



Tryck- och yttrandefrihetsfrågor

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas 33 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2008 som rör tryck- och yttrandefrihet inklusive etermediefrågor.

Utskottet avstyrker samtliga motioner. Betänkandet innehåller fem reservationer (s, v, mp) och ett särskilt yttrande (s, v, mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Bakgrund	5
Utskottets överväganden	7
Meddelarskydd	7
Hets mot folkgrupp	14
Pornografi	17
Kommersiell radio	20
Reklamfrågor	23
Rätt att välja tv-utbud	28
Vidaresändning av antisemitisk hatpropaganda	29
Exponering av barn i medier	32
Värnet av yttrandefrihet	33
Reservationer	34
1. Utbildning om meddelarskydd för offentligt anställda, punkt 1 (v)	34
2. Meddelarskydd i offentligfinansierad privat verksamhet, punkt 2 (s, v, mp)	34
3. Meddelarskydd för anställda utanför den offentliga sektorn, punkt 3 (v)	35
4. Hets mot folkgrupp, punkt 5 (s, v, mp)	36
5. Djur i pornografiska sammanhang, punkt 7 (mp)	36
Särskilt yttrande	37
Reklamtid i radio och tv, punkt 10 (s, v, mp)	37
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	38
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2008	38

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Utbildning om meddelarskydd för offentligt anställda

Riksdagen avslår motion 2008/09:K295 yrkande 1.

Reservation 1 (v)

2. Meddelarskydd i offentligfinansierad privat verksamhet

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:K288, 2008/09:K295 yrkande 2, 2008/09:K296, 2008/09:K371, 2008/09:K380 och 2008/09:Fi291 yrkande 16.

Reservation 2 (s, v, mp)

3. Meddelarskydd för anställda utanför den offentliga sektorn

Riksdagen avslår motion 2008/09:K295 yrkande 3.

Reservation 3 (v)

4. Meddelarfrihet vid förundersökningar

Riksdagen avslår motion 2008/09:K278.

5. Hets mot folkgrupp

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:K389 yrkande 4, 2008/09:Ju379 yrkande 45, 2008/09:U323 yrkande 16, 2008/09:So363 yrkande 10 och 2008/09:So528 yrkande 6.

Reservation 4 (s, v, mp)

6. Porrklubbsreklam

Riksdagen avslår motion 2008/09:K292.

7. Djur i pornografiska sammanhang

Riksdagen avslår motion 2008/09:MJ501 yrkande 2.

Reservation 5 (mp)

8. Kommersiell radio

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:K345, 2008/09:K346 yrkandena 1 och 2 samt 2008/09:K347.

9. Tv-reklam

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:C261 yrkande 2 och 2008/09:So516 yrkande 6.

10. Reklamtid i radio och tv

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:K305 och 2008/09:K366.

11. Rätt att välja tv-utbud

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:K327, 2008/09:K339 och 2008/09:Kr314 yrkande 4.

12. Vidaresändning av antisemitisk hatpropaganda

Riksdagen avslår motion 2008/09:K399.

13. Exponering av barn i medier

Riksdagen avslår motion 2008/09:K390 yrkandena 1–3.

14. Värnet av yttrandefrihet

Riksdagen avslår motionerna 2008/09:K213 och 2008/09:K246.

Stockholm den 17 mars 2009

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Margareta Cederfelt (m), Morgan Johansson (s), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Cecilia Wigström i Göteborg (fp), Björn Leivik (m), Ingvar Svensson (kd), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m), Sinikka Bohlin (s) och Willemo Carlsson (m).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas 33 motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2008 som rör tryck- och yttrandefrihet inklusive etermediefrågor.

Bakgrund

Yttrandefriheten är, liksom informationsfriheten, en av de grundläggande fri- och rättigheterna som medborgarna är tillförsäkrade gentemot det allmänna enligt 2 kap. regeringsformen. Bestämmelser om yttrandefriheten finns i tryckfrihetsförordningen och, såvitt gäller 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 medges i vissa andra bestämmelser i regeringsformen.

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 som 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. Etapp 1 omfattar arbete med förslag till grundlagsändringar inför valet 2010. Denna del av uppdraget redovisades den 17 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.

Etapp 2 av kommitténs arbete omfattar fortsatta överväganden om 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, som t.ex. ensamansvaret 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 obligatorisk information om meddelarfrihet till alla offentligt anställda. Vidare avstyrks motioner om stärkt meddelarfrihet såväl i offentligfinansierad privat verksamhet som i övrig privat verksamhet och om en översyn av meddelarskyddet vid förundersökningar.

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

Motionerna

Information om meddelarskydd till offentligt anställda

I motion 2008/09:K295 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.

Meddelarskyddet för anställda utanför den offentliga sektorn

Flera motioner avser meddelarskyddet för privatanställda, i synnerhet anställda i offentligt finansierad verksamhet som övergått i privat regi.

Josefin Brink m.fl. (v) begär i motion 2008/09:K295 yrkande 2 ett tillkännagivande till regeringen om meddelarfriheten för anställda i offentligt finansierad verksamhet i privat regi. Enligt motionärernas mening måste skyddet för meddelarfrihet i offentligfinansierad verksamhet i privat regi regleras i lag och bygga på principen att denna så långt som möjligt ska vara densamma som för offentliganställda.

I motion 2008/09:K288 begär Tone Tingsgård m.fl. (s) ett tillkännagivande till regeringen om att stärka yttrandefriheten för privatanställda. Motionärerna anför att det för offentlig verksamhet som läggs över i privata entreprenader inte finns något meddelarskydd, trots att det rör sig om offentligfinansierad verksamhet. Att skyddet på detta sätt uteblir beroende på i vilken form det allmänna väljer att bedriva sina verksamheter är enligt motionärerna oacceptabelt.

Maryam Yazdanfar och Christina Zedell (båda s) begär i motion 2008/09:K296 ett tillkännagivande om behovet av ett utökat meddelarskydd. Enligt motionärernas mening ska meddelarskydd kunna införas i offentligt finansierad verksamhet utan dröjsmål, t.ex. genom krav på att den som bedriver entreprenadverksamhet ska tillåta meddelarskydd för sina anställda.

I motion 2008/09:K371 av Margareta Persson (s) begärs ett tillkännagivande om en översyn av meddelarskyddet vid upphandlingar och privatisering av skattefinansierad verksamhet.

I motion 2008/09:K380 av Caroline Helmersson-Olsson och Peter Hultqvist (båda s) begärs ett tillkännagivande om att en översyn görs för att tillförsäkra kommunmedlem insyn i verksamhet som kommun eller lands-ting genom avtal överlämnar till annan utförare. Motionärerna anför att den kommunala grundprincipen om att alla kommunmedlemmar ska behandlas likvärdigt undermineras om stora delar av en kommuns verksamhet upphandlas och läggs ut på entreprenad. Även offentlighetsprincipen och meddelarfriheten undermineras enligt motionärerna.

I motion 2008/09:Fi291 av Mona Sahlin m.fl. (s) yrkande 16 begärs ett tillkännagivande om meddelarskydd för anställda inom offentligt finansierade förskolor, skolor, vård och omsorg.

I motion 2008/09:K295 begär Josefin Brink m.fl. (v) också ett tillkännagivande om att snarast låta utreda möjligheterna till förstärkning av privatanställdas meddelarfrihet (yrkande 3).

Meddelarfrihet vid förundersökningar

I motion 2008/09:K278 begär Susanne Eberstein och Hans Stenberg (båda s) ett tillkännagivande till regeringen om undantag från meddelarfriheten. Motionärerna anför att sekretessbelagda uppgifter från pågående förundersökningar hos polisen vid ett flertal tillfällen har läckt ut till massmedier. Enligt motionärerna 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.

Gällande ordning

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. *exklusivitetssgrundsatsen*, 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 medverka 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 indelas 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 sekretesslagen (1980:100), närmare bestämt dess 16 kap. I 16 kap. 1 § 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 myndig-

heterna beakta den tystnadsplikt som de medieanställda kan ha (3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen). Motsvarande bestämmelser om anonymitets-skydd 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*.

I sekretesslagen finns numera bestämmelser om att tryckfrihetsförordningens regler om *rätt att ta del av allmänna handlingar* också gäller handlingar hos andra än myndigheter. Vid tillämpningen av lagen ska jämföras med myndigheter dels organ som anges i bilagan till sekretesslagen, i den mån handlingarna hör till den verksamhet som nämns där (1 kap. 8 §, se prop. 1986/87:151, bet. KU 1987/88:36), dels aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner, landsting eller kommunalförbund har ett rättsligt bestämmande inflytande (1 kap. 9 §, se prop. 1993/94:48, bet. 1993/94:KU13).

