.

Den 4 november 2009 nådde Europaparlamentet och ministerrådet en förlikning om den tredje och sista kvarvarande delen av telekompaketet. Av den kompromisstext som antogs vid förlikningen framgår att begränsningar när det gäller användares tillgång till Internet får införas, men endast om de är lämpliga, proportionerliga och nödvändiga i ett demokratiskt samhälle. Sådana åtgärder får bara vidtas med respekt för principen om oskyldighet och rätten till privatliv och först efter ett tidigare, rättvist och opartiskt förfarande som garanterar rätten att bli hörd och rätten till en effektiv och snabb rättslig prövning.

Ministerrådet godkände förlikningen den 20 november 2009 och Europaparlamentet den 24 november 2009.

Den 5 november 2008 besvarade statsrådet Åsa Torstensson två skriftliga frågor om telekompaketet och tillgången till Internet (fr. 2008/09:183 och 2008/09:201). Svaren var i stort sett likalydande, varför endast det ena återges i det följande. Statsrådet Torstensson anförde bl.a. följande (2008/09:201).

Karl Sigfrid har frågat mig vilka åtgärder jag avser att vidta för att tillägg 138 till kommissionens förslag COD/2007/0247 och tillägg 166 till kommissionens förslag COD/2007/0248 kommer med i ministerrådets behandling av telekompaketet.

Min inställning är glasklar. Medborgarnas tillgång till Internet är en avgörande välfärdsfråga. I ett samhälle som vårt där alltmer inhämtande av information och kommunikation sker via Internet är det av yttersta vikt att medborgares anslutning till Internet inte kan stängas av på ett rättsosäkert sätt. Detta har regeringen påtalat i bland annat den aktuella lagrådsremissen *Civilrättsliga sanktioner på immaterialrättens*

¹ KOM(2007) 697, KOM(2007) 698 och KOM(2007) 699.

område som handlar om hur det så kallade civilrättsliga sanktionsdirektivet ska implementeras i svensk rätt. Det finns inte heller några sådana förslag inom ramarna för telekomöversynen.

Därför är det lyckligtvis så att de farhågor som Karl Sigfrid uttrycker är ogrundade. Den översyn av telekomdirektiven som nu pågår kommer inte att leda till att rättssäkerheten för Sveriges Internetanvändare minskar. De fem direktiv som är föremål för översyn handlar alla – med lite olika ingångar – om att skapa bättre fungerande marknader för elektroniska kommunikationer. Regleringarna rör infrastruktur och gäller således inte reglering av innehåll.

Statsrådet anförde vidare följande.

Det föreslagna tillägget i ramdirektivet handlar om att tillsynsmyndigheterna, vilket i Sverige blir Post- och telestyrelsen, ska arbeta för att inga restriktioner ska kunna införas vad gäller grundläggande friheter för slutanvändarna såvida en domstol inte beslutar om annat.

Det föreslagna tillägget är allmänt hållt och jag kan inte se vad detta tillför i praktiken, eftersom de grundläggande fri- och rättigheterna, däribland yttrande- och informationsfriheten, redan har ett stark skydd i våra grundlagar. Grundlagsskyddet innebär bland annat att begränsningar i dessa friheter får göras endast genom föreskrifter i lag. Det kan därför ifrågasättas om det aktuella tillägget är förenligt med våra grundlagar. Tillägget är också något felplacerat då ramdirektivet inte reglerar innehåll i de elektroniska kommunikationstjänsterna utan bara infrastrukturen.

Vad gäller förslaget till tillägg i USO-direktivet handlar det om att medlemsstaterna ska säkerställa att de restriktioner som införs avseende användarnas rätt till tillgång till innehåll, tjänster och applikationer ska ske med metoder som är i enlighet med principerna om proportionalitet, effektivitet och avskräckning. Dessa principer gäller redan i dag och är inte heller hotade inför framtiden. Dessutom är en möjlig tolkning av det föreslagna tillägget att det ska ge operatörer vägledning om hur de får införa restriktioner i sina avtal. Detta är dock överflödigt eftersom det finns annan EG-rättslig lagstiftning i avtalsvillkorsdirektivet som reglerar detta.