De organ som anges i bilagan till sekretesslagen är sådana som handhar myndighetsutövning mot enskilda. I bilagan anges också den verksamhet hos organet som omfattas av bestämmelsen. Bestämmelserna om att jämföras 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.

I 1 kap. 9 § sekretesslagen anges också 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.

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 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 uppräknade i bilagan till sekretesslagen i den mån publiceringsmeddelandet rör den verksamhet som anges i bilagan (1 kap. 9 a § sekretesslagen, prop. 2005/06:162, bet. 2005/06:KU36).

Om en kommun eller 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.

I 5 kap. sekretesslagen finns bestämmelser om sekretess med hänsyn främst till intresset av att förebygga eller beivra brott. Sekretess gäller bl.a. uppgifter som hänför sig till *förundersökning i brottmål* och till åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, tullmyndighets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. För sekretessen gäller s.k. rakt skaderekvisit, dvs. sekretess gäller 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.

Bakgrund

Utredningsbetänkande

Den s.k. Offentlighets- och sekretesskommittén (Osek) hade till uppdrag att göra en allmän översyn av sekretesslagen och därutöver även att göra en översyn av de tystnadsplikter som bryter meddelarfriheten. Kommittén lämnade sitt huvudbetänkande Ny sekretesslag (SOU 2003:99) hösten

2003. Kommittén bedömde att det inte kommit fram några skäl att allmänt utvidga eller inskränka meddelarfriheten och föreslog inte heller några ändringar när det gäller vilka tystnadsplikter som ska bryta meddelarfriheten.

Interpellationssvar

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 är aktuellt med några generella åtgärder för att förstärka privatanställdas meddelarfrihet och anförde som skäl för detta bl.a. följande.

Frågan om det är möjligt att generellt stärka skyddet för privatanställdas meddelarfrihet har utretts tidigare, och frågan har diskuterats i varje fall sedan 80-talet. Möjligheterna att förstärka meddelarskyddet för privatanställda har bland annat övervägts av den tidigare socialdemokratiska regeringen. De förslag som har lagts fram i den riktningen har emellertid mötts av omfattande kritik från remissinstanserna. Den dåvarande regeringen valde att inte gå vidare med något sådant förslag. De invändningar som har förts fram mot förslagen är flera.

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 offentlighetsrättsligt regelverk och föra över det till privat verksamhet.

Tidigare ställningstagande

Under våren 2008 behandlade utskottet två motioner motsvarande den nu aktuella om obligatorisk information om meddelarfrihet till alla offentligt anställda (bet. 2007/08:KU15). Utskottet vidhöll sin tidigare uppfattning att öppenhetsfrågorna bör ägnas stor uppmärksamhet. Utskottet utgick dock från att regeringen delade denna uppfattning. Något tillkännagivande i anledning av motionerna var inte nödvändigt, och motionerna avstyrktes.

I samma betänkande behandlade utskottet även flera motioner avseende meddelarskyddet för anställda i offentligt finansierad verksamhet som övergått i privat regi och om ökad insyn i sådan verksamhet. Utskottet hänvisade i sitt ställningstagande till att frågan om en utvidgning av meddelarfriheten till att även omfatta privatanställda har utretts tidigare.

De förslag som har lagts fram har dock mötts av kritik från remissinstanserna, och frågan har visat sig svårlöst och komplicerad. Utskottet hänvisade till vad justitieministern hade påpekat i sitt frågesvar om att efterforskningsförbudet ingår som en del i den reglering som avser att förverkliga offentlighetsprincipen och som avser statlig och kommunal verksamhet. Utskottet var inte berett att föreslå ett förstärkt skydd av meddelarfriheten för privatanställda och avstyrkte motionerna. Utskottet fann mot bakgrund av det anförda inte heller någon anledning att föreslå en översyn av lagstiftningen om meddelarskyddet. Utskottet avstyrkte samtliga motioner.

Utskottet behandlade i detta betänkande även flera motioner om en översyn i syfte att begränsa skyddet i samband med förundersökningar. I denna fråga vidhöll utskottet sitt tidigare ställningstagande. Enligt detta ställningstagande fann utskottet att meddelarfriheten och meddelarskyddet är så väsentliga inslag i tryck- och yttrandefriheten att mycket starka skäl måste föreligga för att inskränka dem. Utskottet kom fram till att lösningen på de problem som läckor kan utgöra måste sökas på annat håll – genom utbildning och liknande insatser inom vederbörande myndigheter – och avstyrkte motionerna.

Utskottets ställningstagande

I frågan om obligatorisk information om meddelarfriheten och efterforskningsförbudet för offentligt anställda vidhåller utskottet sitt tidigare ställningstagande, och något tillkännagivande i anledning av motion 2008/09:K295 (v) yrkande 1 är inte nödvändigt. Motionen avstyrks.

Frågan om en utvidgning av meddelarfriheten till att även omfatta privatanställda har, som justitieministern anförde i sitt interpellationssvar, utretts tidigare. Remissinstanserna har riktat omfattande kritik mot de förslag som har lagts fram. 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. Det är även i detta avseende förenat med stora svårigheter att föra över delar av offentlighetsprincipen till privat verksamhet. Påpekas bör att kommuner och landsting enligt kommunallagen vid sådana avtal har ansvar för att tillse att allmänheten kan få insyn i hur sådan verksamhet utförs. Det är vidare fullt möjligt att genom avtal tillförsäkra privatanställda meddelarfrihet. Utskottet är mot denna bakgrund inte berett att göra några tillkännagivanden om en förstärkning av meddelarfriheten för privatanställda eller om en översyn av densamma. Motionerna 2008/09:K295 (v) yrkandena 2 och 3, 2008/09:K288 (s), 2008/09:K296 (s), 2008/09:K371 (s), 2008/09:K380 (s) och 2008/09:Fi291 (s) yrkande 16 avstyrks.

Utskottet vidhåller sin uppfattning att mycket starka skäl måste föreligga för att inskränka den grundlagsreglerade meddelarfriheten och meddelarskyddet. Lösningen på problem med läckor hos polisen måste sökas på annat håll, exempelvis genom utbildning. Utskottet avstyrker motion 2008/09:K278 (s) om undantag från meddelarfriheten.

Hets mot folkgrupp

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner om hets med anspelning på könsidentitet.

Jämför reservation 4 (s, v, mp).

Motionerna

Fem av motionerna rör hets med anspelning på könsidentitet.

Mona Sahlin m.fl. (s) begär i motion 2008/09:Ju379 yrkande 45 ett tillkännagivande om hets mot folkgrupp. I motionen påpekar motionärerna att s.k. transpersoner inte skyddas av lagstiftningen om hets mot folkgrupp, och de anför att bl.a. 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen bör kompletteras till att omfatta även könsidentitet. Samma förslag framförs i motion 2008/09:So528 av Börje Vestlund m.fl. (s) yrkande 6.

I motion 2008/09:So363 yrkande 10 av Josefin Brink m.fl. (v) begärs att regeringen lägger fram förslag till lagändring som innebär att könsidentitet ska inkluderas i 7 kap. 4 § 11 tryckfrihetsförordningen.

I motion 2008/09:K389 yrkande 4 begär Camilla Lindberg m.fl. (fp, mp, v, c) ett tillkännagivande till regeringen om att utreda en utvidgning av tryckfrihetsförordningens bestämmelse i 7 kap. 4 § 11 om hets mot folkgrupp till att också omfatta hets med anspelning på könsidentitet.

Birgitta Ohlsson m.fl. (fp) begär i motion 2008/09:U323 yrkande 16 att riksdagen ger regeringen till känna vad som anförts i motionen om tryckfrihetsförordningens och brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp. Motionärerna anser att hets med anspelning på könsidentitet bör inkluderas i bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

Bakgrund

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,

trotsbekännelse 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. 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. (a prop. s. 38 f.) 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

I januari 2002 tillkallade regeringen en parlamentarisk kommitté (dir. 2002:11) med uppdrag att bl.a. överväga en gemensam lagstiftning mot diskriminering som omfattar alla eller flertalet diskrimineringsgrunder och samhällsområden och om ett skydd mot diskriminering av alla s.k. transpersoner bör införas. I sitt slutbetänkande En sammanhållen diskrimineringslagstiftning (SOU 2006:22) föreslog den s.k. Diskrimineringskommittén att diskriminering av s.k. transpersoner skulle förbjudas.

Den 1 januari 2009 trädde en ny diskrimineringslag (2008:567) i kraft (prop. 2007/08:95, bet. 2007/08:AU7, rskr. 2007/08:219). Den nya 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 har två nya diskrimineringsgrunder tillkommit, nämligen könsöverskridande identitet eller uttryck och ålder. Könsöverskridande identitet eller uttryck tar sikte på vad 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 man eller kvinna eller som 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 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 2008 (bet. 2007/08:KU15). Mot bakgrund av att frågan om hets mot folkgrupp kunde komma att få viss ytterligare belysning inom ramen för beredningen av en ny diskrimineringslagstiftning var utskottet inte berett att föreslå några tillkännagivanden med anledning av motionerna, och de avstyrktes därför.

Flera motioner med begäran om utvidgning av tryckfrihetsförordningens och brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp till att omfatta gruppen transpersoner behandlades under riksmötet 2003/04 (bet. 2003/04:KU14). Utskottet vidhöll då sitt tidigare ställningstagande avseende dessa bestämmelser och avstyrkte de föreliggande motionerna. Under riksmötet 2002/03 behandlades frågan mer ingående (bet. 2002/03:KU17). Utskottet hänvisade då i fråga om hets mot transpersoner till att utskottet tidigare delat regeringens bedömning att de personer som ingår i beteckningen transpersoner inte är mindre skyddsvärda än andra samt att, även om det skulle förekomma hetspropaganda mot transpersoner som grupp, det i varje fall saknats belägg för att detta skulle ha skett på ett sådant sätt att det skulle kunna motivera någon ytterligare begränsning av yttrandefriheten. Denna

grupp hade därför enligt utskottet inte bort föras in i bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Utskottet vidhöll denna uppfattning och avstyrkte de föreliggande motionerna i frågan.

Våren 2005 och 2006 behandlade utskottet flera motioner om hets mot transpersoner i förenklad ordning (bet. 2004/05:KU31 och bet. 2005/06:KU14).

Utskottets ställningstagande

Diskriminering mot s.k. transpersoner har förbjudits genom den nya diskrimineringslagen. Detta har skett genom att könsöverskridande identitet eller uttryck har införts som en ny diskrimineringsgrund vid sidan av sexuell läggning. Utskottet ifrågasätter inte att personer med en könsöverskridande identitet drabbas av hot, våld och andra kränkningar på grund av denna identitet, vilket är 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, anser utskottet det tveksamt om det föreligger tillräckliga belägg för att ytterligare begränsa yttrandefriheten. Ytterligare belysning av frågan kan komma att ske genom Yttrandefrihetskommitténs fortsatta arbete, och utskottet anser därför att detta bör avvaktas.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 2008/09:K389 (fp, mp, v, c) yrkande 4, 2008/09:Ju379 (s) yrkande 45, 2008/09:U323 (fp) yrkande 16, 2008/09:So363 (v) yrkande 10 och 2008/09:So528 yrkande 6.

Pornografi

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker dels en motion om att stoppa motorburen reklam för porrklubbar, dels en motion om djurpornografi.

Jämför reservation 5 (mp).

Motionerna

Sylvia Lindgren m.fl. (s) begär i motion 2008/09:K292 ett tillkännagivande för regeringen om att stoppa den motorburna reklamen för porrklubbar. Den motorburna reklamen för porrklubbar är enligt motionärerna definitivt inte förenlig med en jämställd syn på människor. Det är en förnedrande kvinnoosyn och ger mycket dåliga signaler – inte minst till barn, ungdomar, besökare m.fl. som befinner sig i offentliga miljöer på våra gator och torg.

I motion 2008/09:MI501 begär Ulf Holm (mp) yrkande 2 ett tillkännagivande för regeringen om skydd för djur mot att utnyttjas i pornografiska sammanhang.

Gällande ordning

Enligt 6 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen gäller utan hinder av denna förordning vad i lag är stadgat, dvs. i brottsbalken, för det fall att någon

1. förevisar pornografisk bild på eller vid allmän plats genom skyltning eller annat liknande förfarande på sätt som är ägnat att väcka allmän anstöt eller utan föregående beställning med posten sänder eller på annat sätt tillställer någon sådan bild;

2. bland barn eller ungdom sprider tryckt skrift som genom sitt innehåll kan verka förråande eller eljest medföra fara för de ungas sedliga fostran.

Enligt 16 kap. 11 § brottsbalken döms den som på eller vid allmän plats genom skyltning eller annat liknande förfarande förevisar pornografisk bild på sätt som är ägnat att väcka allmän anstöt för otillåtet förfarande med pornografisk bild till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som med posten sänder eller på något annat sätt tillställer någon pornografisk bild utan föregående beställning.

Den som i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring kan, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig, dömas för olaga våldsskildring till böter eller fängelse i högst två år enligt 16 kap. 10 b § 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 eller vanvård eller på annat sätt otillbörligen utsätter djur för lidande, döms för djurplågeri till böter eller fängelse i högst två år enligt 16 kap. 13 § brottsbalken.

Utredningen om könsdiskriminerande reklam

Regeringen tillkallade i juli 2006 en särskild utredare med uppdrag att kartlägga utvecklingen och omfattningen av könsdiskriminerande reklam i Sverige och lämna förslag till hur lagstiftning mot sådan reklam skulle kunna utformas samt redovisa för- och nackdelar med dessa förslag (dir. 2006:82). I uppdraget ingick även att beakta andra möjligheter att komma till rätta med könsdiskriminerande reklam, t.ex. genom näringslivets egna självreglerande organ. Utredningen, som antog namnet Utredningen om könsdiskriminerande reklam, avlämnade sitt betänkande Könsdiskriminerande reklam – kränkande utformning av kommersiella meddelanden (SOU 2008:5) i januari 2008. I betänkandet lämnades förslag till en ny lag om

förbud mot könsdiskriminerande reklam. I fråga om de s.k. porrbilarna anförde utredningen att straffbestämmelsen i 16 kap. 11 § brottsbalken bör vara tillämplig för att komma åt sådan reklam (s. 268).

I april 2008 beslutade regeringen att lägga betänkandet till handlingarna. Skälet till att regeringen inte valde att gå vidare med utredarens förslag var att lagförslaget ansågs kunna komma att stå i strid med yttrandefrihetsgrundlagen och tryckfrihetsförordningen.

Interpellationssvar om djurpornografi

I ett interpellationssvar den 25 november 2008 besvarade justitieminister Beatrice Ask en interpellation (ip. 2008/09:118) om vilka åtgärder ministern avsåg att vidta mot djurpornografi. Justitieministern anförde bl.a. att det redan i dag finns en omfattande reglering på detta område. Ministern hänvisade bl.a. till brottsbalkens bestämmelser om olaga våldsskildring och att jordbruksministern aviserat en översyn av hur regelverket kring djurskydd kan förbättras för att stärka skyddet för djur som används för sexuella ändamål. Ministern hade därför inte för avsikt att vidta några insatser vad gäller hennes lagstiftningsområde.

Tidigare behandling

Motioner liknande den nu aktuella om att stoppa motorburen reklam för porrklubbar har behandlats flera gånger tidigare av utskottet, senast under riksmötet 2007/08 (bet. 2007/08:KU15). Utskottet avstyrkte då två motioner med hänvisning till att frågan om den motorburna reklamen för porrklubbar kunde komma att beröras vid den då pågående beredningen i Regeringskansliet av förslagen från Utredningen om könsdiskriminerande reklam.

Sådana motioner har behandlats mer ingående av utskottet i betänkande 2001/02:KU21. Utskottet vidhöll sitt tidigare ställningstagande om att det är viktigt att samhället på olika sätt söker motverka pornografi, men inte i första hand genom lagstiftning. Utskottet ville betona opinionsbildningens betydelse för att på sikt skapa värdefulla attitydförändringar. Utskottet ansåg det inte enbart vara tv, radio och tidningar utan även politiska partier, föreningar, offentliga personer och privatpersoner som har en viktig roll när det gäller att motverka pornografi i alla dess former. Utskottet var inte berett att bifalla yrkandena i motionerna, och de avstyrktes därför.

En motion om den mobila porrklubbsreklamen behandlades i förenklad ordning av utskottet våren 2006 (bet. 2005/06:KU14).

Våren 2008 behandlade utskottet en motion liknande den nu aktuella om skydd för djur att inte utnyttjas i pornografiska sammanhang (bet. 2007/08:KU15). Utskottet erinrade om att det i tidigare sammanhang framhållit att utskottet inte hade anledning att bedöma frågan från andra utgångspunkter än rent yttrandefrihets- och tryckfrihetsrättsliga, medan djurs behov av skydd mot misshandel och andra övergrepp måste bedömas inom

ramen för lagstiftningen om djurskydd. Utskottet hade inte heller varit berett att föreslå några ytterligare inskränkningar i yttrande- och tryckfriheten i det avseende som var i fråga. Utskottet vidhöll under behandlingen våren 2008 sitt tidigare ställningstagande och avstyrkte den då föreliggande motionen.

Utskottets ställningstagande

Det är viktigt att samhället på olika sätt försöker att motverka pornografi, men detta bör enligt utskottets mening inte i första hand ske genom ytterligare inskränkningar av den grundlagsfästa tryck- och yttrandefriheten. Utskottet konstaterar att det redan finns straffbestämmelser i brottsbalken om olaga våldskildring och otillåtet förfarande med pornografisk bild som torde göra det möjligt att komma till rätta med den motorburna reklamen för porrklubbar. Utskottet vill även betona vikten av att arbeta med opinionsbildning för att på sikt skapa värdefulla attitydförändringar. Utskottet avstyrker motion 2008/09:K292 (s).

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande i fråga om djurpornografi och avstyrker därmed motion 2008/09:MJ501 (mp) yrkande 2.

Kommersiell radio

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner om villkoren för kommersiell radio med hänvisning till pågående beredningsarbete.

Motionerna

Tre motioner av Tomas Tobé (m) rör villkoren för kommersiell radio.

I motion 2008/09:K345 begär motionären ett tillkännagivande till regeringen om koncessionsavgiften för kommersiell radio. Motionären anser att koncessionsavgifterna bör sänkas och att den kommersiella radion måste ges mer rimliga villkor.

Samma motionär begär i motion 2008/09:K346 ett tillkännagivande till regeringen dels om regler för att producera lokalt material för den kommersiella radion (yrkande 1), dels om en översyn av hur tillståndsförfarandet för radio kan utformas (yrkande 2). Enligt motionären bör nuvarande regler om lokalt material avskaffas för att ge den kommersiella radion förutsättning att utvecklas utifrån lyssnarnas önskemål om innehåll, och tillståndsförfarandet bör ändras för att skapa ett mer rättvist system.

I motion 2008/09:K347 begär samma motionär ett tillkännagivande om sändningseffekt för Sveriges Radio och den kommersiella radion. Motionären ifrågasätter om Sveriges Radio behöver sända med nuvarande sändningsstyrka och anser att en ny översyn behöver göras om hur sändningseffekten kan förändras.

Gällande ordning

Yttrandefrihetsgrundlagen

Enligt 3 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen får rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända.

Radio- och TV-lagen m.m.

Enligt 5 kap. 4 § radio- och TV-lagen får tillstånd att sända lokalradio lämnas till såväl fysiska som juridiska personer och omfatta endast ett sändningsområde. Ingen får ha mer än ett sändningstillstånd inom ett sändningsområde, om det inte finns särskilda skäl. Staten, landstingen eller kommunerna får inte inneha tillstånd.

Ett tillstånd att sända lokalradio får förenas med villkor. De villkor som är tillåtna framgår av 5 kap. 10 och 11 §§ radio- och TV-lagen, och kan bl.a. avse skyldighet att sända en viss mängd eget och lokalt material.

Varje tillståndsperiod är enligt 5 kap. 6 § radio- och TV-lagen fyra år. En tillståndshavare har enligt 5 kap. 13 § radio- och TV-lagen rätt till förlängning med ytterligare en tillståndsperiod, under vissa i lagen angivna förutsättningar. Tillfälliga regler gäller för perioden den 1 juli 2008–31 december 2009 enligt lagen (2008:418) med tillfälliga bestämmelser om tillstånd att sända lokalradio.

När ett sändningsutrymme för ett område blir ledigt, ska detta enligt 5 kap. 3 § radio- och TV-lagen kungöras av Radio- och TV-verket. Om det efter ansökningstidens utgång bara finns en sökande till ett ledigt sändningsutrymme, ska Radio- och TV-verket enligt 5 kap. 9 § radio- och TV-lagen underrätta denne om att tillstånd kommer att meddelas om avgift enligt lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område betalas inom två veckor från det att underrättelsen skickats ut. Finns det minst två sökande till ett ledigt sändningsutrymme när ansökningstiden har gått ut, ska Radio- och TV-verket enligt 5 kap. 7 § radio- och TV-lagen ge sökandena möjlighet att samordna sina ansökningar före en viss dag.

Om det efter att ansökningstiden gått ut finns mer än en sökande och dessa inte kunnat samordna sina ansökningar, ska Radio- och TV-verket besluta om vem som ska få sändningstillståndet. Urvalskriterierna framgår av 5 kap. 8 § radio- och TV-lagen.

Enligt 6 kap. 7 a § radio- och TV-lagen ska eget material sändas minst tre timmar varje dygn under tiden 6.00–21.00. I fråga om tillstånd som meddelats enligt lokalradiolagen gäller enligt punkt 3 b i övergångsbestämmelserna till lagen om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844) att lokalradiolagens krav på eget material ska tillämpas till utgången av 2008. Enligt lagen (1992:72) om koncessionsavgift på televisionens och radions område ska den som har tillstånd att sända lokalradio enligt radio- och TV-lagen betala en koncessionsavgift. Avgiften är 40 000 kr per år, men justeras årligen med hänsyn till förändringar i det allmänna prisläget. För 2009 uppgår avgiften till 46 000 kr.

Utredningen om kommersiell radio

Regeringen beslutade i juni 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att föreslå vilka villkor som bör gälla för den kommersiella radion i framtiden (dir. 2007:77). I december 2007 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv för utredningen (dir. 2007:174). Utredningen överlämnade sitt slutbetänkande Kommersiell radio – nya sändningsmöjligheter (SOU 2008:96) i november 2008.

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå hur ett nytt regelverk för kommersiell radio kan utformas. Uppdraget omfattar i huvudsak frågor om tillståndsgivning, avgift, eventuella krav på innehåll i sändningar, nationell kommersiell radio, sponsring och sändningar på det s.k. AM-bandet.

Utredningen föreslår att dagens lokalradiotillstånd, dvs. tillstånd att sända kommersiell radio på FM-bandet, framöver ska fördelas genom ett slutet anbudsförfarande. En grundförutsättning för att få ett tillstånd ska vara att en aktör har finansiella och tekniska förutsättningar att bedriva sändningar under hela tillståndsperioden. Ett tillstånd ska därefter fördelas till den som i sin ansökan till Radio- och TV-verket har erbjudit den högsta sändningsavgiften. De särskilda kraven på sändning av eget eller lokalt material slopas. Tillstånden ska gälla i sex år. Därefter ska tillstånden bjudas ut på nytt. Dagens tillståndsinnehavare, som har gjort stora investeringar och under lång tid sänt radio under lönsamhetsproblem, erbjuds enligt utredningens förslag att fortsatt sända kommersiell radio under en övergångsperiod på fyra år. Detta innebär att det nya urvalsförfarandet kommer att tillämpas i större omfattning först fr.o.m. 2014.

Med utgångspunkt i en rapport från Post- och telestyrelsen bedömer utredningen att det finns vissa tekniska möjligheter för att skapa en riktäckande kommersiell kanal på FM-bandet. Av olika skäl förespråkar utredningen dock inte en sådan utbyggnad. I stället lämnar utredningen förslag som gör det möjligt att sända digital kommersiell radio. Sådana sändningar ska kunna ske nationellt, regionalt eller lokalt. Samtliga regler föreslås träda i kraft den 1 januari 2010.

Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Tidigare ställningstaganden

Våren 2008 behandlade utskottet dels en motion om sänkt koncessionsavgift för kommersiell radio, dels en motion om lokalt material m.m. (bet. 2007/08:KU15). Utskottet behandlade även en motion om översyn av sändningseffekten (bet. 2007/08:KU22). I samtliga fall avstyrkte utskottet motionerna med hänsyn till den då pågående utredningen om kommersiell radio.

Utskottets ställningstagande

Utskottet avstyrker motionerna 2008/09:K345 (m), 2008/09:K346 (m) yrkandena 1 och 2 och motion 2008/09:K347 (m) med hänvisning till den pågående beredningen av de förslag som utredningen om kommersiell radio har lämnat.