De aktuella föreslagna tilläggen tillför alltså enligt min mening inte något nytt för de svenska konsumenterna. Jag anser därför att de åtgärder som Karl Sigfrid efterfrågar inte behövs. Om det däremot skulle komma förslag som innebär att människor i Sverige på ett rättsosäkert sätt riskerar att förlora sin anslutning till Internet kommer jag att agera kraftfullt mot detta.

Utskottets yttrande Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst

Justitieukskottet beslutade i juni 2009 att bereda bl.a. konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över kommissionens meddelande Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i allmänhetens tjänst (KOM(2009) 262). I meddelandet anges att unionen måste förtydliga reglerna om domstols behörighet och den rättsliga ram som gäller för cyberrymden i syfte att främja gränsöverskridande utredningar. En sådan rättslig ram bör enligt kommissionen möjliggöra samarbetsavtal mellan brottsbekämpande myndigheter och ope-

ratörer. Kommissionen anser även att medlemsstaternas insatser måste samordnas bättre bl.a. genom ett nätverk för nationellt ansvariga för kampen mot IT-brottslighet.

Konstitutionsutskottet begränsade sitt yttrande (bet. 2008/09:KU7y) till de delar av meddelandet som berör konstitutionsutskottets beredningsområde, bl.a. dataskydd och informationsutbyte i den mån grundläggande fri- och rättigheter påverkas, och eventuella framtida konflikter mellan unionens lagstiftning inom ramen för programmet och den svenska grundlagsregleringen av tryck- och yttrandefriheten.

Efter att ha redogjort för de svenska grundlagsbestämmelserna om informationsfrihet i regeringsformen redogjorde utskottet för vissa rambeslut inom EU avseende IT-brottslighet (s. 13 f.). Följande är hämtat ur yttrandet.

Sedan 2004 gäller rådets rambeslut 2004/68/RIF om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi². Rambeslutet innehåller bl.a. bestämmelser om vad som ska utgöra straffbart sexuellt utnyttjande av barn respektive straffbara förfaranden med barnpornografi samt vilka straffrättsliga påföljder som dessa gärningar ska kunna leda till. Svenska lagändringar med anledning av rambeslutet genomfördes 2005 (prop. 2004/05:45, bet. 2004/05:JuU16, rskr. 2004/05:164). Den 3 april 2009 presenterade kommissionen ett förslag till nytt rambeslut om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn m.m. som föreslås ersätta det befintliga rambeslutet. Kommissionens förslag redovisas i faktagruppmemorian Rambeslut om bekämpande av sexuellt utnyttjande av barn, m.m. (2008/09:FPM114). Av faktagruppmemorian framgår det att regeringen är positiv till och välkomnar initiativet men att det också finns skäl att noggrant analysera förslaget olika bestämmelser, i synnerhet frågan om blockering av webbsidor med barnpornografiskt material. En tvingande bestämmelse med krav på att svenska myndigheter ska blockera eller ålägga Internetleverantörer att blockera sådana webbsidor torde, anges det i promemorian, strida mot bl.a. den grundlagsskyddade informationsfriheten.

I sitt ställningstagande (s. 15 f.) ville utskottet i likhet med tidigare framhålla betydelsen av att regeringen i det fortsatta arbetet betonar att åtgärderna i kampen mot IT-brottsligheten ska vara proportionerliga, rättssäkra och väl avvägda med hänsyn till integritetsaspekter. Utskottet förutsatte att det fortsatta arbetet bedrivs med en inriktning som inte urholkar svenska tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principer. Tvingande bestämmelser med krav på att svenska myndigheter ska blockera eller ålägga Internetleverantörer att blockera webbsidor med visst innehåll var, enligt utskottet, svåröfrenliga med informationsfriheten och den svenska tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen. Vad gäller begränsning av tillgång till barnpornografiskt bildmaterial på Internet lade utskottet märke till möjligheten till samarbete på frivillig basis med Internetleverantörer, och omnämnde att ett sådant samarbete sedan ett par år förkommer i Sverige.