Reklamfrågor

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner om förbud mot viss tv-reklam och om annonstid i radio och tv.

Jämför särskilt yttrande (s, v, mp).

Motionerna

Två motioner gäller förbud mot viss tv-reklam.

I motion 2008/09:So516 yrkande 6 begär Agneta Lundberg m.fl. (s, v, mp, kd) ett tillkännagivande för regeringen om tv-reklam för alkohol. Enligt motionärerna bör regeringen i de internationella forum där reklamfrågorna kan hanteras verka för att alkoholreklam i tv avvecklas samt att de avtal som förhandlas fram vid övergång till digitala sändningar klagör att alkoholreklam inte får förekomma.

Jan Lindholm m.fl. (mp) begär i motion 2008/09:C261 yrkande 2 ett tillkännagivande om totalförbud för tv-reklam riktad mot barn. Motionärerna anser att Sverige bör verka för att frågan om reklam särskilt riktad till barn under tolv år blir en viktig fråga i arbetet inom EU.

Två motioner rör reklamtid i radio och tv.

Ulf Holm (mp) begär i motion 2008/09:K366 ett tillkännagivande om att begränsa annonstiderna i radio och tv. Enligt motionären borde tiden för reklam begränsas till högst åtta minuter per timme, och det bör inte vara tillåtet att göra hur många avbrott som helst i en långfilm.

I motion 2008/09:K305 begär Eliza Roszkowska Öberg (m) ett tillkännagivande om att harmonisera reklamregler för kommersiella tv-kanaler. Motionären anser att det bör vara möjligt för tv-kanaler att sända från Sverige utan regleringar rörande reklaminslagens tid och intervall.

Gällande ordning

Tv-direktivet

Inom EG betraktas tv-sändningar som tjänster. Direktivet Television utan gränser, det s.k. tv-direktivet (rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EC), syftar till att säkerställa för fri rörlighet för tv-sändningar inom gemenskapen. Direktivet innehåller minimiregler som gäller för tv-sändningar.

Enligt artikel 2 ska medlemsstaterna säkerställa fri mottagning, och de får inte heller begränsa vidareutsändning från en annan medlemsstat av skäl som faller inom ramen för de områden som samordnas genom direktivet.

Samordningen av medlemsstaternas lagstiftning gäller inom områdena

- tillämplig lag på tv-sändningar
- främjande av produktion och sändning av europeiska verk
- allmänhetens tillgång till större (idrotts)evenemang
- tv-reklam och sponsring
- skydd för minderåriga
- rätt till genmäle.

Tv-direktivet bygger på den s.k. sändarlandsprincipen. Det land inom vilket programföretaget är etablerat ansvarar för att företagets tv-sändningar uppfyller minimikraven. Etableringslandet kan även ha ytterligare krav som sändningen ska uppfylla.

Eftersom tv-sändning betraktas som en tjänst, har alla programföretag inom EG rätt att etablera sig i ett land på samma villkor som landets egna företag. Då EG:s minimiregler kompletteras med olika strikta nationella regler, kan ett sändarföretag som enbart riktar sig till tittare i ett land ändå välja att etablera sig i ett annat land.

Bestämmelser om tv-reklam finns i det fjärde kapitlet i tv-direktivet. Reklamreglerna innebär bl.a. att reklam för tobaksprodukter, receptbelagda medicinprodukter och medicinska behandlingar är förbjuden (artikel 13 och 14). Det finns också kriterier för reklaminslagens innehåll, utformning, placering och längd. Särskilda begränsningar finns för alkoholreklam (artikel 15) och reklam riktad till barn (artikel 16). Reklam för alkohol får bl.a. inte riktas speciellt till eller skildra minderåriga som intar dessa drycker. Den får inte förknippa konsumtion av alkohol med förbättrad fysisk prestation eller med bilkörning. Reklam får inte heller ge intryck av att konsumtion av alkohol bidrar till social eller sexuell framgång, eller uppmuntra till överkonsumtion eller ge en negativ bild av nykterhet eller återhållsamhet.

Sändningstiden för köp-tv-inslag, reklamanslag och andra former av reklam regleras i artikel 18 i tv-direktivet i dess nu gällande lydelse. Enligt artikel 18.1 får sändningstiden för köp-tv-inslag, reklamanslag och

vissa andra former av reklam i tv inte överstiga 20 % av den dagliga sändningstiden. Sändningstiden för reklaminslag får inte överstiga 15 %. I artikel 18.2 föreskrivs vidare att reklaminslag och köp-tv-inslag inte får överstiga 20 % av sändningstiden inom en given timme mellan hela klockslag.

Genom ett nytt direktiv, Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG av den 11 december 2007 revideras tv-direktivet. Direktivets namn ändras så att beteckningen blir *direktiv om audiovisuella medietjänster* (AV-direktivet). AV-direktivet ska vara genomfört i alla medlemsstater senast den 19 december 2009.

Syftet med AV-direktivet är att förenkla och modernisera direktivets regler för att uppnå förbättrade villkor för den europeiska audiovisuella sektorn. För att skapa mer konkurrensneutrala förutsättningar för alla tjänsteleverantörer kommer direktivets tillämpningsområde att utökas så att det inkluderar sådana audiovisuella medietjänster som sker på den enskildes begäran, s.k. beställtjänster.

Ett antal basregler införs för alla audiovisuella medietjänster. Förslaget innehåller därutöver mer detaljerade innehållsregler för traditionella tv-tjänster. Även reglerna i det nya direktivet är minimiregler, vilket innebär att varje medlemsland, utöver direktivet, kan ha strängare regler eller mer detaljerad lagstiftning. Sverige har därigenom kunnat behålla förbudet mot alkoholreklam i tv-program som sänds från Sverige. Enligt det nya direktivet får inte heller i fortsättningen audiovisuella kommersiella meddelanden för alkoholhaltiga drycker vara särskilt riktade till minderåriga och får inte heller uppmuntra till överkonsumtion av sådana drycker.

AV-direktivet innebär en förenkling och liberalisering av bestämmelserna om högsta tillåtna annonstid i tv-program. Enligt artikel 18.1 i AV-direktivet får inslag med tv-reklam och teleshopping inte överstiga 20 % av sändningstiden inom en given klocktimme, dvs. tolv minuter. Bestämmelsen i artikel 18.1 om högsta dagliga sändningstid har tagits bort.

Svenska bestämmelser om reklam m.m.

I 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen ges utrymme för att utan hinder av vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen i lag föreskriva förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror. Motsvarande gäller enligt 1 kap. 12 § yttrandefrihetsgrundlagen.

Bestämmelser om reklam i marksänd tv inom Sverige finns i radio- och TV-lagen (1996:844). I 7 kap. 4 § återfinns det s.k. barnreklamförbudet, som innebär att reklam i en tv-sändning inte får syfta till att fånga uppmärksamheten hos barn under tolv år. Vidare framgår av 7 kap. 7 b § att annonser inte får avbryta program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år. Reklam får som regel inte heller förekomma omedelbart före eller efter ett program eller en del av ett program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år.

I fråga om reklam för alkoholdrycker finns i radio- och TV-lagen förbud mot att låta program sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet gäller tillverkning eller försäljning av sådana drycker. I övrigt hänvisar radio- och TV-lagen i fråga om alkoholreklam till 4 kap. alkohollagen (1994:1738). Särskild måttfullhet ska enligt 4 kap. 8 § denna lag iakttas vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter. Vidare föreskrivs att reklam- eller annan marknadsföringsåtgärd som är påträngande eller uppsökande eller som uppmanar till bruk av alkohol inte får företas. Marknadsföring av alkoholdrycker får inte rikta sig särskilt till eller skildra barn eller ungdomar som inte har fyllt 25 år. I 10 § samma kapitel föreskrivs att det vid marknadsföring av alkoholdrycker till konsumenter inte får användas kommersiella annonser i ljudradio- eller tv-program, och detta gäller även för sådana tv-sändningar över satellit som omfattas av radio- och TV-lagen.

Rätten att sända tv- och ljudradioprogram på annat sätt än genom tråd får enligt 3 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. I 3 kap. radio- och TV-lagen finns föreskrifter om sändningstillstånd. Ett sändningstillstånd får förenas med vissa villkor, bl.a. förbud mot att sända reklam eller andra annonser (3 kap. 9 § radio- och TV-lagen).

Tv-direktivets bestämmelser om högsta tillåtna annonstid i tv-sändningar är genomförda i svensk rätt genom bestämmelser i 7 kap. 5 § radio- och TV-lagen. I samma bestämmelse finns även motsvarande regler för ljudradiosändningar.

Enligt 7 kap. 5 § första stycket radio- och TV-lagen får annonser i en TV-sändning sändas högst tolv minuter under en timme mellan hela klockslag, dvs. under 20 % av sändningstiden. Den sammanlagda sändningstiden för annonser under ett dygn får dock inte överstiga 15 % av sändningstiden.

AV-utredningen

Regeringen beslutade i juni 2007 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en allmän översyn av radio- och TV-lagen (dir. 2007:77). I uppdraget ingick också att analysera vilka lagändringar som krävs med anledning av antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG, det s.k. AV-direktivet. I uppdraget ingick även att analysera om det finns behov att omarbeta tidigare förslag som lämnats av Radio- och TV-lagsutredningen i betänkandena Anpassning av radio- och TV-lagen till den digitala tekniken (SOU 2005:62) och Tillgänglighet, mobil TV samt vissa andra radio- och TV-rättsliga frågor (SOU 2006:51).

Utredningen, som antog namnet AV-utredningen, överlämnade sitt betänkande En ny radio- och TV-lag (SOU 2008:116) i december 2008.

Utredningen föreslår bl.a. att i den nya radio- och TV-lagen tas in bestämmelser som delvis är strängare än vad som krävs enligt AV-direktivet. Utredningen föreslår att avbrott för reklam och andra annonser inte ska få förekomma i program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år eller omedelbart före eller efter program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år. Detta innebär att det nuvarande skyddet av barn behålls.

Det nuvarande förbudet i alkohollagen mot marknadsföring av alkohol i tv behålls. I linje med vad som anförts i direktiven anser utredningen att förbudet bör utvidgas till att också gälla beställ-tv.

AV-utredningen framhåller att radio- och TV-lagens bestämmelser om högsta tillåtna annonstid ändrades så sent som i februari 2008 (prop. 2007/08:4, bet. 2007/08:KU3, rskr. 2007/08:39). Utredningen hänvisar till att regeringen då uttalade att det är angeläget att konkurrensförutsättningarna för programföretagen utjämnas och att risken för att programföretag etablerar sig utomlands minskar. Vidare anförde regeringen att det inte är försvarligt att behålla en ordning som missgynnar de tv-företag som väljer att etablera sig i Sverige. De svenska reglerna om sändningstid för annonser i tv-sändningar borde därför enligt regeringen närmas till den längsta tillåtna annonstiden enligt tv-direktivet.

Utredningen anser att ett motsvarande synsätt kan anläggas också vid genomförandet av AV-direktivets regler om högsta tillåtna annonstid. Det saknas bärande skäl att behålla eller införa strängare regler än vad som följer av direktivet. Bestämmelserna om högsta tillåtna annonstid i tv-sändningar bör således utformas på så sätt att de motsvarar vad som krävs som miniminivå enligt direktivet. Utredningens förslag innebär sammantaget att den nuvarande tolv-minutersregeln behålls och att dygnsregeln i 7 kap. 5 § första stycket radio- och TV-lagen avskaffas.

AV-utredningens förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Tidigare ställningstaganden

Under våren 2008 behandlade utskottet en likalydande motion om tv-reklam för alkohol (bet. 2007/08:KU15). Utskottet framhöll att Sverige varit pådrivande inom EU i fråga om att de svenska förbuden mot bl.a. reklam för alkohol skulle kunna tillämpas inom EU. Utskottet utgick från att regeringen även i fortsättningen kommer att verka för de principer som bär upp de svenska reglerna om alkoholreklam och fann inte anledning att göra några tillkännagivanden med anledning av motionen.

I samband med att utskottet under riksmötet 2007/08 behandlade regeringens förslag i proposition 2007/08:4 Annonstid i radio och TV behandlade utskottet flera följdmotioner (bet. 2007/08:K3). Utskottet hänvisade då till vad regeringen anförde om att de svenska reglerna om sändningstid för annonser i tv bör närmas till de regler som gäller enligt tv-direktivet. De regler som gäller för tv borde också vara en rimlig utgångspunkt för sändningstiden för annonser i radio. Utskottet anförde att en avvägning bör

göras mellan behovet av konkurrensneutrala regler och allmänintresset att slippa störande annonser. Regeringens förslag innebar enligt utskottet en rimlig avvägning mellan dessa motstående intressen. Utskottet tillstyrkte således lagförslaget i propositionen och avstyrkte avslagsmotionerna.

Utskottets ställningstagande

Utskottet utgår från att regeringen även i fortsättningen kommer att verka för de principer som bär upp de svenska reglerna om alkoholreklam och barnreklam och finner inte anledning att göra något tillkännagivande med anledning av motionerna 2008/09:So516 (s, v, mp, kd) yrkande 6 och 2008/09:C261 (mp) yrkande 2.

Utskottet avstyrker motionerna 2008/09:K305 (m) och 2008/09:K366 (mp) med hänvisning till den pågående beredningen av AV-utredningens förslag.

Rätt att välja tv-utbud

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner om rätt att välja tv-utbud med hänvisning till den pågående beredningen av AV-utredningen.

Motionerna

Tre av motionerna rör rätten att välja tv-utbud.

Yvonne Andersson (kd) begär i motion 2008/09:K327 ett tillkännagivande om att utreda en förstärkt valfrihet när det gäller konsumentens möjlighet att välja tv-utbud som alternativ till ”kollektivanslutning” i kabelnät.

I motion 2008/09:K339 begär Lars Wegendal (s) ett tillkännagivande om behovet av utökat konsumentinflytande i kabelnäten.

Sven Bergström och Erik A Eriksson (båda c) begär i motion 2008/09:Kr314 yrkande 4 ett tillkännagivande om att medborgarnas frihet att välja i utbudet av tv-kanaler måste stärkas så att dagens konkurrensbegränsningar undanröjs.

AV-utredningen

Som tidigare nämnts hade AV-utredningen i uppdrag att analysera de förslag som Radio- och TV-lagsutredningen lagt fram i bl.a. i betänkandet Anpassning av radio- och TV-lagen (SOU 2005:62).

Radio- och TV-lagsutredningen hade i uppdrag att överväga om det är lämpligt och möjligt att genom lagstiftning skapa förutsättningar för konkurrens mellan olika innehållsleverantörer i kabel-tv-näten. Utredningen

behandlade i sitt betänkande Anpassning av radio och TV-lagen till den digitala tekniken (SOU 2005:62) tre olika delfrågor: lagstiftning om tillträde till kabel-tv-näten för programföretag eller andra operatörer, inflytande för abonnenterna över programutbudet och inflytande för abonnenterna över hur programutbudet paketeras. Utredningen bedömde att det varken skulle vara möjligt eller lämpligt att lagstiftningsvägen skapa förutsättningar för konkurrens mellan olika innehållsleverantörer i kabel-tv-näten. Utredningen ansåg inte heller att det borde införas lagstiftning om hur de program som distribueras i kabel-tv-nät ska väljas ut eller hur programutbudet ska paketeras.

AV-utredningen gör i sitt betänkande En ny radio- och TV-lag (SOU 2008:116) ingen annan bedömning än Radio- och TV-lagsutredningen. Utredningen anser således att det inte bör införas någon lagstiftning om konkurrens mellan olika innehållsleverantörer i kabel-tv-nät. Det bör enligt utredningen inte heller införas någon lagstiftning om hur de program som distribueras i kabel-tv-nät ska väljas ut eller paketeras.

Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Tidigare ställningstaganden

Under våren 2005 behandlade utskottet en motion som den nu aktuella om konsumentens möjlighet att välja tv-utbud (bet. 2004/05:KU26). Utskottet konstaterade att frågan om abonnentinflytande över kabelnätens programutbud ingick i Radio- och TV-lagsutredningens uppdrag och att ett tidigare lämnat förslag alltså behandlades i Regeringskansliet. Utskottet ansåg med hänsyn till bl.a. detta att något tillkännagivande om behovet att utreda en förstärkt valfrihet att välja programutbud inte var påkallat och avstyrkte motionen.

Under riksmötet 2005/06 behandlade utskottet en motion liknande den nu aktuella om medborgarnas frihet att välja i utbudet av tv-kanaler i förklarad ordning (bet. 2005/06:KU30).

Utskottets ställningstagande

Utskottet avstyrker motionerna 2008/09:K327 (kd), 2008/09:K339 (s) och 2008/09:Kr314 (c) yrkande 4 med hänvisning till den pågående beredningen av AV-utredningens förslag.

Vidaresändning av antisemitisk hatpropaganda

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker en motion om förbud mot vidaresändning av antisemitisk hatpropaganda.

Motionen

I motion 2008/09:K399 begär Mikael Oscarsson (kd) ett tillkännagivande om ett förbud att i Sverige vidaresända tv-kanalen Al-Manar med dess antisemitism och hatpropaganda. Motionären anser att regeringen bör följa de åtgärder flera andra medlemsländer i EU tagit för att stoppa den antisemitism och den hatpropaganda som når ett stort antal tv-tittare.

Gällande ordning m.m.

Tv-direktivet innehåller bestämmelser om att tv-sändningar inte får innehålla något som uppammar hat på grund av ras, kön, religion eller nationalitet (artikel 22a). Genom AV-direktivet får artikeln en ny numrering (artikel 3 b) och utvidgas till att omfatta alla audiovisuella tjänster. I övrigt innebär den nya artikeln inte någon ändring i sak i förhållande till vad som nu gäller.

Tv-direktivets bestämmelser är genomförda i Sverige genom straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp och demokratibestämmelsen i radio- och TV-lagen. Bestämmelser om hets mot folkgrupp finns i 16 kap. 8 § brottsbalken. Brottet innefattar att någon i uttalande eller i något annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för en folkgrupp eller någon annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning. Brottet utgör enligt 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen även ett yttrandefrihetsbrott och omfattar därigenom även det som framförs i såväl tv-sändningar som beställ-tv.

Som anförts ovan får rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd enligt 3 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor att sända. Vidare gäller enligt 3 kap. 1 § andra stycket 4 yttrandefrihetsgrundlagen friheten att sända radioprogram genom tråd kan begränsas genom lag i fråga om bl.a. ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp. Den sistnämnda paragrafen är tillämplig i fråga om samtidig och oförändrad vidaresändning här i landet av vissa radioprogram som kommer från utlandet eller förmedlas hit genom satellitsändning men inte utgår från Sverige (1 kap. 7 § yttrandefrihetsgrundlagen).

Utan stöd i yttrandefrihetsgrundlagen får inte myndigheter eller andra allmänna organ på grund av innehållet i radioprogram förbjuda eller hindra innehav eller användning av sådana tekniska hjälpmedel som behövs för att kunna ta emot radioprogram (1 kap. 3 § tredje stycket yttrandefrihetsgrundlagen).

I 6 kap. 1 § radio- och TV-lagen finns den s.k. demokratibestämmelsen. Enligt denna ska den som sänder tv-program se till att programverksamheten som helhet präglas av det demokratiska statskicketets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet.

AV-utredningen föreslår i sitt betänkande En ny radio- och TV-lag (SOU 2008:116) att den nuvarande demokratibestämmelsen i radio- och TV-lagen utvidgas till att även gälla den som tillhandahåller beställ-tv.

Tidigare ställningstagande

I samband med att utskottet under våren 2006 behandlade en skrivelse från regeringen om en nationell handlingsplan för de mänskliga fri- och rättigheterna behandlade utskottet även en motion liknande den nu aktuella om att stoppa den antisemitism och hatpropaganda som når tv-tittare i Sverige (bet. 2005/06:KU17).

I sitt ställningstagande framhöll utskottet att när det gäller antisemitism och hatpropaganda som når Sverige genom tv-program kan förvisso sådana sändningar utgöra ett yttrandefrihetsbrott i Sverige. För sändningar inom Europeiska unionen är lagstiftningen styrd av EG-direktiv enligt vilket medlemsstaterna ska säkerställa att sändningar inte innehåller något som uppammar hat, grundat på ras, kön, religion eller nationalitet. Utskottet anförde att när det gäller sändningar från tredje land torde dessa ske över satellit och tas emot genom parabolantenn hos mottagaren. Utskottet menade att några verkkningsbara åtgärder mot sådana sändningar torde oavsett behovet vara utsiktslösa under överskådlig framtid, och motionen avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill framhålla att det inte är acceptabelt med antisemitiska uttalanden eller hatpropaganda. Utskottet erinrar om att sådana uttalanden kan angripas med stöd av bestämmelserna om hets mot folkgrupp. Brottet utgör ett yttrandefrihetsbrott enligt 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen, och sändningar som innehåller antisemitisk hatpropaganda får i första hand angripas med stöd av denna lagstiftning. Yttrandefrihetsgrundlagen ger utrymme för att i lag meddela föreskrifter i fråga om ingripande mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på hets mot folkgrupp. Grundlagen ger därmed möjlighet till viss sådan lagstiftning som torde åsyftas i motionen.

Som utskottet tidigare framhållit är lagstiftningen inom Europeiska unionen styrd av EG-direktiv enligt vilket medlemsstaterna ska säkerställa att sändningar inte innehåller något som uppammar hat, grundat på ras, kön, religion eller nationalitet. Som utskottet vidare anført tidigare torde sändningar från tredje land ske över satellit och tas emot genom parabolantenn hos mottagaren. Sådan mottagning torde ofta ske direkt hos enskilda.

Ovan har redovisats att det enligt yttrandefrihetsgrundlagen inte får förekomma att det allmänna förbjuder eller hindrar innehav eller användning av exempelvis parabolantenner på grund av innehållet i program som kan tas emot. Åtgärder mot sådana sändningar som avses i motionen torde, för att kunna ha effekt, följaktligen kräva sådana långtgående inskränkningar i vårt grundlagsfästa skydd för yttrandefriheten att de inte står i proportion till det resultat som kan förväntas.

Utskottet avstyrker motion 2008/09:K399 (kd).

Exponering av barn i medier

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker en motion om exponering av barn i medier.

Motionen

I motion 2008/09:K390 begär Désirée Pethrus Engström (kd) tillkännagivanden för regeringen om att se över lagstiftningen avseende minderårigas exponering i medier (yrkande 1), om att Sverige bör arbeta inom EU för att skydda minderåriga mot otillbörlig exponering (yrkande 2) och om att arbeta för ett förtydligande av FN-konventionen för att skydda minderåriga mot otillbörlig exponering (yrkande 3).

Motionären hänvisar till att verklighetsserier och dokumentärer har blivit alltmer vanligt förekommande. Människor låter kameror följa varje steg de tar. För myndiga personer är detta ett val de gör. Eventuella barn i familjen har dock ingen beslutanderätt, utan de blir förevigade på film vare sig de vill eller inte.

FN:s barnkonvention

FN:s barnkonvention om barnets rättigheter från 1989 föreskriver bl.a. att barn ska ha en generell rätt till yttrande- och informationsfrihet, samtidigt som de ska skyddas mot framställningar som kan vara skadliga.

Utskottets ställningstagande

Utskottet sympatiserar med motionären om att barn ska skyddas mot skadlig exponering i medierna. Utskottet är dock inte berett att göra några ytterligare inskränkningar av yttrandefriheten och avstyrker motion 2008/09:K390 (kd) yrkandena 1-3.

Värnet av yttrandefrihet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner om att vikten av att värna yttrande- och tryckfriheten ska ges regeringen till känna.

Motionerna

I motion 2008/09:K213 av Tobias Krantz (fp) begärs ett tillkännagivande för regeringen om värnet av yttrande- och tryckfrihet. Enligt motionären måste försvaret av yttrande- och tryckfriheten vara kompromisslöst. I sina internationella relationer måste Sverige vara mycket tydligt med att stå upp för det som är en hörnspelar i vårt lands demokratiska statskick. Vidare anser motionären att rättsväsendet måste ge högsta prioritet åt hot mot människor som utnyttjar sina grundlagsskyddade fri- och rättigheter.

Elisabeth Svantesson (m) begär i motion 2008/09:K246 ett tillkännagivande före regeringen om att aktivt verka för att yttrandefriheten inte inskränks. Under de senaste åren har, framhåller motionären, många händelser runt om i världen gett oss tydliga signaler om att yttrandefriheten riskerar att beskäras. Yttrandefriheten måste enligt motionären aktivt värnas. Den får inte beskäras eftersom den är vår viktigaste frihet.

Tidigare ställningstaganden

Utskottet behandlade motioner liknande de nu aktuella om värnet av yttrande- och tryckfrihet senast under våren 2008 (bet. 2007/08:KU15). Utskottet framhöll att yttrandefriheten utgör en av vår demokratis hörnstenar och ges skydd såväl i svensk grundlag som i internationella konventioner. Att värna denna frihet är ett gemensamt intresse, och alla riksdagspartier står bakom detta. Något tillkännagivande till regeringen i anledning av motionerna behövdes inte, och motionerna avstyrktes.

Utskottets ställningstaganden

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionerna 2008/09:K213 (fp) och 2008/09:K246 (m).

Reservationer

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

1. Utbildning 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 motion 2008/09:K295 yrkande 1.

Ställningstagande

Många arbetstagare känner inte till sina rättigheter när det gäller meddelarfrihet, och det finns också offentliga arbetsgivare som i sin tur inte är medvetna om förbudet mot att söka källor. Det har funnits exempel på offentliga arbetsgivare som förbjudit arbetstagare att tala med medierna eller som har som rutin att arbetstagare ska rapportera mediekontakter till sin chef. Att sådana rutiner minskar viljan hos anställda att offentligt tala om missförhållanden är givet. För att komma till rätta med okunskap på området, främja ett fritt meningsutbyte och tillförsäkra alla sina grundlags-skyddade rättigheter bör det därför vara obligatoriskt att personal inom offentlig verksamhet ges information om de rättigheter som tillkommer dem i enlighet med grundlagarna. Som anförs i motionen bör riksdagen ge regeringen detta till känna som sin mening.

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

av Berit Andnor (s), Morgan Johansson (s), Yilmaz Kerimo (s), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Mikael Johansson (mp) och Sinikka Bohlin (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2008/09:K288, 2008/09:K295 yrkande 2, 2008/09:K296, 2008/09:K371, 2008/09:K380 och 2008/09:Fi291 yrkande 16.

Ställningstagande

När tidigare offentlig verksamhet övergår i privat regi, försämras den formella yttrandefriheten kraftigt. För 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 och komplicerad 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 givetvis 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 anställda utanför den offentliga sektorn, punkt 3 (v)

av Marianne Berg (v).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag 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 motion 2008/09:K295 yrkande 3.

Ställningstagande

En självklar utgångspunkt bör 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.

Riksdagen bör ge regeringen detta till känna som sin mening.

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

av Berit Andnor (s), Morgan Johansson (s), Yilmaz Kerimo (s), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Mikael Johansson (mp) och Sinikka Bohlin (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 2008/09:K389 yrkande 4, 2008/09:Ju379 yrkande 45, 2008/09:U323 yrkande 16, 2008/09:So363 yrkande 10 och 2008/09:So528 yrkande 6.

Ställningstagande

Genom den nya diskrimineringslagen har diskriminering mot s.k. transpersoner förbjudits. Detta har skett genom att könsöverskridande identitet eller uttryck har införts som en ny diskrimineringsgrund vid sidan av sexuell läggning. Mot denna bakgrund anser vi att det nu är tid att utreda frågan om huruvida 7 kap. 4 § 11 tryckfrihetsförordningen respektive 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen bör utvidgas till att även omfatta hets mot grupp med anspelning på könsöverskridande identitet eller uttryck.

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

5. Djur i pornografiska sammanhang, punkt 7 (mp)

av Mikael Johansson (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2008/09:MJ501 yrkande 2.

Ställningstagande

Rapporter om att djur utsätts för sexuella övergrepp kommer till djurskyddsorganisationerna i allt större omfattning. Även veterinärernas samarbetsorganisation har reagerat. På Internet sprids bilder där djur utnyttjas sexuellt och där det hävdas att bilderna är tagna i Sverige. Jag anser att åtgärder för att förhindra spridning av djurpornografiskt material, särskilt bildmaterial, bör vidtas.

Riksdagen bör ge regeringen det anförda till känna som sin mening.

Särskilt yttrande

Reklamtid i radio och tv, punkt 10 (s, v, mp)

Berit Andnor (s), Morgan Johansson (s), Yilmaz Kerimo (s), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Mikael Johansson (mp) och Sinikka Bohlin (s) anför:

Många undersökningar visar att människor inte vill ha reklamavbrott i radio och tv. Allmänhetens intresse av att kunna ta del av programutbudet utan störande annonser måste beaktas vid utformningen av nya bestämmelser om annonstid. Reglerna i såväl det nu gällande tv-direktivet som det nya AV-direktivet sätter endast ett tak för de regler som ska gälla vid tv-sändningar från EU:s medlemsstater. Medlemsstaterna har därmed frihet att föreskriva att programföretagen inom deras jurisdiktion ska följa strängare bestämmelser om annonstid än vad direktiven anger.

Vi motsatte oss de ändringar i radio- och TV-lagen som regeringen föreslog i proposition 2007/08:4 om annonstid i radio och tv och som riksdagen antog (se bet. 2008/09:KU3). Vi vidhåller den inställning vi då hade men har för närvarande inte något yrkande i frågan.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2008

2008/09:K213 av Tobias Krantz (fp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om värdet av yttrande- och tryckfriheten.

2008/09:K246 av Elisabeth Svantesson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att aktivt verka för att yttrandefriheten inte inskränks.

2008/09:K278 av Susanne Eberstein och Hans Stenberg (båda s):

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

2008/09:K288 av Tone Tingsgård m.fl. (s):

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

2008/09:K292 av Sylvia Lindgren m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att stoppa den motorburna reklamen för porrklubbar.

2008/09:K295 av Josefín 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.

2008/09:K296 av Maryam Yazdanfar och Christina Zedell (båda s):

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

2008/09:K305 av Eliza Roszkowska Öberg (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att harmonisera reklamregler för kommersiella tv-kanaler.

2008/09:K327 av Yvonne Andersson (kd):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda en förstärkt valfrihet när det gäller konsumentens möjlighet att välja tv-utbud som alternativ till ”kollektivanslutning” till kabelnät.

2008/09:K339 av Lars Wegendal (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av utökad konsumentinflytande i kabelnäten.

2008/09:K345 av Tomas Tobé (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om koncessionsavgiften för kommersiell radio.

2008/09:K346 av Tomas Tobé (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om regler för att producera lokalt material för den kommersiella radion.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av hur tillståndsförfarandet för radio kan utformas.

2008/09:K347 av Tomas Tobé (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om sändningseffekt för Sveriges Radio och den kommersiella radion.

2008/09:K366 av Ulf Holm (mp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att begränsa annonstiderna i radio och tv.

2008/09:K371 av Margareta Persson (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av meddelarskyddet vid upphandlingar och privatisering av skattefinansierad verksamhet.

2008/09:K380 av Caroline Helmersson-Olsson och Peter Hultqvist (båda s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en översyn bör göras för att tillförsäkra kommunmedlem insyn i verksamhet som kommun eller landsting genom avtal överlämnar till annan utförare.

2008/09:K389 av Camilla Lindberg m.fl. (fp, mp, v, c):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda en utvidgning av tryckfrihetsförordningens bestämmelse 7 kap. 4 § 11 om hets mot folkgrupp till att också omfatta hets med anspelning på könsidentitet.

2008/09:K390 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 Sverige bör arbeta inom EU för att skydda minderåriga mot otillbörlig exponering.
3. 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.

2008/09:K399 av Mikael Oscarsson (kd):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ett förbud att i Sverige vidareända tv-kanalen Al-Manar med dess antisemitism och hatpropaganda.

2008/09:Fi291 av Mona Sahlin m.fl. (s):

16. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om meddelarskydd för anställda inom offentligt finansierade förskolor, skolor, vård och omsorg.

2008/09:Ju379 av Mona Sahlin m.fl. (s):

45. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om hets mot folkgrupp.

2008/09:C261 av Jan Lindholm m.fl. (mp):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om totalförbud för tv-reklam riktad till barn under tolv år.

2008/09:U323 av Birgitta Ohlsson m.fl. (fp):

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

2008/09:So363 av Josefin Brink m.fl. (v):

10. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till lagändring som innebär att könsidentitet ska inkluderas i 7 kap. 4 § elfte stycket tryckfrihetsförordningen om hets mot folkgrupp.

2008/09:So516 av Agneta Lundberg m.fl. (s, v, mp, kd):

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om tv-reklam för alkohol.

2008/09:So528 av Börje Vestlund m.fl. (s):

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

2008/09:Kr314 av Sven Bergström och Erik A Eriksson (båda c):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att medborgarnas frihet att välja i utbudet av tv-kanaler måste stärkas så att dagens konkurrensbegränsningar undanröjs.

2008/09:MJ501 av Ulf Holm (mp):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om skydd för djur mot att utnyttjas i pornografiska sammanhang.