² EUT L 13, 20.1.2004, s. 44–48.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill understryka vikten av att åtgärder som vidtas i kampen mot den Internetrelaterade brottsligheten måste vara proportionerliga, rättssäkra och väl avvägda med hänsyn till integritetsaspekter. Att ålägga Internetleverantörer innehållsansvar kan i förlängningen innebära att webbsidor med visst innehåll blockeras, så att dessa inte blir tillgängliga för Internetanvändare. För att uppfylla sådana förpliktelser måste en Internetleverantör på något sätt övervaka vad användarna gör på Internet. Tvingande bestämmelser med krav på att Internetleverantörer åläggs att blockera webbsidor med visst innehåll låter sig svårligen förenas med den grundlagsskyddade informationsfriheten och den svenska tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen. Utskottet noterar även att det sedan flera år tillbaka pågår ett frivilligt samarbete mellan Internetleverantörer och Rikskriminalpolisen när det gäller barnpornografibrott.

Med det anförda avstyrker utskottet motion 2009/10:K310 (m).

Motioner som bereds förenklat

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner som rör under mandatperioden tidigare behandlade motionsförslag om undantag från meddelarskydd vid förundersökningar och om att skydda barn från otillbörlig exponering i medier.

I betänkandet tas upp motionsförslag som rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under mandatperioden. Det gäller yrkanden om undantag från meddelarskyddet vid förundersökningar som utskottet behandlat och avstyrkt i betänkande 2007/08:KU15 och i betänkande 2008/09:KU18. Det gäller även yrkanden om att skydda barn mot otillbörlig exponering i medier som utskottet behandlat och avstyrkt i betänkande 2008/09:KU18.

Utskottet vidhåller sin bedömning i dessa frågor och finner inte skäl att nu ta upp dem till närmare behandling.

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 för offentligt anställda, punkt 1 (v)

av Marianne Berg (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 motionerna 2009/10:K223 yrkande 1 och 2009/10:K377 yrkande 2.

Ställningstagande

Många arbetstagare känner inte till sina rättigheter när det gäller meddelarfrihet, och det finns också arbetsgivare inom den offentliga sektorn som inte är medvetna om förbudet mot att söka källor. Det finns exempel på offentliga arbetsgivare som förbjudit sina arbetstagare att tala med medier eller som har som rutin att arbetstagare ska rapportera mediekontakter till sin chef. Enligt min mening är kunskap om meddelarskyddet en nödvändig förutsättning för att anställda inom den offentliga sektorn ska kunna ta tillvara sina grundlagsskyddade rättigheter. Det är givet att sådana rutiner minskar viljan hos anställda att offentligt tala om missförhållanden. För att komma till rätta med okunskap på området, främja ett fritt meningsutbyte och tillförsäkra alla anställda deras grundlagsskyddade rättigheter bör det därför vara obligatoriskt att alla offentligt anställda ges information om meddelarfriheten och efterforskningsförbudet.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

2. Meddelarskydd i offentligfinansierad privat verksamhet, punkt 3 (s, v, mp)

av Berit Andnor (s), Yilmaz Kerimo (s), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Mikael Johansson (mp) och Torbjörn Lövendahl (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2009/10:K212 yrkande 1, 2009/10:K223 yrkande 2, 2009/10:K232, 2009/10:K254 i denna del, 2009/10:K278, 2009/10:K377 yrkande 1, 2009/10:K379, 2009/10:K386 och 2009/10:So278 yrkande 4.

Ställningstagande

När tidigare offentlig verksamhet övergår i privat regi försämras den formella yttrandefriheten kraftigt. För anställda inom offentlig verksamhet som läggs över i privata entreprenader finns inget meddelarskydd trots att det rör sig om offentligt finansierad verksamhet. Även om frågan har visat sig svår att lösa är det enligt vår mening oacceptabelt att skyddet på detta sätt uteblir beroende på i vilken form det allmänna väljer att bedriva verksamheter. En lag om skydd för meddelarfrihet i offentligfinansierad verksamhet i privat regi ska bygga på principen att denna så långt som möjligt ska vara densamma som för offentliganställda. Regeringen bör därför se över frågan i syfte att lägga fram förslag till de lagändringar som behövs.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

3. Meddelarskydd för privatanställda, punkt 4 (v)

av Marianne Berg (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2009/10:K223 yrkande 3 och 2009/10:K254 i denna del.

Ställningstagande

En utgångspunkt bör, enligt min mening, vara att den yttrandefrihet och det meddelarskydd som anställda har gentemot det allmänna ska gälla också gentemot enskilda arbetsgivare. En utredning bör därför ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för att även anställda i helt privat regi ska tillförsäkras dessa rättigheter.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

4. Hets mot folkgrupp, punkt 5 (s, v, mp)

av Berit Andnor (s), Yilmaz Kerimo (s), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Mikael Johansson (mp) och Torbjörn Lövendahl (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2009/10:So603 yrkande 5 och 2009/10:A443 yrkande 14.

Ställningstagande

Grundlagsbestämmelsen om hets mot folkgrupp omfattar inte hets mot personer med könsöverskridande identitet, s.k. transpersoner. Det är enligt vår mening oacceptabelt att inte transpersoner omfattas av samhällets skydd i lag på samma sätt som homosexuella skyddas sedan 2003. Frågan kan komma att aktualiseras i Yttrandefrihetskommitténs arbete. Enligt vår mening råder dock osäkerhet kring om frågan verkligen kommer att följas upp i kommitténs arbete. Frågan är alldeles för viktig för att man ska avvakta eventuella resultat från kommitténs arbete. Vi anser därför att det är nödvändigt med ett tillkännagivande till regeringen.

Enligt vår mening bör transpersoner inkluderas i hetslagstiftningen genom att 7 kap. 4 § 11 tryckfrihetsförordningen respektive 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen utvidgas till att även omfatta hets med anspelning på könsöverskridande identitet eller uttryck.

Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2009

2009/10:K212 av Thomas Nihlén m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör lägga fram förslag till lagändring som innebär att alla som arbetar hos utförare av offentligt finansierad vård ska ha en grundlagsfäst rätt till meddelarfrihet och meddelarskydd.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om information till alla som arbetar inom vård och omsorg om meddelarfrihet och meddelarskydd.

2009/10:K221 av Désirée Pethrus Engström (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över lagstiftningen avseende minderårigas exponering i medier.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att arbeta för ett förtydligande av FN-konventionen för att skydda minderåriga mot otillbörlig exponering.

2009/10:K223 av Josefin Brink m.fl. (v):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om obligatorisk information om meddelarfriheten och efterforskningsförbudet för alla offentligt anställda.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om meddelarfrihet för anställda i offentligt finansierad verksamhet i privat regi.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen snarast ska låta utreda möjligheterna till förstärkning av privatanställdas meddelarfrihet.

2009/10:K231 av Susanne Eberstein och Hans Stenberg (båda s):

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

2009/10:K232 av Christer Engelhardt (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa ett efterforskningsförbud i yttrandefrihetsgrundlagen för att skydda anställda i verksamheter som finansieras av offentliga medel.

2009/10:K254 av Christina Zedell och Caroline Helmersson-Olsson (båda s):

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

2009/10:K278 av Christina Oskarsson och Renée Jeryd (båda s):

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

2009/10:K310 av Göran Montan (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över möjligheterna att ålägga Internetoperatörer innehållsansvar.

2009/10:K377 av Göran Persson i Simrishamn (s):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att skyddet för meddelarfrihet i offentligfinansierad verksamhet i privat regi bör regleras i lag och utformas så att det i stort ska vara detsamma som för offentligt anställda.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att personal inom offentlig verksamhet, både arbetsgivare och anställda, bör få information om sina rättigheter enligt grundlagarna.

2009/10:K379 av Agneta Gille m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att stärka meddelarskyddet för privatanställda.

2009/10:K386 av Ann-Christin Ahlberg m.fl. (s):

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

2009/10:So278 av Hans Hoff (s):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att meddelarfriheten ska omfatta anställda i offentligt finansierad privat vård och omsorg.

2009/10:So603 av Börje Vestlund m.fl. (s):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att transpersoner bör omfattas av hetslagstiftningen.

2009/10:A443 av *Birgitta Ohlsson m.fl. (fp)*:

14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tryckfrihetsförordningens och brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp.