Konstitutionsutskottets betänkande 1987/88:36

om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m. (prop. 1986/87:151 samt motioner)

KU
1987/88:36

Sammanfattning

I betänkandet behandlas proposition 1986/87:151 om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m. samt sex följdmotioner. Vidare tar utskottet upp ett antal motioner från de allmänna motionstiderna 1987 och 1988 vilka på olika sätt har anknytning till propositionen. I ärendet föreligger yttranden från justitie-, lag- och kulturutskotten. Propositionen anmäldes i kammaren första gången den 14 maj 1987.

Till grund för propositionens förslag ligger ett av den parlamentariskt sammansatta yttrandefrihetsutredningen (YFU) avgivet betänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten. YFU föreslog dels en ny grundlag – yttrandefrihetsgrundlag (YGL) – innehållande grundlagsbestämmelser för program i eter- och trådsändningar, ljudupptagningar, upptagningar av rörliga bilder samt sådana sceniska framställningar och utställningar som har en utgivare, dels vissa ändringar i tryckfrihetsförordningen (TF) och regeringsformen (RF). Med något undantag förelåg politisk enighet om YFU:s förslag. De förslag som läggs fram i propositionen gäller såvitt avser grundlagsregleringen emellertid endast tryckta skrifter. Vissa ändringar föreslås i TF, RF och brottsbalken (BrB) m.m. Förslagen bygger i allt väsentligt på YFU:s förslag. Propositionen innehåller vidare ett förslag till ändring i sekretesslagen som grundar sig på kommunalföretagskommitténs betänkande (SOU 1983:61) Handlingsoffentlighet utanför myndighetsområdet.

Utskottet tillstyrker i princip propositionens förslag. De motioner som rör förhandsgranskning av videogram och filmer som skall säljas eller uthyras föreslås av utskottet besvarade med hänvisning till att regeringen under hösten 1988 – på grundval av våldsskildringsutredningens slutbetänkande som är att vänta inom kort – kommer att kunna ta ställning till den fortsatta behandlingen av frågan.

I betänkandet tar utskottet upp frågan om ett vidgat grundlagsskydd för andra medier än det tryckta ordet mot bakgrund av de förslag som YFU lagt fram. Ett enigt utskott anser det angeläget att det omfattande utredningsarbete som under lång tid nedlagts på detta område leder till grundlagsreglering. Som YFU föreslagit bör grundlagsregleringen i fråga ske i en separat grundlag. Enligt utskottet bör således ett fortsatt beredningsarbete komma till stånd. Med tanke på frågans betydelse och det angelägna i att uppnå en politisk enighet anser utskottet att beredningsarbetet skall ske under

1 *Riksdagen 1987/88. 4 saml. Nr 36*

parlamentarisk medverkan av representanter för de politiska partierna i riksdagen. Utskottet utgår från att beredningsarbetet bör kunna bedrivas skyndsamt.

Utskottet föreslår slutligen att frågan om införande av grundlagsbestämmelser om meddelarskydd utanför den offentliga sektorn blir föremål för skyndsam utredning.

I ärendet föreligger 17 reservationer och tre särskilda yttranden.

Propositionerna

I *proposition 1986/87:151* föreslår regeringen att riksdagen antar förslag till

1. lag om ändring i tryckfrihetsförordningen,
2. lag om ändring i regeringsformen,
3. lag om ändring i brottsbalken,
4. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
5. lag om upphävande av lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag,
6. lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756).

Lagförslagen har intagits i *bilaga 1* till betänkandet.

I *proposition 1987/88:74* föreslår regeringen att riksdagen antar förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) såvitt avser bilagan till sekretesslagen.

Motionerna

Motioner med anledning av proposition 1986/87:151

1986/87:K122 av Lars Werner m.fl. (vpk) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om en utvidgning av meddelarfriheten.

1986/87:K123 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om beredningen av grundlagsfrågor,
2. att riksdagen beslutar om grundlagsskydd för reklam i enlighet med yttrandefrihetsutredningens förslag,
3. att riksdagen med avslag på propositionens förslag i denna del beslutar om förbud mot censur i enlighet med yttrandefrihetsutredningens förslag,
4. att riksdagen med avslag på propositionens förslag i denna del beslutar om regler avseende hets mot folkgrupp i enlighet med yttrandefrihetsutredningens förslag,
5. att riksdagen med avslag på propositionens förslag i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om att frågan om förhållandet mellan meddelarfriheten och tystnadsplikten skall hänskjutas till den parlamentariska beredningen,
6. att riksdagen med avslag på propositionens förslag i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om huruvida

vissa handlingar utanför myndighetsområdet skall omfattas av offentlighetsprincipen skall hänskjutas till den parlamentariska beredningen,

7. att riksdagen med avslag på propositionens förslag i denna del beslutar om förändringar i videovåldslagen i enlighet med vad som i motionen anförts.

1986/87:K124 av Anita Johansson m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen beslutar om ett tillägg till brottsbalken 16 kap. 8 § som innebär en kriminalisering av bildande av eller deltagande i organisationer vars verksamhet främjar eller uppmanar till förföljelse på etnisk grund.

1986/87:K125 av Martin Olsson m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till lagstiftning om förhandsgranskning av videogram.

1986/87:K126 av Karin Ahrland och Hadar Cars (båda fp) vari yrkas att riksdagen avslår propositionen i den del som gäller ansvar för att skildra sexuellt våld eller tvång i stillbild.

1986/87:K127 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad vi i motionen anfört angående ett utvidgat meddelarskydd,

2. att riksdagen beslutar om sådan ändring i 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen att ett nytt andra stycke av följande lydelse införs:

Den som i övrigt skall döma i brottmål skall iaktta samma förhållningssätt, om det av omständigheterna framgår att syftet har varit att tillgodose yttrande- och informationsfriheten.

3. att riksdagen avslår propositionens förslag om ändring av 7 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen och 16 kap. 8 § brottsbalken angående hets mot folkgrupp,

4. att riksdagen avslår propositionens förslag vad gäller 7 kap. 5 § 3 tryckfrihetsförordningen angående tryckfrihetsbrott vid krig eller krigsfara.

Motioner väckta under allmänna motionstiden 1987

1986/87:K210 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkande 1),

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om meddelarskydd för människor med enskilda arbetsgivare.

1986/87:K403 av Bo Hammar (vpk) vari yrkas att riksdagen beviljar ett särskilt anslag om 3 000 000 kr. för en informationskampanj kring grundlagens bestämmelser i fråga om yttrandefriheten i enlighet med vad som anförts i motionen.

1986/87:K404 av Bengt-Ola Ryttar m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om förhandsgranskning av videogram.

1986/87:K409 av Birgitta Hambraeus och Karl Boo (båda c) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om förhandsgranskning av all videofilm som säljs eller hyrs ut.

1986/87:K411 av Lars-Ove Hagberg (vpk) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag som garanterar den politiska yttranderätten på "offentliga platser".

1986/87:K412 av Inga Lantz och Alexander Chrisopoulos (båda vpk) vari yrkas att riksdagen beslutar om förhandsgranskning av alla videogram och filmer som sprids till allmänheten för privat bruk.

1986/87:K421 av Gunilla André m.fl. (c) vari yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkande 2),

2. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag om förhandsgranskning av videogram med extremvåld i enlighet med vad i motionen anförts.

1986/87:K423 av Alf Svensson (c) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära att förslag till lag om förhandsgranskning av de filmer och videogram som försäljs eller uthyrs till allmänheten skyndsamt föreläggs riksdagen,

2. att riksdagen beslutar uttala att en sådan lag om förhandsgranskning bör innehålla krav på att godkända filmer och videogram åtföljs av en innehållsredovisning utfärdad av granskningsmyndigheten.

1986/87:K424 av Gunnar Thollander m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en lagändring så att *alla* videogram förhandsgranskas.

1986/87:K425 av Martin Olsson m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen beslutar att hos regeringen begära att förslag till lag om förhandsgranskning av videofilmer skyndsamt framläggs.

1986/87:K426 av Kerstin Gellerman och Elver Jonsson (båda fp) vari yrkas att riksdagen begär att regeringen utarbetar förslag som syftar till att begränsa det förråande videoutbudet.

1986/87:K434 av Gullan Lindblad och Göthe Knutson (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att ansvariga utgivare skall utses vad gäller all videogramproduktion.

1986/87:Ju614 av Hans Göran Franck m.fl. (s, m, fp, c, vpk) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att förslag läggs fram om ett tillägg till brottsbalken 16 kap. 8 § som innebär en kriminalisering av bildande av eller deltagande i organisationer vars verksamhet främjar eller uppmanar till förföljelse på etnisk grund.

1986/87:Ju631 av Mats O Karlsson och Erkki Tammenoksa (båda s) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om förbud mot rasistiska organisationer.

1986/87:Ju638 av Alf Svensson (c) vari med hänvisning till vad som anförts i motion 1986/87:Ub830 yrkas att riksdagen beslutar hos regeringen begära förslag till lag mot rasistiska organisationer i enlighet med begäran från FN.

1986/87:Ju641 av Lars Werner m.fl. (vpk) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring i 16 kap. 8 § brottsbalken så att även missaktning mot kön inkluderas.

Motioner från allmänna motionstiden 1988

1987/88:K405 av Birthe Sörestedt m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en lag om allmän förhandsgranskning av alla videogram samt ökat stöd till informationsverksamheter.

1987/88:K409 av Margareta Persson m.fl. (s) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förhandsgranskning av videogram bör införas,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att kabellagens och videovåldslagen bör ses över i syfte att också omfatta våld mot olika "varelser" i enlighet med motionen,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att lagstiftningen kring offentlig visning av videogram bör ses över i enlighet med motionens syfte.

1987/88:K415 av Birger Rosqvist m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder angående videofilmer.

1987/88:K417 av Carl Bildt m.fl. (m) vari med hänvisning till vad som anförts i motion 1987/88:Kr238 yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om avskaffande av etermediamonopolet.

1987/88:K418 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkandena 1 och 2),

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ny grundlag om yttrandefrihet i enlighet med vad som i motionen anförts,

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagändring syftande till etableringsfrihet på mediaområdet.

1987/88:K421 av Olof Johansson m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen antar följande förslag till lag om ändring i lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag.

Härigenom föreskrivs att 3 § skall ha nedan angivna lydelse:

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §	
Förbudet enligt 1 § avser inte filmer och videogram som statens biografbyrå har godkänt för visning vid	*Filmer och videogram får inte spridas utan att dessförinnan ha godkänts av statens biografbyrå efter gransk-*

prövning enligt 3 § 1 mom. förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. Förbudet gäller inte heller filmer och videogram med samma innehåll som ett exemplar som har godkänts av statens biografbyrå.

Förbudet enligt 2 § avser inte filmer och videogram som statens biografbyrå har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år vid prövning enligt nyssnämnda förordning. Förbudet gäller inte heller filmer och videogram med samma innehåll som ett exemplar som har godkänts av statens biografbyrå.

ning med hänsyn till 1 och 2 §§. På denna granskning äger förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. motsvarande tillämpning.

1987/88:K423 av Elver Jonsson m.fl. (fp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag som begränsar det förråande videoutbudet.

1987/88:K424 av Charlotte Branting m.fl. (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förhandsgranskning av våldsvideogram.

1987/88:K425 av Maj Britt Theorin m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna behovet av ett snabbt förslag om en allmän förhandsgranskning av videogram i enlighet med vad som framförts i motionen.

1987/88:K427 av Rune Thorén (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av översyn av nu gällande etiska regler och skadeståndsbelopp vid kränkande av den enskildes integritet.

1987/88:K428 av Alf Svensson (c) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär att förslag till lag om förhandsgranskning av de filmer och videogram som försäljs eller uthyrs till allmänheten skyndsamt föreläggs riksdagen,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att en sådan lag om förhandsgranskning bör innehålla krav på att godkända filmer och videogram åtföljs av en innehållsredovisning utfärdad av granskningsmyndigheten.

1987/88:K430 av Inga Lantz m.fl. (vpk) vari yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkande 1),

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag om att införa förhandsgranskning av alla videogram och filmer som sprids till allmänheten för privat bruk.

1987/88:Sf534 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) vari yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkande 24),

24. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder mot rasism och främlingsfientlighet.

Yttranden

Justitieutskottet (JuU), lagutskottet (LU) samt kulturutskottet (KrU) har yttrat sig i ärendet, *bilagorna 2–4*. Det kan nämnas att i JuU:s yttrande intagna avsnitt om barnpornografibrott samt förbud mot narkotikapropaganda hänför sig till ett av konstitutionsutskottet tidigare avgjort ärende, se KU 1987/88:14.

Utskottet

1. Inledning

På grundval av förslag av yttrandefrihetsutredningen (YFU) i betänkandet (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten föreslås i propositionen vissa ändringar i tryckfrihetsförordningen (TF), regeringsformen (RF), brottsbalken (BrB) och radioansvarighetslagen (1966:756) varjämte föreslås att lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag (videovåldslagen) upphävs. Vidare läggs i propositionen fram förslag till vissa ändringar i sekretesslagen. Propositionen i den delen bygger på förslag av kommunalföretagskommittén framlagda i betänkandet (SOU 1983:61) Handlingsoffentlighet utanför myndighetsområdet.

Innan en redogörelse lämnas för propositionens förslag skall redan här nämnas att utskottet i avsnitt 8 behandlar frågan om vidgad grundlagsreglering beträffande andra medier än det tryckta ordet. YFU:s förslag om grundlagsskydd för dessa medier togs med i den lagrådsremiss som föregick propositionen men förs inte fram i den nu aktuella propositionen. Några av motionerna i ärendet innehåller synpunkter beträffande den fortsatta beredningen av dessa förslag.

De föreslagna ändringarna i TF innebär bl.a. följande.

I TF:s brottskatalog i 7 kap. 4 § införs detaljerade beskrivningar av de brott mot rikets säkerhet som för närvarande utgör otillåtet offentliggörande enligt 7 kap. 5 § 1 och som där givits en ganska allmän formulering. Genom förslaget inskränks möjligheterna att i vanlig lag utvidga straffbarheten på förevarande område utan grundlagsändring. Endast för krig och omedelbar krigsfara behålls den nuvarande ordningen att de närmare förutsättningarna för straffbarhet bestäms genom vanlig lag. I 7 kap. 4 § införs vidare ett nytt brott (13 p.), olaga våldsskildring, varigenom kriminalisering av s.k. våldspornografi i tryckta skrifter tillåts. Motsvarande bestämmelse i vanlig lag föreslås intagen i BrB. Vidare föreslås en ändring i 7 kap. 5 § TF som begränsar möjligheterna att föreskriva straff för t.ex. tidningsutgivare som publicerar allmänna handlingar som inte är offentliga. När det gäller de undantag från meddelarfriheten som avser vissa s.k. kvalificerade tystnadsplikter i sekretesslagen föreslås en bestämmelse i 7 kap. 3 § TF av innebörd att reglerna i 2 kap. 12 § RF om uppskov med rättighetsbegränsande lagstiftning blir tillämpliga. Förslaget innebär sålunda att en minoritet i

riksdagen i framtiden skall kunna få ett lagförslag, som går ut på att en tystnadsplikt skall vara kvalificerad, vilande i ett år innan riksdagen tar slutlig ställning till det. Vidare föreslås vissa justeringar i TF varigenom bl.a. lagen anpassas till vissa redan genomförda ändringar i annan lagstiftning. Ändringarna är till övervägande del av redaktionell karaktär.

Förslaget till ändring av RF innebär bl.a. en mindre justering av bestämmelserna i 2 kap. 12 § såvitt gäller mötes- och demonstrationsfriheterna. Genom förslaget uppnås grundlagsstöd fullt ut för de i vanlig lag intagna föreskrifterna om att regeringen och länsstyrelserna har möjlighet att förbjuda sammankomster och demonstrationer [se lagen (1956:618) om allmänna sammankomster]. För närvarande har dessa föreskrifter endast stöd i en övergångsbestämmelse till RF.

De föreslagna ändringarna i BrB innebär bl.a. följande.

Ansvarsbestämmelserna i videovåldslagen förs över till BrB. I en ny paragraf i 16 kap. BrB – 10 b § – intas med vissa ändringar extremvåldsbestämmelsen i videovåldslagens 1 §. Den nya straffbestämmelsen ges ett något vidare tillämpningsområde, som innebär kriminalisering av framställning och spridning av skildringar av sexuellt våld eller tvång i filmer, videogram, televisionsprogram eller andra rörliga bilder samt i stillbilder. Med hänsyn till att förslaget även omfattar televisionsprogram framläggs förslag till ändring av 2 § radioansvarighetslagen. Vidare föreslås att bestämmelsen i 2 § videovåldslagen om förbud att sprida vissa våldsskildringar till barn under 15 år tas in i 16 kap. BrB (10 c §) och att till följd härav videovåldslagen upphävs.

Genom förslaget till ändring i sekretesslagen ges principen om allmänna handlingars offentlighet ett vidare tillämpningsområde utanför myndighetssektorn. Den görs således tillämplig också hos vissa aktiebolag, föreningar och stiftelser som på statens uppdrag handhar förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning eller liknande. Det föreslås att de organ som detta gäller räknas upp i en bilaga till sekretesslagen.

I *motionerna* yrkas avslag på vissa av förslagen i propositionen. Några av motionerna innehåller yrkanden om att vissa av YFU:s förslag, vilka inte tagits upp i propositionen, bör genomföras. Ett antal motionsyrkanden gäller vissa andra frågor vilka på olika sätt har anknytning till propositionen, däribland frågan om förhandsgranskning av videogram och filmer som skall säljas eller uthyras. Under handläggningen av ärendet har synpunkter rörande den frågan lämnats från många enskilda personer och organisationer.

2. Tryckfrihetsförordningen m.m.

2.1 Otillåtet offentliggörande

Gällande ordning

Regleringen i TF indelar tryckfrihetsbrotten i två slag, otillåtet yttrande (TF 7:4) och otillåtet offentliggörande (TF 7:5). Föreskrifterna om de två slagen av tryckfrihetsbrott skiljer sig åt. Vid otillåtet yttrande tillämpas principen

om s.k. dubbel täckning. Denna innebär att för straffbarhet krävs att gärningen är täckt såväl av en föreskrift i TF:s brottskatalog i 7 kap. 4 § som av en ansvarsbestämmelse i vanlig lag. Denna princip är inte helt genomförd beträffande otillåtet offentliggörande. Även här krävs visserligen att gärningen skall vara täckt både av TF och av ansvarsbestämmelse i lag. I den tillämpliga föreskriften i TF (7 kap. 5 §) anges emellertid endast att det skall vara fråga om antingen brott mot rikets säkerhet eller sekretessbrott. Med denna generella utformning av föreskriften i TF kommer det straffbara området att inom tämligen vida ramar kunna vidgas enbart genom ändringar i BrB eller sekretesslagen. Någon grundlagsändring är således inte nödvändig för att genomföra sådana ändringar.

Yttrandefrihetsutredningen

YFU föreslog att rekvisiten för de brott mot rikets säkerhet, som i dag bestraffas som otillåtet offentliggörande, skulle arbetas in i TF:s brottskatalog (7 kap. 4 §). Remissinstanserna var genomgående positiva till YFU:s förslag.

Propositionen

Regeringen biträder YFU:s förslag, dock med den skillnaden att den ordning på området som för närvarande gäller fortfarande bör tillämpas när landet är i krig eller omedelbar krigsfara (prop. s. 113 f.). Lagtekniskt innebär propositionen bl.a. att brottskatalogen i 7 kap. 4 § TF kompletteras med brottsbeskrivningar som täcker de aktuella brotten, dvs. spionerі, obehörig befattning med hemlig uppgift och vårdslöshet med hemlig uppgift och att den specialregel som skall gälla vid krig eller krigsfara intas i 7 kap. 5 § 3 TF.

Motion

I *motion 1986/87:K127* yrkande 4 (fp) yrkas att riksdagen avslår propositionen vad gäller 7 kap. 5 § TF angående tryckfrihetsbrott vid krig eller krigsfara.

I motionen anförs följande:

Enligt departementschefens förslag införs i brottskatalogen principen om s.k. dubbel täckning även beträffande brotten om otillåtet offentliggörande. Detta innebär att det straffbara området väl kan inskränkas genom lagstiftningsbeslut i vanlig ordning men inte utvidgas utan att grundlagsändring genomförs. Departementschefen vill dock – i motsats till vad yttrandefrihetsutredningen föreslog – bibehålla nuvarande ordning om landet är i krig eller omedelbar krigsfara. Då skall som tryckfrihetsbrott anses också sådan gärning som en ansvarig utgivare begår genom att offentliggöra uppgifter om förhållanden vilkas röjande enligt allmän lag innefattar annat brott mot rikets säkerhet än som enligt TF:s brottskatalog tillämpas i fredstid. Vi anser oss inte kunna tillstyrka departementschefens förslag utan förordar att man i stället skall godta yttrandefrihetsutredningens förslag att något undantag för krigsförhållanden inte skall göras i fråga om brotten mot rikets säkerhet. De bestämmelser som tillämpas i fredstid är så utformade att de täcker in även de extrema lägena.

Propositionsförslaget innebär en förstärkning av grundlagsskyddet för yttrandefriheten genom att det straffbara området för de brott mot rikets säkerhet som i dag bestraffas som otillåtet offentliggörande inte skall kunna vidgas utan grundlagsändring. Utskottet anser i likhet med vad som framhållits i propositionen att en sådan ändring är angelägen. Utskottet delar de bedömningar som gjorts i propositionen (s. 113 f.) om behovet av en särbestämmelse för krigsförhållanden. Utskottet, som således avstyrker motion 1986/87:K127 yrkande 4, tillstyrker propositionen i förevarande del.

2.2 Förhållandet mellan meddelarfriheten och tystnadsplikterna

Gällande rätt, yttrandefrihetsutredningen

16 kap. sekretesslagen innehåller de tystnadspliktsbestämmelser som har företräde framför meddelarfriheten. Den som uppsåtligen åsidosätter en tystnadsplikt som nämns där kan drabbas av påföljd även om uppgiften lämnas för publicering. Sådana kvalificerade tystnadsplikter bryter alltså igenom meddelarfriheten. Grundlagsregleringen på området inskränks för närvarande till en bestämmelse i TF om att tystnadsplikter av detta slag skall anges i "särskild lag".

YFU föreslog att området för de kvalificerade tystnadsplikterna skulle anges i grundlag. I YFU:s lagförslag intogs bestämmelser härom i 7 kap. TF och i 6 kap. YGL. Förslagen syftade alltså till att åstadkomma grundlagsfästa ramar för den vanliga lagstiftningen på området.

Propositionen

Departementschefen anser övervägande skäl tala mot ett genomförande av YFU:s förslag. I syfte att uppnå en förstärkning av grundlagsregleringens skyddsverkan föreslås i stället att ett särskilt, s.k. kvalificerat lagstiftningsförfarande skall iakttas vid inskränkning av meddelarfriheten. Enligt förslaget – intaget i 7 kap. 3 § tredje stycket TF – skall det särskilda förfarande för rättighetsbegränsande lagstiftning som i dag gäller enligt 2 kap. 12 § tredje stycket RF göras tillämpligt också i fråga om förslag att begränsa meddelarfriheten genom tillägg till de kvalificerade tystnadsplikterna. Det betyder att en minoritet i riksdagen – bestående av tio ledamöter – kan få ett sådant förslag vilande i tolv månader, om det inte föreligger fem sjättedels majoritet som röstar för att förslaget antas omedelbart. Någon saklig förskjutning av gränsen mellan de tystnadsplikter som har företräde framför meddelarfriheten och övriga tystnadsplikter föreslås inte i propositionen.

Motion

I *motion 1986/87:K123* yrkande 5 (m) yrkas att riksdagen med avslag på propositionens förslag i denna del ger regeringen till känna att frågan om förhållandet mellan meddelarfriheten och tystnadsplikten bör hänskjutas till parlamentarisk beredning. Motionärerna anser det olyckligt att det ifrågava-

rande propositionsförslaget – som i förhållande till YFU:s förslag utgör en helt ny konstruktion – inte varit föremål för utredning.

Utskottets överväganden

Utskottet finner inte något att erinra mot den metod som valts i propositionen – och som utförligt motiverats (prop. s. 131 f.) – för att stärka skyddet för meddelarfriheten. Utskottet avstyrker därför motion 1986/87:K 123 yrkande 5 och tillstyrker propositionen i förevarande del.

2.3 Den s.k. instruktionen

Yttrandefrihetsutredningen

Enligt den s.k. instruktionen i 1 kap. 4 § TF bör alla som har att vaka över TF:s efterlevnad "städse hava i åtanke att tryckfriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, alltid fästa sin uppmärksamhet mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla". Bestämmelsen gäller enligt sin ordalydelse bara inom TF:s direkta tillämpningsområde.

YFU föreslog dels att en motsvarighet till instruktionen i TF skall införas i YGL, dels att tillämpningsområdet för instruktionen i TF och för den föreslagna parallella bestämmelsen i YGL skall utvidgas till att gälla vanliga brottmål där gärningsmannen handlat i syfte att tillgodose dessa grundlagars ändamål. Avsikten med bestämmelsen var att ge de rättstillämpande organen ett uttryckligt stöd för att i sådana mål beakta yttrandefrihets- och informationsintressena. Som exempel på mål där sådana intressekollisioner kan uppkomma angav YFU mål som rör intrång i upphovsrätt och mål som rör sättet för anskaffande av uppgifter för publicering.

Propositionen

Förslaget mottogs relativt positivt av remissinstanserna. Bl.a. RÅ ansåg emellertid att förslaget att utvidga instruktionen till att gälla vanliga brottmål borde underkastas mera noggranna överväganden. Vidare uttalades att det var oklart om bestämmelsen var tänkt som en straffrihetsgrund eller straffmätningsregel samt att det ur legalitetssynpunkt fanns skäl att motsätta sig denna typ av regler. Med hänsyn till bl.a. vad RÅ anfört avstod departementschefen från att lägga fram YFU:s förslag (prop. s. 163).

Motion

I *motion 1986/87:K127* yrkande 2 (fp) framhålls att det finns behov av en lagregel av det slag som YFU förordade. En sådan regel skulle ge rätt och skyldighet att även utanför TF:s direkta tillämpningsområde beakta yttrandefrihets- och informationsintressena i fall av kollisioner mellan dessa intressen och något annat av rättsordningen skyddat intresse. Enligt motionen kan sådana intressekollisioner bl.a. föreligga i mål av det slag YFU pekat på. Motionärerna yrkar att riksdagen beslutar om sådan ändring i 1 kap. 4 § TF att ett nytt andra stycke av följande lydelse införs:

Den som i övrigt skall döma i brottmål skall iaktta samma förhållningssätt, om det av omständigheterna framgår att syftet har varit att tillgodose yttrande- och informationsfriheten.

Lagutskottets yttrande

Lagutskottet (LU) avstyrker i sitt yttrande (bilaga 3) att tillämpningsområdet för instruktionen i 1 kap. 4 § TF utvidgas såvitt gäller mål om upphovsrättsintrång. I en avvikande mening (fp) förordas att riksdagen beslutar om en utvidgning av tillämpningsområdet för instruktionen till att omfatta samtliga gärningar inom den del av specialstraffrätten som ligger inom LU:s beredningsområde.

Utskottets överväganden

Som LU framhållit har förhållandet mellan yttrandefrihet och upphovsrätten övervägts ingående vid flera tillfällen och dessa överväganden har visat att upphovsmannens förfoganderätt till sina verk inte innefattar någon begränsning av yttrandefriheten i grundlagens mening.

Vad angår frågan huruvida det med hänsyn främst till intresset av en fri opinionsbildning är motiverat att en sådan utvidgning av tillämpningsområdet för 1 kap. 4 § TF som begärs av motionärerna kommer till stånd, kan utskottet för sin del i allt väsentligt ansluta sig till LU:s bedömning. LU har framhållit att det i upphovsrättslagen finns flera undantag från upphovsrätten som syftar till att tillgodose samhällets intresse av en fri opinionsbildning och LU har vidare pekat på att upphovsrätten inte hindrar att skyddade verk fritt refereras. Vad angår begränsningarna i upphovsrätten vill utskottet särskilt framhålla den s.k. citaträtten, som innebär rätt att i viss närmare angiven utsträckning citera ur andras skyddade verk. Referat- och citaträtten medför att inlägg i samhällsdebatten eller andra meningsyttringar – även om de framförs i sammanhang där upphovsrättsligt skydd i och för sig föreligger – utan hinder av upphovsrätt kan fritt refereras i massmedier eller på annat sätt och att debattörernas formuleringar därvid utan upphovsmannens samtycke får citeras enligt de närmare reglerna härom.

Utskottet anser, i likhet med LU, att upphovsrättslagen i sin nuvarande utformning får anses innefatta en lämplig avvägning mellan upphovsmännens intressen och intresset av en fri opinionsbildning. Utskottet kan därför inte tillstyrka motionärernas förslag om en utvidgning av tillämpningsområdet för instruktionen i TF såvitt det gäller mål om upphovsrättsintrång.

Enligt utskottets mening bör motionärernas förslag inte heller genomföras inom andra områden.

På grund av det anförda får utskottet avstyrka motion 1986/87:K127 yrkande 2.

Motion

I *motion 1987/88:K427* av Rune Thorén (c) hävdas att gällande regler på tidningspressens område till skydd för den enskildes integritet är otillräckliga. I motionen nämns som exempel att en tidning i strid mot framförda önskemål om anonymitet publicerat bild och uppgifter på en person som genomgått en hjärttransplantation. Motionären anser det påkallat med en översyn av gällande pressetiska regler och skadeståndsfrågor vid kränkning av den enskildes integritet.

Bestämmelser i svensk rätt av betydelse för den personliga integriteten m.m.

Vid behandlingen år 1981 av vissa tryckfrihetsfrågor lämnade utskottet (KU 1981/82:3) följande redovisning för integritetsskyddet.

Några allmänna rättsregler om integritetsskydd finns inte i svensk rätt. Däremot finns det inom skilda rättsområden rättsregler som i olika avseenden ger integritetsskydd, t.ex. reglerna om förtal i brottsbalken och tryckfrihetsförordningen, sekretesslagens regler om sekretesskydd för uppgifter som rör enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, brottsbalkens regler om straff för brytande av post- eller telehemlighet. Ett annat exempel är lagstiftningen om namn och bild i reklam (SFS 1978:800). Lagen innehåller bl.a. ett förbud för näringsidkare att vid marknadsföring använda framställning i vilken annans namn eller bild utnyttjas utan dennes samtycke. Vidare bör nämnas 1 kap. 2 § tredje stycket regeringsformen där det bl.a. stadgas, att det allmänna skall värna om den enskildes privatliv och familjeliv.

För pressen samt radio och TV har Publicistklubben, Svenska journalistförbundet och Svenska tidningsutgivareföreningen tillsammans utfärdat Etiska regler för press, radio och TV. Sveriges Radio har anslutit sig till reglerna i den utsträckning de kan tillämpas med hänsyn till radiolagen och företagets avtal med staten. De etiska reglerna består av tre delar, nämligen publicitetsregler, yrkesregler och regler för redaktionell reklam. Av intresse för den i motionen aktualiserade frågan är dels uttalanden om att man bör ge plats för bemötande, dels anmaningar att respektera den personliga integriteten och att vara varsam med bilder. Frågan om efterlevnaden av de etiska reglerna handhas, såvitt avser pressen, i första hand av Pressens opinionsnämnd och av Pressens ombudsman. Beträffande radio och TV kan nämnas att de etiska reglernas uppmaning att respektera den personliga integriteten skrivits in i avtalen mellan regeringen och de s.k. programföretagen. Radionämnden skall övervaka att programföretagen utövar sin sändningsrätt i överensstämmelse med radiolagen och avtalen.

Integritetsskyddskommittén som tillsattes år 1966 avslutade år 1980 sitt arbete med betänkandet Privatlivets helgd (SOU 1980:8), som behandlar de problem som är förenade med intrång i privatlivet genom användning och spridning av integritetskränkande material. Efter remissbehandling beslöt regeringen den 26 februari 1981 att överlämna betänkandet till yttrandefrihetsutredningen för att "beaktas vid uppdragets fullgörande".

I propositionen diskuteras på grundval av YFU:s betänkande olika frågor som gäller de enskildas skydd mot publicitetsskador, bl.a. frågan om grundlagsregler bör införas i TF som ger enskilda rätt till genmäle eller beriktigande. Departementschefen kommer – efter en ingående bedömning av skälen för och emot en sådan lagstiftning (prop. s. 42 f.) – i likhet med YFU fram till att det inte finns tillräckliga motiv att gå ifrån den uppfattning på vilken gällande praxis grundas, nämligen att frågan om genmäle och beriktigande bäst lämpar sig för reglering inom ramen för pressens självsanerande verksamhet. Även enligt lagrådet finns det goda skäl att också fortsättningsvis lita till andra åtgärder än lagstiftning. Lagrådet framhåller dock (prop. s. 295) att utvecklingen bör följas med uppmärksamhet, särskilt på radioområdet där självsaneringen ännu inte har hunnit lika långt som inom pressen.

I lagrådsremissen (prop. s. 44) diskuteras vidare frågan om lagstiftningsåtgärder mot kränkningar av privatlivets fred. I likhet med YFU och en majoritet bland remissinstanserna ansåg departementschefen inte att behov föreligger av en ny ansvarsbestämmelse som avser kränkning av privatlivets fred e.d. Enligt departementschefen borde man även här mera lita till de regler som gäller inom pressens självsanerande verksamhet och motsvarande regler på radio- och TV-området än på lagstiftning. Lagrådet konstaterade (prop. s. 295 f.) att det förekommer publicitet som kan medföra avsevärt lidande och ibland också ekonomisk förlust för den drabbade även i fall då rekvisiten för ärekränkningsbrott inte är uppfyllda. Lagrådet framhöll att någon möjlighet till ekonomisk ersättning inte torde föreligga i sådana fall. Mot bakgrund av bl.a. dessa synpunkter ifrågasatte lagrådet det befogade i att med en sådan bestämdhet som skett i lagrådsremissen avvisa tanken på lagstiftning till skydd för privatlivets fred. Enligt lagrådet finns det all anledning för statsmakterna att även i fortsättningen följa utvecklingen på området och bevaka att den fundamentala rättighet det är fråga om inte träds för när.

Vid anmälan av lagrådets yttrande i denna del deklarerar departementschefen (prop. s. 321) att han givetvis även i fortsättningen avser att vara observant på hur massmedierna utnyttjar sin frihet på förevarande område men att han i nuvarande läge inte ser tillräckliga skäl att inta någon annan ståndpunkt än den som återspeglas i lagrådsremissen.

I propositionen diskuteras även frågan om reglerna för väckande av allmänt åtal för ärekränkningsbrott bör ändras. YFU hade föreslagit den förändringen att det inte längre skall krävas särskilda skäl för allmänt åtal för förtal och grovt förtal utan att det skall räcka med att målsäganden har angett brott till åtal och att åtal är påkallat ur allmän synpunkt. Departementschefen (prop. s. 44 f.) anser det tvivelaktigt om förslaget skulle medföra några påtagliga effekter. I sammanhanget hänvisas till RÅ:s remissyttrande i ärendet. Enligt detta borde det endast sällan vara påkallat av allmänna skäl att väcka åtal i de fall som det här gäller.

Utskottet anser det inte för närvarande påkallat med några åtgärder från statsmakternas sida i syfte att undvika publicitetsskador m.m. för enskilda. Det är emellertid angeläget att regeringen noggrant följer utvecklingen och om det visar sig erforderligt återkommer med förslag till åtgärder. Vad som då bl.a. bör kunna övervägas är enligt utskottets mening ett genomförande av YFU:s förslag om ändring av ärekränkningsreglerna. Det anförda bör ges regeringen till känna.

3. Regeringsformen

3.1 Generellt förbud mot censur m.m.

Yttrandefrihetsutredningen

YFU föreslog att det i YGL (i 1 kap. 6 §) skulle tas in ett allmänt censurförbud motsvarande det i 1 kap. 2 § TF, dock med möjlighet att genom vanlig lag föreskriva viss förhandsgranskning av rörliga bilder. För de uttrycksformer som inte omfattades av TF:s och YGL:s bestämmelser föreslogs ett generellt censurförbud i en ny paragraf i RF (2 kap. 14 §). I bestämmelsen föreskrivs ett allmänt förbud mot censur och andra hindrande åtgärder i fråga om offentliga yttranden. Bland uttrycksformer som faller in under bestämmelsen märks t.ex. yttranden vid demonstrationer och sammankomster. I ytterligare två nya paragrafer i RF föreslogs dels bestämmelser om rätt att inneha s.k. informationsbärare m.m. för privat bruk (2 kap. 15 §), dels bestämmelser om förbud för det allmänna att vid stödgivning till verksamhet för framförande av framställningar till allmänheten, t.ex. tidningar, gynna eller missgynna någon på grund av dennes åskådning eller ställningstaganden (2 kap. 16 §). Bestämmelserna i sistnämnda båda paragrafer skulle gälla både det tryckta ordet och andra framställningsformer.

Remissutfallet var positivt i fråga om censurförbud. Viss kritik riktades emellertid mot undantaget beträffande offentligt förevisade filmer och videogram. De flesta remissinstanser, som uttalade sig om förslaget till grundlagsbestämmelser om rätt att inneha informationsbärare m.m. och om åsiktsneutralitet vid samhällelig stödgivning till offentliga framställningar, ställde sig avvisande till dessa förslag.

Propositionen

Departementschefen, som anser det tveksamt om utredningsförslaget uppfyller de krav på tydlighet som bör ställas på en grundlagsregel om allmänt censurförbud, framhåller bl.a. att en oklar regel med svårbestämbar räckvidd kan vara till mera skada än nytta (prop. s. 61 f.). Departementschefen anser sig inte kunna tillstyrka förslaget om ett allmänt censurförbud i RF. Även förslagen om åsiktsneutralitet vid samhällelig stödgivning (prop. s. 62 f.) och om rätt att inneha informationsbärare m.m. (prop. s. 63 f.) avstyrks av departementschefen.

Motion

I *motion 1986/87:K123* yrkande 3 (m) yrkas att riksdagen med avslag på propositionens förslag i denna del beslutar om förbud mot censur i enlighet med YFU:s förslag. I motionen kritiseras departementets avvisande hållning till de av YFU föreslagna bestämmelserna i 2 kap. 14–16 §§ RF. Motionärerna anser inte att det finns skäl att frångå YFU:s förslag i dessa delar.

Utskottets överväganden

Propositionen innehåller som nämnts en ingående redovisning av de skäl som ansetts tala mot YFU:s förslag att i RF skall införas bestämmelser om ett generellt censurförbud, bestämmelser om rätt att inneha informationsbärare m.m. för privat bruk samt bestämmelser om att det allmänna skall iaktta neutralitet vid stöd till offentliga framställningar. Utskottet delar departementschefens bedömningar av frågan och avstyrker följaktligen motion 1986/87:K123 yrkande 3.

3.2 Mötes- och yttrandefriheten

Motion

I *motion 1986/87:K411* av Lars-Ove Hågberg (vpk) föreslås att riksdagen hos regeringen begär förslag som garanterar den politiska yttranderätten på "offentliga platser".

I motionen lämnas exempel på hur privata ägare av affärscentra och inomhustorg förhindrat politiska möten på dessa platser. Enligt motionen är det nödvändigt att se över lagstiftningen för att förhindra sådana inskränkningar av mötes- och yttrandefriheten.

Yttrandefrihetsutredningen, propositionen m.m.

YFU, som inte särskilt behandlade den i motionen upptagna frågan, föreslog vissa förändringar i de skyddsregler som gäller på förevarande område "gentemot det allmänna". Bl.a. föreslogs att i RF skulle inskrivas ett förbud mot krav på tillstånd för demonstrationer och allmänna sammankomster.

I propositionen uttalar departementschefen (prop. s. 74) att övervägande skäl talar mot att man i grundlag inför ett förbud mot krav på tillstånd för demonstrationer och allmänna sammankomster. Departementschefen erinrar i sammanhanget om att ordningsstadgeutredningen i sitt år 1985 framlagda slutbetänkande (SOU 1985:24; Ordningslag) föreslagit att den framtida regleringen i allt väsentligt skall överensstämma med vad som gäller för närvarande. Enligt utredningen kunde bestämmelser som omöjliggör en tillståndsprövning snarast befaras motverka yttrandefrihetens och mötesfrihetens intressen (SOU 1985:24 s. 349 f.).

Ordningsstadgeutredningen behandlade i betänkandet den i motionen upptagna frågan om de privatägda innetorgens status men föreslog inte något avsteg från det nuvarande kravet på samtycke från fastighetsägaren för att få hålla möten på sådana platser.

Justitieministern besvarade i maj 1987 två frågor i riksdagen som gällde

spörsmålet om åtgärder mot den begränsning som ligger i att politiska partier och andra organisationer inte får tillåtelse att hålla möten på inomhustorg och i affärscentra som ägs av privata näringsidkare. Justitieministern ansåg inte att han, på grundval av ordningsstadgeutredningens slutbetänkande eller remissyttrandena över detta, hade något underlag för en lagändring. Om den fortsatta utvecklingen gav anledning till det, var han beredd att överväga vad som behövde göras för att komma till rätta med problemen (riksdagens snabbprotokoll 1986/87:124 s. 69 f.).

Utskottets överväganden

Utskottet har inhämtat att avsikten är att justitiedepartementet under hösten 1988 skall lägga fram en lagrådsremiss som baserar sig på ordningsstadgeutredningens betänkande, vari den i motionen upptagna frågan behandlas. Utskottet finner mot denna bakgrund inte anledning till något särskilt uttalande i frågan. Motion 1986/87:K411 avstyrks.

4. BrB, videovåldslagen m.m.

4.1 Hets mot folkgrupp; förbud mot rasistiska organisationer

Gällande rätt

I 16 kap. 8 § BrB stadgas att den som offentligen eller eljest i ett uttalande eller annat meddelande som sprids bland allmänheten hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse skall dömas för "hets mot folkgrupp" till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter. I TF:s brottskatalog i 7 kap. 4 § återfinns brottet under 8 p.

En allmän straffbestämmelse om hets mot folkgrupp fanns tidigare intagen i strafflagen. Bestämmelsen överfördes därefter till 16 kap. 8 § BrB. Den skärptes i samband med att Sverige år 1971 tillträdde FN:s rasdiskrimineringskonvention och därefter år 1982, då den kom att omfatta även kollektiv av invandrare. I det lagstiftningsärende (prop. 1970:87) som föregick Sveriges ratificering av den av FN:s generalförsamling år 1965 antagna konventionen behandlades frågan om vilka lagstiftningsåtgärder som krävdes i samband med att Sverige ratificerade konventionen. En av de ändringar som föreslogs och genomfördes (1LU 1970:41) gällde 16 kap. 8 § BrB. Enligt den dåvarande lydelsen av lagrummet var det straffbara området för hets mot folkgrupp begränsat på det sättet att den brottsliga gärningen skulle ha skett offentligen för att kunna beivras. Med detta menades att det kränkande uttalandet skulle vara riktat direkt till allmänheten eller göras muntligen inför menighet eller folksamling, i skrift som sprids eller i annat meddelande till allmänheten. Föredragande departementschefen ansåg att offentlighetsrekvisitet stod i viss motsats till en av konventionsartiklarna och konstaterade bl.a. att bestämmelsens avfattning innebar att utanför det straffbara området t.ex. skulle falla sådan systematisk smygpropaganda som

kan bedrivas genom enskilda (privata) samtal med uppsåt att därigenom nå spridning bland allmänheten av kränkande beskyllningar mot en folkgrupp av viss härkomst. I propositionen föreslogs att kravet på "offentlighet" skulle ersättas med kravet att det diskriminerande meddelandet skulle ha spritts "bland allmänheten". Även vissa andra ändringar av 16 kap. 8 § BrB föreslogs och genomfördes. Mot bakgrund av artikel 4 b i konventionen enligt vilken konventionsstaterna förbinder sig att förbjuda organisationer som främjar och uppmuntrar till rasdiskriminering samt att förklara deltagande i sådana organisationer som en brottslig handling diskuterades i 1970 års proposition frågan om i svensk lagstiftning borde införas ett förbud mot rasistiska organisationer. Departementschefen ansåg detta inte var påkallat. Därvid hänvisades bl.a. till att konventionen uppställde krav på sådan lagstiftning endast i den mån de faktiska förhållandena i vederbörande stat var sådana att detta var påkallat.

Den ståndpunkt som sålunda intagits i vårt land i fråga om förbud mot rasistiska organisationer och som alltså innebär att något sådant förbud ej gäller, har föranlett kritik i den särskilda FN-kommitté som övervakar tillämpningen av konventionen. Kritiken har successivt skärpts i de rapporter som rasdiskrimineringskommittén avgett till generalförsamlingen.

Propositionen

I propositionen diskuteras först frågan om utformningen av 16 kap. 8 § BrB och därefter frågan om ett förbud mot rasistiska organisationer.

När det gäller den särskilda ansvarsbestämmelsen i BrB avvisar departementschefen till en början det förslag i frågan som YFU lagt fram. YFU ansåg det viktigt att bestämmelsen bara skyddar det gemensamma drag som förenar individerna till en grupp och som särskiljer dem från andra grupper. YFU framhöll att yttringar av t.ex. en viss kultursyn eller en viss religiös uppfattning måste få debatteras och kritiseras fritt. YFU:s förslag innebar att beskrivningen av brottet hets mot folkgrupp preciseras genom att ett yttrande för att vara straffbart skall *vara grundat* på ras e.d. i stället för att som nu *anspela* på detta. Den nya brottsbeskrivningen skulle förenas med en föreskrift om prövning av försvarligheten i yttranden som uttrycker missaktning för en folkgrupp eller någon annan liknande grupp. Yttranden som innebär hot mot folkgrupp skulle inte omfattas av sådan prövning.

Departementschefen anför bl.a. följande (prop. s. 107 f.). Han är inte beredd att föreslå en begränsning av det straffbara området så att enskilda folkgrupper erhåller vad som skulle kunna uppfattas som ett sämre skydd än de har i dag. Inte heller har han funnit lämpligt att i övrigt justera lagtexten på det sätt YFU har föreslagit. Departementschefen framhåller att det med den växande andelen invandrare blivit alltmer betydelsefullt att samhället med kraft markerar sitt avståndstagande mot försök att sprida föreställningar om vissa folkgruppers mindervärdighet.

Departementschefen anger härefter bl.a. att det kan finnas anledning att i förevarande sammanhang överväga om det straffbara området bör ändras med hänsyn till att det måste anses vara ett starkt samhälleligt intresse att med all kraft motverka rasistiska organisationer. Det konstateras att den

nuvarande utformningen av 16 kap. 8 § BrB i praktiken kraftigt begränsar möjligheterna till utåtriktad verksamhet från rasistiska organisationer. Det anses emellertid att det här bör tas ytterligare ett steg i skärpande riktning. Tidigare i propositionen har pekats på att det för straffbarhet krävs att gärningsmannens uppsåt omfattar spridning bland en obestämd krets. Straff skulle alltså inte inträda, om gärningsmannens uppsåt var inriktat på en krets av bekanta eller exempelvis medlemmar i en organisation, även om denna krets har varit vidsträckt. Departementschefen anser det angeläget att ändra spridningsrekvisitet så att det utrymme, som för närvarande finns för här avsedda organisationer att verka, i praktiken försvinner. Å andra sidan anses kriminaliseringen uppenbart inte böra gå så långt att den omfattar yttranden inom den helt privata sfären. Sammanfattningsvis anser departementschefen att man bör slopa kravet på att ett uttalande måste ske offentligt eller spridas bland allmänheten och att det skall räcka med att uttalandet sprids. Den föreslagna nya utformningen av 16 kap. 8 § BrB innebär att bestämmelsen omfattar även uttalanden eller meddelanden som når ut till en grupp av personer, som utgör mer än ett fåtal, utan att man kan säga att det sker offentligt eller bland allmänheten.

Beträffande departementschefens överväganden i frågan om införande av förbud mot rasistiska organisationer märks bl.a. följande.

I lagrådsremissen understryker departementschefen inledningsvis att organisationer som främjar rasdiskriminering saknar allt berättigande. Han konstaterar vidare att det för närvarande knappast finns några mera betydande sammanslutningar med rasförföljelse på sitt program. Enligt departementschefen kommer den föreslagna ändringen av 16 kap. 8 § BrB att medföra att rättsväsendets möjligheter att ingripa mot den som söker sprida ett rasistiskt budskap förbättras avsevärt och i praktiken torde härigenom det utrymme försvinna som har funnits för organisationer av här aktuellt slag att agera. I propositionen anförs vidare olika skäl som talar mot ett förbud av diskuterat slag (prop. s. 111). Departementschefen anför avslutningsvis att han anser att det med den föreslagna ändringen i 16 kap. 8 § BrB står klart att det inte kan göras gällande att lagstiftningen på området inte skulle motsvara Sveriges åtaganden enligt FN:s rasdiskrimineringskonvention.

Enligt *lagrådets* mening är det svårt att komma ifrån att konventionen enligt sina ordalag ålägger staterna att införa ett uttryckligt förbud för organisationer som främjar rasdiskriminering (prop. s. 307 f.). Lagrådet förordar att Sverige omprövar den avvisande inställningen till organisationsförbud. Lagrådet anser det tveksamt om den lagändring som föreslås i mera betydande mån skulle underlätta bekämpningen av organisationer som verkar för rasdiskriminering och lagrådet är i olika hänseenden kritiskt mot den föreslagna lydelsen av 16 kap. 8 § BrB. Lagrådet är mot den angivna bakgrunden närmast benäget att förorda att paragrafens nuvarande lydelse lämnas oförändrad. Lagrådet konstaterar att om ett förbud mot rasdiskriminerande organisationer införs så bortfaller det huvudsakliga motivet för lagändringen.

Departementschefen anför med anledning av lagrådets synpunkter bl.a. följande (prop. s. 324). Enligt hans uppfattning kan den föreslagna bestäm-

melsen (16 kap. 8 § BrB) inte anses ha fått en alltför vidsträckt räckvidd genom det remitterade förslaget. Visserligen kan, såsom lagrådet anfört, gränsdragningsproblem uppstå även med det remitterade förslaget. Skall inte varje yttrande som uttrycker rasförakt vara straffbelagt, måste man dock ha kvar en gräns som kan vara svår att dra i praktiken. Han vidhåller därför förslaget. I propositionen föreslås vidare några redaktionella ändringar i den korresponderande bestämmelsen angående hets mot folkgrupp i TF:s brottskatalog (7 kap. 4 §).

När det gäller förbudet mot rasistiska organisationer konstaterar departementschefen (prop. s. 325 f.) att delade uppfattningar råder bland remissinstanserna – nu liksom vid de två tidigare tillfällen då frågan varit aktuell i lagstiftningsärenden – om huruvida ett organisationsförbud är erforderligt för att Sverige skall anses uppfylla sina förpliktelser enligt FN-konventionen. Departementschefen, som inte anser att lagrådet – vars ställningstagande inte närmare har motiverats – kan anses ha tillfört diskussionen några nya argument, finner inte anledning att frångå det remitterade förslaget.

Motioner beträffande den föreslagna ändringen av 16 kap. 8 § BrB

I *motion 1986/87:K123* yrkande 4 (m) yrkas att riksdagen med avslag på propositionens förslag i denna del beslutar om regler avseende hets mot folkgrupp i enlighet med YFU:s förslag. Motionärerna, som framhåller det angelägna i att rasdiskriminering och invandrarfientlighet i alla dess former motverkas, ifrågasätter om den föreslagna lagändringen av 16 kap. 8 § BrB är det bästa sättet att nå detta syfte. I motionen pekas på att förslaget, varigenom yttranden straffbeläggs oavsett om dessa är avsedda för offentlig spridning eller ej, bryter den princip för regleringen av yttrande- och tryckfriheten som hittills gällt, nämligen att denna skall avse yttranden som är avsedda att spridas till allmänheten. Motionärerna föreslår att i stället YFU:s förslag i saken genomförs.

I *motion 1986/87:K127* yrkande 3 (fp) yrkas att riksdagen avslår propositionens förslag om ändring av 7 kap. 4 § TF och 16 kap. 8 § BrB angående hets mot folkgrupp. I motionen diskuteras den konflikt som uppstår mellan å ena sidan intresset av att bekämpa rasism och fördomar och, å andra sidan, intresset av att försvara yttrandefrihet och tryckfrihet. Motionärerna för sin del förordar att kampen mot rasism och invandrarfientlighet sker genom en öppen debatt och inte genom ytterligare förbud och inskränkningar i yttrandefriheten. Motionärerna är därför inte beredda att stödja den föreslagna skärpningen av ansvarsbestämmelserna i 16 kap. 8 § BrB, som innebär att alla uttalanden som uttrycker missaktning för folkgrupp etc. är oacceptabla så snart de förekommer utanför den rent privata sfären. Enligt motionärerna innebär ett genomförande av förslaget risk för att samhället – för att kontrollera att förbudet efterföljs – tvingas att förlita sig på angivare eller vidta andra integritetskränkande åtgärder.

I *motion 1986/87:K124* av Anita Johansson m.fl. (s) yrkas att riksdagen beslutar om ett tillägg till 16 kap. 8 § BrB som innebär en kriminalisering av bildande av eller deltagande i organisationer vars verksamhet främjar eller uppmanar till förföljelse på etnisk grund. Enligt motionärerna föreligger ett starkt behov av en lagstiftning som innebär förbud mot rasistiska organisationer. När det gäller den föreslagna skärpningen av ansvarsbestämmelsen i 16 kap. 8 § BrB är motionärerna av den uppfattningen att det i praktiken kommer att bli svårt att tillämpa bestämmelsen. Motionärerna delar lagrådets uppfattning att det är tveksamt om den föreslagna lagändringen i någon mera betydande mån skulle underlätta bekämpningen av organisationer som verkar för rasdiskriminering och att Sverige inte uppfyller sina ifrågavarande konventionsförpliktelser med mindre än att en kriminalisering enligt rasdiskrimineringsutredningens förslag införs. Enligt motionärerna är det – bl.a. mot bakgrund av att det under senare tid vuxit fram allt fler rasistiska organisationer – inte bara påkallat med en kriminalisering av rasdiskriminering och rashets som bedrivs av enskild utan även då detta sker i organiserad form.

Lagstiftning mot rasistiska organisationer begärs vidare i de från JuU överlämnade *motionerna 1986/87:Ju614* av Hans Göran Franck m.fl. (s, m, fp, c, vpk), *1986/87:Ju631* av Mats O Karlsson och Erkki Tammenoksa (båda s) samt *1986/87:Ju638* av Alf Svensson (c).

I motionerna tas upp den kritik som riktats mot Sverige för att inte uppfylla FN:s rasdiskrimineringskonvention, såvitt gäller frågan om förbud för rasistiska organisationer.

Slutligen yrkas i *motion 1987/88:Sf534* yrkande 24 (fp) att riksdagen uttalar sig mot lagstiftning varigenom införs ett förbud mot rasistiska organisationer. Till stöd härför åberopas yttrandefrihetsskäl. Vidare hävdas i motionen att det skulle vara ytterst svårt att beivra brott mot sådan lagstiftning med hänsyn till föreliggande bevissvårigheter.

Justitieutskottets yttrande

Justitieutskottet (JuU) tillstyrker den föreslagna ändringen i 16 kap. 8 § BrB och avstyrker motionsyrkandena i frågan. Enligt JuU tillgodoses med regeringsförslaget ett onekligen mycket angeläget intresse. I likhet med departementschefen kan JuU inte finna att bestämmelsen genom regeringsförslaget skulle få en alltför vidsträckt räckvidd. JuU godtar förslaget och avstyrker motionsyrkandena.

I en gemensam avvikande mening avstyrker de borgerliga ledamöterna i JuU förslaget.

Vad gäller frågan om lagstiftning mot rasistiska organisationer avstyrker JuU bifall till de fyra motioner, vari önskemål härom framställts. JuU konstaterar vid sin bedömning av saken att statsmakterna i tidigare lagstiftningsärenden ansett att Sverige även utan ett särskilt organisationsförbud får anses uppfylla sina folkrättsliga åtaganden i det nu aktuella avseendet. Enligt JuU framstår det, efter den skärpning av stadgandet om hets mot folkgrupp som regeringen föreslår i propositionen, som än tydligare

att den svenska lagstiftningen motsvarar våra åtaganden enligt rasdiskrimineringskonventionen; varje främjande eller uppmuntrande av rasdiskriminering kommer enligt JuU i fortsättningen praktiskt sett att vara förbjudet.

I sitt yttrande erinrar JuU vidare om att det i uppdraget (dir. 1987:40) för den hösten 1987 tillsatta parlamentariska kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet (A 1987:05) ingår att pröva om aktuell lagstiftning och dess tillämpning kan bli effektivare när det gäller att motverka rasism och främlingsfientlighet. Enligt JuU:s mening kan det som ett resultat av kommissionens arbete bli aktuellt för riksdagen att inom kort ta upp frågan om ett organisationsförbud på nytt. JuU som inte nu finner det påkallat med något initiativ från riksdagens sida i den riktning som motionärerna förespråkar avstyrker bifall till motionsyrkandena.

I ett särskilt yttrande av två av JuU:s ledamöter (s, m) förordas att Sverige genom lagstiftning förbjuder rasistiska organisationer. Motionärerna anser det dock inte nu påkallat med ett tillkännagivande i saken till regeringen.

Utskottets överväganden

Utskottet vill inledningsvis slå fast att det är ett starkt samhälleligt intresse att med all kraft bekämpa rasism och främlingsfientlighet. Som framhålls i propositionen förebyggs invandrarfientlig verksamhet inte bäst genom straffbestämmelser utan genom information, upplysning och den fria opinionsbildningen. Vid utformningen av de straffbestämmelser som är nödvändiga gäller det att finna den rätta avvägningen mellan å ena sidan yttrandefrihetsintresset och å andra sidan etniska gruppers behov av skydd mot nedsättande omdömen och kritik. Från de synpunkter utskottet särskilt har att företräda är det naturligt att framhålla att bestämmelser som straffbelägger nedsättande behandling av olika folkgrupper inte får hindra en allmän debatt om frågor som gäller sådana grupper. Det är t.ex. viktigt att det finns ett utrymme för en debatt om invandrarfrågor. Utan tvivel måste man tolerera att det ibland ges uttryck för åsikter som inte överensstämmer med värderingar som är allmänt accepterade i vårt samhälle.

När det gäller utformningen av ansvarsbestämmelsen i 16 kap. 8 § BrB delar utskottet bedömningen i propositionen att bestämmelsen i sin nuvarande lydelse inte innebär en oacceptabel inskränkning av yttrandefriheten. Det saknas därför anledning att ändra bestämmelsen i den av YFU förordade riktningen. Enligt utskottets mening får den nuvarande brottsbeskrivningen på ett godtagbart sätt anses begränsa möjligheterna till utåtriktad verksamhet från rasistiska organisationer. Den i propositionen föreslagna förändringen av brottsbeskrivningen syftar till att söka lägga hinder i vägen även för intern verksamhet. Förslaget innebär bl.a. att det straffbara området kommer att omfatta även uttalanden eller meddelanden som når ut till en grupp av personer, som utgör mer än ett fåtal utan att man kan säga att det sker offentligt eller bland allmänheten. Kriminaliseringen omfattar inte yttranden inom den helt privata sfären. Utskottet, som inte kan dela den i motionerna angivna uppfattningen att förslaget skulle innebära en oacceptabel inskränkning i yttrandefriheten, tillstyrker förslaget. Motionerna 1986/87:K123 yrkande 4 och 1986/87:K127 yrkande 3 avstyrks följaktligen.

Utskottet övergår härefter till frågan om förbud mot rasistiska organisationer. På grundval av den utförliga redogörelsen i propositionen för frågans behandling (prop. s. 104-112, 307 och 308 samt 324-326) och det i det föregående behandlade förslaget till skärpning av 16 kap. 8 § BrB gör konstitutionsutskottet i likhet med JuU den bedömningen att Sverige även utan ett särskilt organisationsförbud får anses uppfylla våra åtaganden enligt FN:s rasdiskrimineringskonvention. Utskottet delar vidare den i propositionen gjorda bedömningen att det för närvarande inte kan anses föreligga något egentligt behov av att i lagstiftningen införa ett direkt organisationsförbud.

Med hänsyn till det starka samhälleliga intresset av att med all kraft motverka rasistiska organisationer är det emellertid enligt utskottets mening självfallet angeläget att regeringen med uppmärksamhet följer frågan. Regeringen kommer att ha anledning återkomma till saken vid beredningen av de förslag som den parlamentariska kommissionen mot rasism och främlingsfientlighet kommer att lägga fram. Enligt direktiven för kommissionen (Dir. 1987:48) skall denna fullgöra sitt uppdrag senast vid utgången av år 1988.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 1986/87:K124, 1986/87:Ju614, 1986/87:Ju631, 1986/87:Ju638 och 1987/88:Sf534 yrkande 24.

4.2 Våldsskildringar i filmer, videogram m.m.

Bakgrund

Beträffande den lagstiftning som nu finns för att skydda barn och ungdom från skadeverkningar som våldsskildringar i filmer och videogram kan medföra skall här nämnas följande.

Gällande bestämmelser på området finns i första hand intagna i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m. (biografförordningen) och i videovåldslagen. Biografförordningen innehåller regler om filmcensur (förhandsgranskning). Där föreskrivs bl.a. att filmer inte får godkännas för offentlig visning, om deras förevisande "på grund av det sätt, varpå händelserna skildras, och det sammanhang, vari de förekomma, kan verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott." Reglerna om förhandsgranskning av filmer har med giltighet fr.o.m. den 1 januari 1986 utvidgats till att avse även videogram som skall visas offentligt.

Genom videovåldslagen ges möjlighet att i efterhand ingripa mot vissa våldsskildringar. Den nuvarande lagstiftningen innebär att filmer och videogram med skildringar av sexuellt våld eller tvång eller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur (s.k. extremvåld) i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte inte får spridas till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning (1 §).

När det gäller barn under 15 år innehåller lagen ett starkare skydd, som innebär att filmer och videogram med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur inte

i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte får lämnas ut eller spelas upp vid särskild anordnad visning där sådan minderårig är närvarande (2 §).

Inte endast detaljister utan också grossister och andra leverantörer har uttryckligen gjorts straffrättsligt ansvariga som gärningsmän för spridningen av filmer och videogram med våldsinslag.

År 1985 tillsattes utredningen (U 1985:10) om åtgärder mot våldsskildringar i rörliga bilder (våldsskildringsutredningen). Utredningen (dir. 1985:29) skall kartlägga hur utvecklingen av nya medier för att återge inspelningar av rörliga bilder påverkar risken för att framför allt barn och ungdomar utsätts för skadeverkningar genom våldsskildringar i sådana inspelningar. Utredningen skall vidare bedöma om utvecklingen kan väntas leda till att det behövs nya eller ändrade regler för att motverka sådana skador. Alternativet med förhandsgranskning av alla filmer och videogram skall belysas ingående. Utredningen skall vidare behandla vissa frågor rörande barncensuren samt se över biografförordningen med tillhörande författningar i tekniskt hänseende.

Propositionen

I propositionen föreslås inga ändringar av biografförordningens regler. Departementschefen diskuterar olika tänkbara ändringar men anser inte att det – i avvaktan på våldsskildringsutredningens arbete – finns anledning att i propositionen föra fram några förslag i dessa frågor.

Vad härefter gäller möjligheterna till efterhandsingripanden mot våldsskildringar föreslås i propositionen att ansvarsbestämmelserna i videovåldslagen förs över till brottsbalken. Därmed blir lagen överflödig och föreslås upphöra. Den i 1 § videovåldslagen angivna beskrivningen av vilka våldsskildringar som skall vara otillåtna tas in i en ny paragraf i brottsbalken, 16 kap. 10 b §. Enligt den föreslagna lagtexten döms den som i stillbild eller i en film, ett videogram, ett televisionsprogram eller andra rörliga bilder skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring för "*olaga våldsskildring*" till böter eller fängelse sex månader. 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. En förutsättning för straffbarhet är dock att gärningen inte med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.

Bestämmelserna i 2 § videovåldslagen om förbud att sprida vissa våldsskildringar till barn under 15 år överförs – med viss modifikation – till en ny paragraf i BrB, 16 kap. 10 c § ("otillåten utlämning av film eller videogram"). I propositionen föreslås att det skall vara möjligt att döma till straff för sådant brott inte bara då uppsåt föreligger utan även vid grov oaktsamhet.

I lagrådsremissen hade föreslagits ändrade grundlagsregler för bl.a. filmer och video, däribland bestämmelser om ansvarig utgivare. Dessa förslag har emellertid utgått ur regeringsförslaget. Enligt propositionen kommer det alltjämt att vara den som enligt vanliga regler är gärningsman som skall bära ansvaret för brottet olaga våldsskildring i rörliga bilder.

I *motion 1986/87:K123* yrkande 7 (m) föreslås att riksdagen avslår propositionens förslag om upphävande av videovåldslagen och om införande i brottsbalken av bestämmelser om olaga våldsskildring och otillåten utlämning av film eller videogram. Motionärerna anser inte att det finns anledning att genomföra propositionsförslaget i förevarande del mot bakgrund av att detta skulle bli ett provisorium i väntan på den grundlagsreglering som senare skall genomföras.

Motionärerna anser alltså att videovåldslagen skall vara kvar. Enligt motionären bör dock lagen ändras så att – i överensstämmelse med vad YFU i förevarande hänseende föreslagit – ett system med ansvarig utgivare införs för filmer och videogram. Även i *motion 1986/87:K434* (Gullan Lindblad och Göthe Knutson, m) förordas ett sådant system. – I motion 1986/87:K123 framställda invändningar mot den del av förslaget som gäller utvidgning av det straffbara området till att gälla även stillbilder behandlas i nästa avsnitt.

I *motion 1987/88:K409* yrkande 2 (Margareta Persson m.fl., s) begärs bl.a. att videovåldslagens bestämmelser ses över i syfte att också omfatta våld i vissa andra avseenden. I motionen hävdas att det i dag i filmer särskilt avsedda för barn förekommer mycket kraftigt våld som utövas t.ex. av robotar med mänskligt tal. Enligt motionen faller inte detta slag av våldsfigurer under videovåldslagens bestämmelser.

Frågan om en utvidgning av området för förhandsgranskning av filmer/videogram tas upp i *motionerna 1986/87:K125* (Martin Olsson m.fl., c), *1986/87:K404* (Bengt-Ola Ryttar m.fl., s), *1986/87:K409* (Birgitta Hambraeus och Karl Boo, c), *1986/87:K412* (Inga Lantz och Alexander Chrisopoulos, vpk), *1986/87:K421* yrkande 2 (Gunilla André m.fl., c), *1986/87:K423* yrkande 1 (Alf Svensson, c), *1986/87:K424* (Gunnar Thollander m.fl., s), *1986/87:K425* (Martin Olsson m.fl., c), *1986/87:K426* (Kerstin Gellerman och Elver Jonsson, fp), *1987/88:K405* såvitt nu är i fraga (Birthe Sörestedt m.fl., s), *1987/88:K409* yrkande 1 (Margareta Persson m.fl., s), *1987/88:K415* (Birger Rosqvist m.fl., s), *1987/88:K421* (Olof Johansson m.fl., c), *1987/88:K423* (Elver Jonsson m.fl., fp), *1987/88:K424* (Charlotte Branting m.fl., fp), *1987/88:K425* (Maj Britt Theorin m.fl., s), *1987/88:K428* yrkande 1 (Alf Svensson, c) och *1987/88:K430* yrkande 1 (Inga Lantz m.fl., vpk).

I motionerna förordas att förhandsgranskning införs även för filmer och videogram som säljs eller, vilket är det vanliga, hyrs ut till allmänheten. I de flesta av motionerna föreslås därvid att granskningen bör följa den reglering som gäller förhandsgranskning av filmer/videogram som skall visas offentligt.

I de ovannämnda *motionerna 1987/88:K421* och *1987/88:K424* föreslås en delvis annan lösning. Enligt dessa motioner skall statens biografbyrå, då den skall avgöra om en film eller ett videogram får spridas, tillämpa de i 1 och 2 §§ videovåldslagen uppställda kriterierna angående extremvåld m.m.

I *motionerna 1986/87:K423* yrkande 2 och *1987/88:K428* yrkande 2 (båda motionerna av Alf Svensson, c) yrkas att det införs bestämmelser om att godkända filmer och videogram skall innehålla en innehållsredovisning utfärdad av granskningsmyndigheten.

I *motion 1987/88:K409* yrkande 3 (Margareta Persson m.fl., s) begärs sådan ändring av lagstiftningen att förhandsgranskning av videofilmer som visas på t.ex. hamburgerbarer blir obligatorisk. Enligt motionen täcker begreppet "offentlig visning" i biografförordningen inte sådana slag av visningar.

I tidigare nämnda *motion 1987/88:K405* (s) framförs – utöver kravet om förhandsgranskning – förslag om ökat stöd till information om våldsskildringarnas effekter. Enligt motionärerna måste en bred upplysningsverksamhet komma till stånd för att nå attitydförändringar och för att föräldrar och ungdomar skall kunna göra medvetna val och efterfråga kvalitetsfilmer.

Kulturutskottets yttrande

KrU har i sitt yttrande (bilaga 4) föreslagit att åtgärder bör komma till stånd som har till syfte att på ett effektivare sätt än för närvarande förhindra att i vart fall barn och ungdomar får ta del av grova våldsskildringar i rörliga bilder, inte minst sådana som innehåller våldsinslag bestående i sexuella övergrepp och sadism. KrU konstaterar att det inte är möjligt att uteslutande genom lagstiftningsåtgärder lösa det förebyggande problemet. I yttrandet pekas på olika insatser som – vid sidan av insatser av lagstiftningskaraktär – kan vidtas i syfte att bekämpa skadliga våldsskildringar. När det gäller frågan om ytterligare lagstiftningsåtgärder anser KrU att sådana kan bli nödvändiga. KrU anger som tänkbara möjligheter införande av regler om förhandsgranskning av videogram och filmer som sprids till allmänheten för privat bruk samt förändringar i reglerna om efterhandsingripanden för att göra dessa effektivare, t.ex. genom ett system med ansvarig utgivare. KrU tar emellertid inte någon ställning till dessa frågor under hänvisning till att våldsskildringsutredningens kommande förslag inte bör föregripas. KrU framhåller det angelägna i att riksdagen så snart som möjligt får ta ställning i den aktuella lagstiftningsfrågan. Enligt KrU torde nämligen, i vart fall på kort sikt, lagstiftningsåtgärder vara de åtgärder som i första hand är ägnade att motverka att barn och ungdom får tillgång till icke önskvärda våldsskildringar.

Förslagen i propositionen om att – med vissa ändringar – inta videovåldslagens bestämmelser i BrB och att upphäva videovåldslagen tillstyrks av KrU, som avstyrker de i förevarande avsnitt aktuella motionerna.

Utskottets överväganden

Vad först gäller utskottets allmänna syn på de frågor som tagits upp i motionerna om förhandsgranskning av filmer och videogram som säljs eller hyrs ut till allmänheten delar utskottet den bedömning som gjorts av KrU att riskerna för barn och ungdom av skadeverkningar som våldsskildringar i filmer och videogram kan medföra har blivit så betydande att detta motiverar olika åtgärder från samhällets sida. I KrU:s yttrande har betonats att inte minst insatser av attitydförändrande slag är viktiga och i yttrandet lämnas olika exempel härpå. De åtgärder som därvid kan bli aktuella övervägs för närvarande inom våldsskildringsutredningen på grundval bl.a. av det omfattande remissmaterial som föreligger med anledning av utredningens rapport

Videovåld (Ds U 1987:8). Utskottet har inhämtat att utredningen avser att avge sitt slutbetänkande under maj 1988. Efter remissbehandling kommer regeringen att kunna ta ställning till den fortsatta behandlingen av frågan om åtgärder mot videovåld under hösten 1988 (prop. 1987/88:100 bil. 10 s. 42).

Som KrU anfört bör riksdagen inte föregripa våldsskildringsutredningens arbete. Det finns därför inte anledning för utskottet att nu pröva de olika förslag om förhandsgranskning som tagits upp i motionerna. Utskottet vill dock understryka det angelägna i att beredningen av våldsskildringsutredningens betänkande sker skyndsamt så att riksdagen så snart som möjligt får ta ställning i frågan. Med det anförda får motionerna om förhandsgranskning av filmer och videogram som säljs eller hyrs ut till allmänheten anses besvarade.

De i motionerna 1986/87:K423 yrkande 2, 1987/88:K405, 1987/88:K409 yrkande 3 och 1987/88:K428 yrkande 2 upptagna frågorna om innehållsredovisning på godkända filmer och videogram, ökat stöd till information om våldsskildringarnas effekter samt viss ändring av förhandsgranskningsreglerna rörande filmer som skall visas offentligt får anses ha sådant samband med videovåldsutredningens uppdrag att det saknas anledning för riksdagen att i förevarande sammanhang ta ställning till de i motionerna framförda förslagen. Motionerna avstyrks följaktligen.

Utskottet övergår härefter till frågan om efterhandsingripanden mot våldsskildringar i rörliga bilder.

I propositionen har, som tidigare framgått, föreslagits att – med vissa ändringar – videovåldslagens bestämmelser skall överföras till 16 kap. BrB och att videovåldslagen skall upphävas. I motion 1986/87:K123 yrkande 7 har yrkats avslag på detta förslag. Motionärerna anser inte att det finns anledning att genomföra förslaget med hänsyn till att förslaget skulle bli ett provisorium i avvaktan på den grundlagsreglering som senare skall genomföras. I stället förordas i motionen att videovåldslagen ändras så att ett system med ansvarig utgivare införs för filmer och videogram. Även i motion 1986/87:K434 förordas ett sådant system. I motion 1987/88:K409 yrkande 2 begärs att videovåldslagens bestämmelser ses över i syfte att också omfatta våld i vissa andra avseenden.

JuU har i sitt yttrande behandlat frågan om det lämpliga i att föra över specialreglering med straffrättsliga inslag till BrB samt frågorna om straffskalorna för de nya brotten. JuU anser att de nya brotten har sådant samband med regleringen i övrigt i 16 kap. BrB att de bör intas där och tillstyrker således förslaget.

Konstitutionsutskottet får för egen del anföra följande. I våldsskildringsutredningens ovannämnda uppdrag ingår att även överväga eventuella förändringar av reglerna om efterhandsingripanden mot våldsskildringar i rörliga bilder. Enligt utskottets mening finns det inte heller på förevarande område anledning för riksdagen att föregripa utredningens arbete genom att ingå i prövning av de förslag till ändringar som förs fram i motionerna 1986/87:K123 yrkande 7, 1986/87:K434 och 1987/88:K409 yrkande 2. Motionerna avstyrks följaktligen.

Vad härefter angår de föreslagna bestämmelserna i BrB motsvarar dessa i nu förevarande del – i vad de avser våldspornografiska stillbilder hänvisas till

nästa avsnitt i betänkandet – i huvudsak bestämmelserna i videovåldslagen. Utskottet, som konstaterar att den grundlagsreglering som åsyftas i motion 1986/87:K123 inte kan träda i kraft förrän hösten 1991, har i likhet med JuU och KrU inte något att erinra mot förslaget. Genomförs detta bör som föreslås i propositionen videovåldslagen upphävas. Utskottet tillstyrker således propositionens förslag i förevarande del.

4.3 Våldspornografiska stillbilder

Propositionen

Den i förgående avsnitt behandlade gärningen olaga våldsskildring i den föreslagna 16 kap. 10 b § BrB skall som förut nämnts även omfatta stillbilder som visar sexuellt våld eller tvång. Detta stadgande skall alltså i princip omfatta alla slags bilder som visar sexuellt våld eller tvång oberoende av om det är fråga om stillbilder eller rörliga bilder. Vad som i förarbetena sägs om sexuellt våld och tvång i rörliga bilder har avseende även på skildringar i stillbilder. I enlighet med tryckfrihetsrättsliga principer föreslås vidare att motsvarighet till bestämmelsen, såvitt gäller bilder i tryckta skrifter, skall tas in i tryckfrihetsförordningens brottskatalog (7 kap. 4 § 13).

Motioner

I *motion 1986/87:K123* yrkande 7 (m) – i vilken som förut anförts yrkas avslag på propositionens förslag beträffande BrB och videovåldslagen – framförs särskilt att förslaget att utvidga det straffbara området till att även avse våldspornografiska stillbilder inte bör avgöras i detta sammanhang utan att frågan bör tas upp till behandling i samband med att en grundlagsreglering beträffande bl.a. filmer och videogram aktualiseras. I motionen erinras om att YFU inte fann skäl till nya särskilda lagstiftningsåtgärder mot pornografiska alster.

I *motion 1986/87:K126* (fp) – i vilken propositionens förslag beträffande BrB och videovåldslagen i övrigt godtas – yrkas att riksdagen avslår propositionen i den del som gäller våldspornografiska stillbilder. Som huvudsakligt skäl pekas på de tillämpningssvårigheter som förslaget skulle leda till. Enligt motionen skulle ett genomförande av förslaget leda till svårigheter för polis och åklagare att dra gränser mellan rent kriminella våldspornografiprodukter och bilder, teckningar och fotografier som har konstnärliga syften.

Justitieutskottets yttrande

JuU har i sitt yttrande (bilaga 2) inte framfört någon erinran mot förslaget i propositionen. I en avvikande mening av en av JuU:s ledamöter (fp) förordas att propositionen – med bifall till motion 1986/87:K126 – avslås i den del som gäller ansvar för skildrande av sexuellt våld eller tvång i stillbild. Som skäl härför hänvisas bl.a. till de svårigheter kriminaliseringen skulle medföra när det gäller att dra gränsen mellan kommersiell våldspornografi och framställningar som har konstnärliga syften. Med regeringsförslaget, framhålls det,

saknas därför garantier mot att inskränkningar i yttrandefriheten inte också drabbar bilder och teckningar som tillkommit i konstnärligt syfte.

Utskottets överväganden

Utskottet delar bedömningen i propositionen (s. 102 f.) att behov föreligger att införa ett straffsanktionerat spridningsförbud i fråga om våldspornografiska stillbilder och att detta bör ske genom en komplettering av 16 kap. 10 b § BrB. Härigenom kommer gränsen för det straffbara området att dras på samma sätt som för rörliga bilder. Med denna lösning anser utskottet inte att det finns anledning befara risker för tillämpningsproblem av de slag som anges i motion 1986/87:K126. Utskottet har alltså inte något att erinra mot förslaget. Utskottet avstyrker således motionerna 1986/87:K123 yrkande 7 såvitt nu är i fråga och 1986/87:K126.

Vad gäller våldspornografiska stillbilder som återges i tryckta skrifter bör påpekas att det av tryckfrihetsrättsliga principer följer, att den nya lydelsen av 16 kap. 10 b § BrB inte kommer att kunna tillämpas förrän det förut nämnda förslaget till ändring av 7 kap. 4 § 13 slutligt antagits av riksdagen.

4.4 Missaktning med anspelning på kön

Propositionen

Några av de remissinstanser som yttrade sig över YFU:s förslag gällande förslaget om ändring av bestämmelserna i 16 kap. 8 § BrB om hets mot folkgrupp föreslog att även missaktning på grund av kön skulle vara kriminaliserad enligt den bestämmelsen. Med anledning härav anför departementschefen (prop. s. 110) att han bedömer det som alltför vanskligt att i den aktuella paragrafen införa en allmän kriminalisering av uttryck för missaktning på grund av kön. Gränsdragningsproblemen skulle bli ytterligt svårbemästrade och bestämmelsen skulle förlora sin inriktning på minoritetsskydd.

Motion

I *motion 1986/87:Ju641* (vpk) föreslås att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring i 16 kap. 8 § BrB att även missaktning på grund av kön inkluderas. Ett syfte med den föreslagna ändringen anges vara att komma till rätta med vissa pornografiska skildringar som av kvinnor upplevs som kränkande.

Justitieutskottets yttrande

JuU avstyrker det i motionen framförda förslaget. JuU framhåller bl.a. att syftet med motionsförslaget i väsentliga delar får anses tillgodosett genom propositionens förslag om kriminalisering i ökad utsträckning av pornografiska skildringar. Härtill kommer – och det har enligt JuU:s mening en särskild tyngd – att bestämmelsen om hets mot folkgrupp vid ett genomförande av motionsförslaget skulle förlora sin inriktning på minoritetsskydd.

Utskottet kan i likhet med JuU konstatera att den föreslagna utvidgningen av kriminaliseringen av pornografiska bilder (se föregående avsnitt) i viss mån tillgodoser syftet med förevarande motion. Som framhålls i propositionen innebär ett förslag av det slag som tas upp i motionen dels svårbemästrade gränsdragningsproblem, dels att bestämmelsen om hets mot folkgrupp skulle förlora sin inriktning på minoritetsskydd. Förslaget bör därför inte genomföras. Utskottet anser det inte påkallat med något initiativ på förevarande område från riksdagens sida. Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motion 1986/87:Ju641.

5. Handlingsoffentlighet utanför myndighetsområdet

Kommunalföretagskommitténs förslag

Kommunalföretagskommittén hade i uppdrag att söka former för en utvidgad tillämpning av offentlighetsprincipen. Uppdraget hade föranletts av en samfälld önskan av riksdag och regering om ökade möjligheter till insyn i statliga och kommunala bolag och hos andra juridiska personer av privaträttslig karaktär med offentliga uppgifter. Kommitténs uppdrag, som redovisades i betänkandet (SOU 1983:61) Handlingsoffentlighet utanför myndighetsområdet, var ett led i den fortgående strävan mot vidgad offentlighet inom den offentliga sektorn. Kommitténs förslag innebar bl.a. följande. Kommittén ansåg det klart att det inte gick att i generella termer ange den krets av organ för vilka offentlighetsprincipen skulle gälla utan att det var nödvändigt att bedöma möjligheten av att införa offentlighet för varje organ för sig. Kommittén koncentrerade därvid sina undersökningar till enskilda organ som från allmänhetens synpunkt kunde bedömas fullgöra särskilt viktiga förvaltningsuppgifter, nämligen sådana som innefattar myndighetsutövning. Sådan verksamhet förekommer i stort sett bara hos organ som fått sitt uppdrag av staten.

Kommittén stannade för följande förslag. Offentlighetsprincipen utvidgas till att gälla hos vissa i särskild lag uppräknade aktiebolag, föreningar, stiftelser och andra enskilda organ. I den lagen regleras handlingsoffentligheten medan begränsningar i offentligheten hos organen regleras i sekretesslagen på samma sätt som i fråga om myndigheterna. I 2 kap. TF införs en hänvisning till denna reglering i vanlig lag.

Propositionen

I propositionen framhålls bl.a. att handlingsoffentligheten har till syfte att utgöra en garanti för rättssäkerhet och för effektivitet i förvaltningen och i folkstyret. Enligt departementschefen kan det med fog hävdas att intresset av insyn i offentlig verksamhet gör sig gällande med likartad styrka oavsett den yttre form som valts för verksamheten. Departementschefens fortsatta överväganden avser endast den statliga sektorn.

I propositionen erinras om att det i enskilda organ, som fått uppdrag av

staten att ombesörja förvaltningsuppgifter; kan föreligga olika intressen som står mot insynsintresset. Departementschefen diskuterar därefter den avvägning som bör ske av dessa intressen. Övervägandena leder fram till samma slutsats som kommunalföretagskommittén dragit, nämligen att en utvidgning av offentlighetsprincipen utanför myndighetsområdet bör inriktas på de organ som det framstår som mest angeläget att reglera från offentlighetssynpunkt, dvs. sådana som handhar myndighetsutövning mot enskilda (prop. s. 150). Departementschefen konstaterar vidare att frågan om vilka organ som skall omfattas av en sådan utvidgning bör avgöras efter en prövning av de specifika förhållanden som råder på varje särskilt område. I propositionen görs sedan en genomgång av de ca 50 organ som kommunalföretagskommittén föreslagit skulle innefattas av offentlighetsprincipen. Organen har därvid delats in i följande sex huvudgrupper efter karaktären av den myndighetsutövning som anförtrotts dem.

- Obligatorisk kontroll genom teknisk provning e.d.
- Fördelning av statliga medel.
- Beslut om statligt reglerade anställningar.
- Utseende av offentliga funktionärer.
- Beslut om betygssättning m.m.
- Beslut om medlemskap m.m. i offentligrättsliga korporationer.

I propositionen föreslås att den nya ordningen skall gälla ca 30 olika organ. Merparten av dessa omfattades även av kommunalföretagskommitténs förslag.

Departementschefen anser att de organ som föreslås omfattade av offentlighetsprincipen inte – såsom kommunalföretagskommittén föreslagit – bör uppräknas i en särskild lag utan att de bör anges i en bilaga till sekretesslagen. I den lagen föreslås vidare vissa kompletteringar för att tillgodose det sekretessbehov hos berörda organ som förslaget medförde. Departementschefen anser – i motsats till kommunalföretagskommittén – det inte vara påkallat med en erinran i 2 kap. TF om att allmänna handlingar kan finnas också hos andra organ än myndigheter.

Propositionen motsvarar det till lagrådet tidigare remitterade förslaget i ämnet och innefattar ändringar i 1 kap. 8 §, 8 kap. 7 § och 16 kap. 1 § sekretesslagen samt förslag till en bilaga till lagen. Lagrådet tillstyrkte i princip remissförslaget (prop. s. 309 f.). Lagrådet ifrågasatte dock om inte en huvudbestämmelse borde intas i TF som erinrade om att det i lag får föreskrivas att även vissa handlingar hos andra än myndigheter, som handhar förvaltningsuppgifter, skall anses som allmänna handlingar. Lagrådet föreslog vidare vissa jämkningar av förslaget till ändring av sekretesslagen. Lagrådets synpunkter föranledde emellertid inte några ändringar av det remitterade förslaget (prop. s. 327).

Motion

I *motion 1986/87:K123* yrkande 6 (m) yrkas att riksdagen med avslag på propositionens förslag i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om att frågan huruvida vissa handlingar utanför

myndighetsområdet skall omfattas av offentlighetsprincipen skall hänskjutas till en beredning under medverkan av parlamentariker.

Motionärerna anför till grund för yrkandet bl.a. följande:

Bakgrunden till justitieministerns förslag är att vissa aktiebolag, föreningar, stiftelser och andra enskilda organ har av staten givits förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning eller liknande.

Propositionens förslag bygger på den tilltalande tanken att offentlig maktutövning skall omfattas av offentlighetsprincipen, oavsett om denna maktutövning sker direkt genom stat och kommun eller genom andra organ och organisationer.

Mot den av regeringen föreslagna ordningen kan emellertid anföras att den bryter principen att reglerna till skydd för tryck- och yttrandefriheten behandlar det allmännas förhållande till offentlighet och sekretess. Att vidga dessa reglers omfattning till att också omfatta andra organ än stat och kommun öppnar för helt nya tillämpningsområden för TF och sekretesslagen. Konsekvenserna härav är svåra att överblicka men kan, paradoxalt nog, innebära att tryck- och yttrandefriheten på sikt urholkas. I stället för att vidga offentlighetsprincipen utanför myndighetsområdet bör strävan vara att koncentrera myndighetsutövningen till de offentliga organen.

Vi ser alltså fördelarna med ett system av det slag som regeringen nu föreslår, men finner likväl nackdelarna beaktansvärda. Vi förordar mot denna bakgrund att förslaget om handlingsoffentlighet utanför myndighetsområdet nu avvisas och att frågan hänskjuts till parlamentarisk beredning för ytterligare överväganden.

Utskottets överväganden

Frågan om att utsträcka principen om allmänna handlingars offentlighet till vissa subjekt utanför det egentliga myndighetsområdet har varit föremål för ett flertal olika utredningsförslag där olika förslag till lösningar prövats. Den lösning som valts i propositionen och som innebär att de organ som skall omfattas av offentlighetsprincipen anges i en bilaga till sekretesslagen bör enligt utskottets mening godtas.

Den principiella metod för urvalet av subjekt, som använts i propositionen och som överensstämmer med kommunalföretagskommitténs förslag, innebär att en prövning gjorts i varje enskilt fall av de enskilda organ som ansetts komma i fråga. Utgångspunkten har därvid varit att endast ta med organ som handhar myndighetsutövning mot enskilda. Som lagrådet anmärkt (s. 310 f.) präglas det gjorda urvalet av stor försiktighet. Utskottet anser att förslaget getts en sådan avgränsning att det inte finns anledning att befara att detta skall medföra negativa konsekvenser av det slag som nämns i motion 1986/87:K123. Utskottet vill i sammanhanget påpeka att redan enligt gällande ordning undantag tillåtits från principen om att handlingsoffentlighet endast skall gälla hos myndigheter (se 1 kap. 8 § sekretesslagen). Med hänvisning till det anförda tillstyrker utskottet de föreslagna ändringarna i 1 kap. 8 § och 8 kap. 7 § sekretesslagen samt den föreslagna bilagan till lagen. Motion 1986/87:K123 yrkande 6 avstyrks följaktligen.

Den föreslagna bilagan till sekretesslagen bör emellertid enligt utskottets mening ändras på en punkt i enlighet med vad som föreslagits i proposition 1987/88:74 om skördeskadeskydd. Ändringen består i att Stiftelsen Lantbru-

karnas skördeskadeskydd, som sedan den 1 april 1988 har vissa uppgifter som innebär myndighetsutövning (prop. 1987/88:74, JoU 16, rskr. 130), förs upp i bilagan. Detta tillägg till bilagan medför i sin tur att det tillägg till 9 kap. 4 § sekretesslagen som nyligen gjorts (se prop. 1987/88:74 s. 12) inte längre fyller någon funktion. Utskottet föreslår därför att tillägget till 9 kap. 4 § upphävs.

Den i propositionen föreslagna ändrade lydelsen av 16 kap. 1 § första meningen sekretesslagen utgör en följdändring till förslaget till lag om ändring i TF och kan inte genomföras förrän ändringen av TF slutligen antagits av riksdagen. Det finns därför inte anledning att nu besluta om denna ändring. Den i propositionen föreslagna ändringen av punkt 8 i samma paragraf har även – tillsammans med ytterligare en ändring av punkten – föreslagits i proposition 1987/88:161. Mot bakgrund av att sistnämnda förslag föreslagits träda i kraft redan den 1 juli 1988 bör prövning i sak av den föreslagna ändrade lydelsen av punkt 8 såvitt nu är i fråga ske i det andra lagstiftningsärendet.

I en bilaga till betänkandet (*bilaga 5*) har upptagits lagförslag, som innehåller dels de delar av propositionens förslag till lag om ändring i sekretesslagen som tillstyrks av utskottet, dels utskottets egna förslag till ändring i lagen.

6. Proposition 1986/87:151 i övrigt

Återstående delar av de i propositionen framlagda lagförslagen har inte särskilt tagits upp i motionerna i ärendet. Propositionen i dessa delar tillstyrks.

7. Sammanfattning av utskottets ställningstaganden till lagförslagen i propositionen

Utskottets i avsnitten 2–6 redovisade ställningstaganden till lagförslagen i propositionen innebär sammanfattningsvis följande.

Utskottet tillstyrker att riksdagen *dels* som vilande antar förslagen till lag om ändring i TF och till lag om ändring i RF, *dels* antar förslagen till lag om ändring i BrB, till lag om upphävande av lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag samt till lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756).

Vad angår förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) hänvisas till det av utskottet uppgjorda lagförslaget (bilaga 5 till betänkandet).

Samtliga lagförslag föreslås träda i kraft den 1 januari 1989.

8. Den fortsatta handläggningen av frågan om grundlagsreglering beträffande andra medier än det tryckta ordet m.m.

I lagrådsremissen i ärendet lade regeringen fram förslag om att i en ny andra avdelning av TF inta grundlagsbestämmelser för radio- och TV-sändningar, offentliga förevisningar och annan spridning av filmer och videogram samt ljudupptagningar. I sakligt hänseende byggde reformen till större delen på YFU:s förslag och innebar att i princip samma slags grundlagsskydd som

bestämmelserna i TF ger tryckta skrifter skulle införas för nämnda medier. YFU hade dock föreslagit en särskild grundlag (YGL) för de nya medierna.

Förslagen i lagrådsremissen godtogs i allt väsentligt av lagrådet. Sedan lagrådsremissen offentliggjorts uppstod debatt om det lämpliga i att ta in de föreslagna bestämmelserna i TF. I sin i propositionen intagna anmälan av lagrådets yttrande uttalade departementschefen, att han inte ansåg det befogat att, som skett från vissa håll, hävda att förslaget i lagrådsremissen därefter skulle innebära risk för att tryckfriheten skulle försvagas därför att andra uttrycksformer gavs ett liknande skydd. Departementschefen förklarade sig emellertid göra den bedömningen att det var osäkert om en sådan förhållandevis bred enighet som normalt eftersträvas vid grundlagsändringar av den typ som här är aktuell fanns i fråga om den lagtekniska lösningen. Förslaget i lagrådsremissen i fråga om de nya medierna fördes därför inte fram i propositionen.

Propositionen överlämnades i maj 1987 till riksdagen. Under sommaren och hösten 1987 bereddes frågan om grundlagsskydd för andra medier än det tryckta ordet i regeringskansliet under medverkan av företrädare för de fem riksdagspartierna. Sedan det visat sig omöjligt att i tid uppnå enighet om något förslag – ett grundlagsförslag skulle ha förelagts riksdagen senast i mitten av november 1987 för att kunna behandlas en första gång under pågående riksmöte – avbröts beredningsarbetet.

I *motion 1986/87:K123* yrkande 1 (m) kritiseras regeringen för att ha lagt fram den i lagrådsremissen valda lagtekniska lösningen beträffande grundlagsskydd för de nya medierna – en lösning som enligt motionärerna över huvud taget inte övervägts av YFU – utan att dessförinnan ha tagit kontakt med oppositionen. Motionärerna beklagar att regeringen brutit traditionen att söka uppnå samstämmighet i sådana grundlagsfrågor som berör villkoren för demokratin och för den politiska debatten. I motionen begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att eventuella framtida förslag till grundlagsändringar bör beredas under medverkan av samtliga riksdagspartier. Även i *motion 1986/87:K127* (fp) kritiseras regeringen för den ifrågavarande handläggningen. Motionärerna förordar att YFU:s förslag genomförs, dvs. grundlagsreglering av de nya medierna i en fristående yttrandefrihetsgrundlag. Något motionsyrkande i saken framställs dock ej. Slutligen hemställs i *motion 1987/88:K418* yrkande 1 (m) att riksdagen hos regeringen begär förslag till ny grundlag innehållande skydd för andra medier än det tryckta ordet. Enligt motionärerna bör YFU:s förslag i princip ligga till grund för denna lagstiftning.

Som bakgrund till de i motionerna upptagna frågorna skall här nämnas följande.

Frågan om en utvidgning av det grundlagsskydd som sedan länge finns för tryckta skrifter till att omfatta också yttranden i andra sammanhang har utretts av två parlamentariskt sammansatta kommittéer, massmedieutredningen (1970–1975) och YFU (1977–1986). Med något undantag förelåg i sakligt avseende politisk enighet om de förslag som YFU lade fram. Att förslagen om grundlagsreglering av de "nya" medierna inte förs fram i propositionen sammanhänger alltså huvudsakligen endast med frågan om vilken författningsmässig ram som skall väljas för den nya regleringen.

YFU diskuterade i huvudbetänkandet (SOU 1983:70) två lagtekniska lösningar, nämligen *dels* en ny, sammanhållen grundlag omfattande såväl regleringen av tryckfriheten som de nya uttrycksformerna, *dels* en parallell reglering i en separat yttrandefrihetsgrundlag för de nya medierna. YFU stannade för det sistnämnda alternativet men uttalade samtidigt sympatier för en lösning i det längre perspektivet med en enda, sammanhållen grundlag. Remissutfallet var splittrat. En viss övervikt fanns dock för kommitténs förslag om att en ny yttrandefrihetsgrundlag skulle finnas vid sidan av TF.

Departementschefen anförde i lagrådsremissen att båda de alternativ som YFU diskuterat var behäftade med vissa nackdelar. När det gällde alternativet med en ny, sammanhållen grundlag ansåg departementschefen att det egentligen bara var systematiska och lagtekniska skäl som talade för tanken att ersätta TF med en ny grundlag. Med hänsyn bl.a. till att de olika medierna måste regleras olika på flera väsentliga punkter avvisade departementschefen i lagrådsremissen detta alternativ. Beträffande YFU:s förslag med två parallella grundlagar anförde departementschefen i remissen bl.a. att en sådan ordning skulle vara ägnad att skapa en viss förvirring inte bara från systematisk synpunkt utan också för rättstillämpningen. Departementschefens slutsats blev att en tredje lösning borde väljas, nämligen att komplettera TF genom att i en särskild avdelning ta in grundlagsbestämmelser om de andra medier som borde ges ett särskilt grundlagsskydd. I lagrådsremissen föreslogs alltså att TF skulle bestå av två avdelningar. Den första avdelningen skulle innehålla bestämmelserna om det tryckfrihetsrättsliga skyddet medan den andra avdelningen skulle innehålla grundlagsbestämmelser om de nya medierna.

Lagrådet ansåg att valet stod mellan att antingen stifta en helt ny grundlag eller att bibehålla TF och att i den på något sätt infoga regler om de nya medierna. Lagrådet stannade för att i princip ansluta sig till remissens förslag, alltså att behålla TF men att tillföra den en andra avdelning med regler om skydd för radio, television m.m. Lagrådet angav som skäl mot en helt ny grundlag bl.a. att man inte helt kunde avfärda de farhågor som hade uttalats för att en "sammansmält" grundlag skulle kunna leda till en utarmning av skyddet för skrifter enligt TF.

I sin anmälan av lagrådets yttrande anför departementschefen i förevarande fråga sammanfattningsvis bl.a. följande. Departementschefen vidhåller att den lösning som lagts fram i lagrådsremissen har avgörande fördelar från både saklig och systematisk synpunkt i förhållande till de olika tänkbara alternativen. Departementschefen anser det inte befogat befara att förslaget skulle innebära risk för att tryckfriheten skulle försvagas därför att andra uttrycksformer gavs ett liknande skydd. Departementschefen förklarar sig emellertid göra den bedömningen att bred enighet i riksdagen inte finns i fråga om den lagtekniska lösningen av hur man bör skapa ett utbyggt grundlagsskydd för fler medier än det tryckta ordet. Departementschefen har därför förordat att frågan om en förstärkning av grundlagsskyddet för radio, TV, filmer, videogram och ljudupptagningar bryts ut.

Utskottet får för egen del anföra följande. Enligt utskottets mening är det angeläget att det utrednings- och beredningsarbete som under lång tid

nedlagts i syfte att åstadkomma grundlagsskydd för vissa andra uttrycksformer än det tryckta ordet leder till grundlagsreglering. Som framhålls i propositionen bör man dock vid grundlagsändringar av här aktuellt slag eftersträva en bred enighet i riksdagen. Mycket talar för att en sådan enighet kan uppnås.

Det fortsatta beredningsarbetet synes i huvudsak kunna inriktas på att underkasta det omfattande sakliga material som föreligger efter tidigare nämnt utredningsarbete en ny prövning. Denna synes i stor utsträckning kunna utgå från de bedömningar som gjorts av YFU. Med tanke på frågans betydelse och det angelägna i att uppnå en bred politisk enighet anser utskottet att beredningsarbetet skall ske under parlamentarisk medverkan av representanter för de politiska partierna i riksdagen.

När det gäller den författningsmässiga frågan kan utskottet konstatera att den beredning som ägt rum efter propositionens avlämnande visat att den teknik som valts i lagrådsremissen inte ansetts utgöra en framkomlig väg. Med hänsyn till den kritik som framförts och som går ut på att en "samlad" grundlag skulle kunna leda till en uttunning av skyddet för skrifter enligt den nuvarande TF, bör beredningsarbetet enligt utskottets mening inriktas mot en lösning i enlighet med principerna i YFU:s förslag, dvs. en särskild grundlag för de nu aktuella medierna.

Utskottet utgår från att en beredning som läggs upp på det sätt som angivits i det föregående bör kunna bedrivas skyndsamt.

Vad utskottet med anledning av propositionen och motionerna 1986/87:K123 yrkande 1 och 1987/88:K418 yrkande 1 sålunda anfört bör ges regeringen till känna.

Utskottet övergår härefter till att behandla återstående motioner i ärendet.

I några av motionerna i ärendet tas upp förslag gällande vissa särskilt angivna frågor som motionärerna anser bör omfattas av den nya grundlagsregleringen.

I *motionerna 1987/88:K417* (m) och *1987/88:K418* yrkande 2 (m) förordas *etableringsfrihet på medieområdet*. Motionerna gäller i första hand radio- och TV-området. Enligt sistnämnda motion bör etableringsfrihet tillåtas inom massmedieområdet fullt ut och enbart få inskränkas på grund av teknikens begränsningar.

I sammanhanget skall erinras om att YFU föreslog att det i den föreslagna YGL borde införas bestämmelser om etableringsfrihet för radio och TV med undantag för etersändningar. Beträffande trådsändningar föreslogs som huvudregel sändningsfrihet med möjlighet att under vissa förutsättningar begränsa den i vanlig lagstiftning. En av utredningens ledamöter (m) framhöll i en reservation att han ansåg att utredningen borde ha föreslagit ett system för etersänd radio och TV som bringat radio och TV så nära de etableringsprinciper som föreslås gälla för andra medier som möjligt.

I lagrådsremissen biträddes YFU:s förslag om att de nya grundlagsreglerna bör tillåta ett system med krav på koncession för etersändningar. Samma lösning föreslogs för trådsändningar. Departementschefen var således inte beredd att föreslå en grundlagsfäst sändningsfrihet för sådana sändningar (prop. s. 69).

Utskottet får för egen del anföra följande. Vad först angår frågan om etableringsfrihet för etersändningar är det som konstaterats i YFU:s betänkande och i lagrådsremissen ofrånkomligt med någon form av etableringskontroll på grund av att utrymmet i etern är begränsat. Enligt utskottets mening måste man därför i det fortsatta beredningsarbetet på denna punkt utgå ifrån ett system med något krav på tillstånd för etersändningar.

Vad härefter gäller frågan om etableringsfrihet för trådburna sändningar gäller att statsmakterna efter det att YFU:s förslag lades fram beslutat om koncessionssystem för radio- och trådsändningar i kabelnät (prop. 1984/85:199, KU 1984/85:37, rskr. 398). De skäl som föranlett det beslutet – utskottet får i denna del hänvisa till redogörelsen i lagrådsremissen (prop. s. 68–69) – måste beaktas då ställning tas till hur grundlagsregleringen på området bör gestaltas. Utskottets slutsats blir i likhet med den ståndpunkt som intagits i lagrådsremissen att den kommande grundlagsregleringen bör medge att ett krav på tillstånd för trådsändningar upprätthålls genom vanlig lag. Det finns inte anledning för utskottet att i förevarande sammanhang uttala sig om det närmare innehållet i ett sådant koncessionssystem. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 1987/88:K417 och 1987/88:K418 yrkande 2.

I *motion 1986/87:K123* yrkande 2 (m) föreslås att riksdagen beslutar om *grundlagsskydd för reklam* i enlighet med YFU:s förslag. Beträffande gällande ordning och sistnämnda förslag skall här lämnas följande uppgifter.

Förhållandet mellan TF och den kommersiella reklamen har lämnats i huvudsak oreglerat. TF syftar till att skydda det centrala i tryckfriheten och kommersiell reklam åtnjuter endast ett begränsat tryckfrihetsrättsligt skydd. I TF finns vissa bestämmelser som uttryckligen begränsar tillämpningsområdet för TF när det gäller reklam o.d. Utan hinder av TF gäller sålunda bl.a. vad som föreskrivs i lag om förbud mot kommersiella annonser i den mån annonserna används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror.

YFU föreslog att all reklam i de särskilt skyddade medierna skulle falla under resp. grundlags bestämmelser. Samtidigt föreslogs att i grundlagarna borde öppnas möjligheter för ingripanden med stöd av regler i vanlig lag mot vissa effekter av kommersiella yttranden. YFU:s förslag till YGL (2 kap. 4 §) resp. ändringar i TF (1 kap. 10 §) innehåller sålunda bestämmelser enligt vilka möjlighet ges att i vanlig lag meddela föreskrifter som gör det möjligt att ingripa mot reklam för att skydda konsumenters eller näringsidkares ekonomiska intressen, skydda mot allvarlig fara för personlig säkerhet eller kroppslig hälsa eller skydda enskilda individers namn eller bild.

YFU:s principiella lösning mottogs i stort sett positivt under remissbehandlingen. Flera remissinstanser hade dock invändningar mot utformningen av undantagen, vilka ansågs alltför snäva. Andra var kritiska mot förslaget i dess helhet.

Departementschefen konstaterar (prop. s. 50 f.) att han vid en samlad bedömning inte övertygats om att det är sådana fördelar med YFU:s förslag att det bör genomföras i sina huvudsakliga delar. Han är därför inte beredd att förorda ett genomförande av förslaget. Ställningstagandet innebär att de

problem som alltjämt kan finnas på området hänvisas till att finna sin lösning i den rättstillämpning som bl.a. marknadsdomstolen svarar för. Departementschefen anför vidare att det sagda inte utesluter att vissa ändringar i TF skulle kunna vara motiverade även om man behåller den nuvarande principiella inställningen att TF bara delvis bör reglera förhållandet mellan tryckfriheten och reklamen. Efter att bl.a. gått igenom räckvidden av TF:s bestämmelser rörande ensamansvaret, meddelarskyddet och censurförbudet såvitt angår kommersiell reklam, kommer departementschefen emellertid fram till att nuvarande ordning bör bestå. Förslaget innebär bl.a. att det inte heller i fortsättningen kommer att vara reglerat i TF i vilken mån ingripande kan ske enligt vanlig lag, främst marknadsföringslagen, med anledning av kommersiella yttranden i redaktionell text.

I ovannämnda motion 1986/87:K123 anger motionärerna att de inte kan dela departementschefens bedömning, att något grundlagsskydd för reklamskydd inte bör läggas fram. I likhet med YFU anser motionärerna att de yttranden som förekommer i reklamsammanhang bör ges samma skydd som yttranden i övrigt. Som skäl härför anges att det också i reklammeddelanden kan förekomma sådan information som har betydelse för opinionsbildningen. Att särskilja vissa yttranden som mindre skyddsvärda på grund av dessas form anser motionärerna oacceptabelt.

Utskottet finner inte anledning att frångå den bedömning av frågan som redovisats i propositionen. Skäl att låta frågan omfattas av det av utskottet förordade beredningsarbetet föreligger därför ej. Med det anförda avstyrks motion 1986/87:K123 yrkande 2.

I tre av motionerna i ärendet – *motionerna 1986/87:K122* (vpk), *1986/87:K127* yrkande 1 (fp) och *1986/87:K210* yrkande 1 (fp) – förordas införande av grundlagsbestämmelser varigenom *meddelarskyddet utvidgas till att gälla även förhållandet mellan enskilda.*

YFU föreslog att de i TF intagna principerna om meddelarfrihet och anonymitetsskydd gentemot det allmänna skulle bli grundlagsfästa också för de nya medierna. Bestämmelser härom föreslogs intagna i förslaget till YGL (i första resp. tredje kapitlet). Vidare föreslog YFU att meddelarfriheten skulle sträckas ut utanför den offentliga rättens område till att gälla även förhållandet mellan enskilda. Grundläggande bestämmelser härom föreslogs intagna i 1 kap. 1 TF och i 1 kap. 5 § YGL. Enligt förslaget skulle meddelarfrihet i princip gälla oberoende av om tystnadsplikten ålagts i offentligrättslig ordning eller om den grundats på ett avtal eller något därmed jämställt eget åtagande eller någon regel som kan åsidosättas genom avtal. Förslaget innebar således bl.a. att den som från exempelvis ett företag eller en organisation lämnar uppgifter för publicering går fri från påföljder även om han på grund av avtal var bunden av tystnadsplikt. Enligt YFU öppnades härigenom en möjlighet till ökad insyn i och mera genomlysande debatt om verksamheten hos viktiga företag och organisationer. Vissa undantag från meddelarfriheten föreslogs. Ett viktigt sådant undantag avsåg yrkeshemligheter av teknisk eller kommersiell natur. Den principiellt nya meddelarfriheten utanför den offentliga rätten följs i förslaget upp när det gäller anonymitetsskyddet. Detta sker genom ett förbud för personer i ledande

ställning inom företag och organisationer att efterforska den som har lämnat uppgifter i skydd av meddelarfriheten.

I lagrådsremissen fann departementschefen i likhet med utredningen och åtskilliga remissinstanser att övertygande skäl i och för sig kunde anföras för tanken att utvidga meddelarfriheten utanför myndighetsområdet till att gälla även förhållandet mellan enskilda. Vid närmare övervägande av möjligheterna att genomföra en sådan utvidgning ansåg departementschefen emellertid att det förelåg avgörande invändningar mot förslaget. Enligt departementschefen gav YFU:s förslag upphov till inte så mycket principiella svårigheter som avgränsnings- och tillämpningsproblem. En första svårighet gällde hur tillämpningsområdet på ett lämpligt sätt skulle avgränsas så att bl.a. den rent privata sfären undantogs. I lagrådsremissen pekades därefter på vissa andra avgränsnings- och tillämpningsproblem (prop. s. 122 f.). Departementschefen, som alltså inte ansåg YFU:s förslag genomförbart, gjorde vidare den bedömningen att det inte var möjligt att på grundval av materialet i ärendet lägga fram något annat förslag för riksdagen som tillgodosåg de krav som bör ställas på en reglering på detta område. Enligt departementschefen kunde det vara lämpligt att ta upp frågan på nytt t.ex. i samband med maktutredningens arbete.

Enligt motion 1986/87:K122 är det lagtekniskt fullt möjligt att komma fram till ett förslag som utvidgar meddelarskyddet att gälla även utanför myndighetssfären. Enligt motionen bör meddelarfriheten kunna bryta igenom tystnadsplikt som grundas på avtal, dock att yrkeshemligheter av teknisk natur bör undantas. I motion 1986/87:K127 förordas att YFU:s förlag – med viss angiven modifiering – genomförs.

Utskottet anser att det finns skäl att utvidga meddelarskyddet till att i princip gälla förhållandet även utanför den offentliga sektorn. Som framgår av lagrådsremissen är en sådan reglering emellertid en komplicerad lagstiftningsfråga. Enligt utskottets uppfattning kan det material som föreligger i ärendet inte anses vara tillräckligt för att i det föreslagna beredningsarbetet med ny grundlag utgöra underlag för ett förslag i saken. Enligt utskottets mening bör regeringen i stället tillse att frågan blir föremål för skyndsam utredning. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av propositionen och motionerna 1986/87:K122, 1986/87:K127 yrkande 1 och 1986/87:K210 yrkande 1 bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

I *motion 1986/87:K403* av Bo Hammar (vpk) hemställs att riksdagen beviljar ett särskilt anslag om 3 000 000 kr. för en *informationskampanj* kring grundlagens bestämmelser i fråga om yttrandefriheten i enlighet med vad som anförts i motionen. Enligt motionen tyder mycket på att kränkningar av yttrandefriheten blivit vanligare och långtifrån alltid beivras. Det anges att en del av missförhållandena beror på bristande kännedom och kunskap om vad grundlagarna stadgar angående yttrandefriheten. Motionären anser att riksdagen bör anslå medel för en särskild informationskampanj, närmare utformad av regeringen, med syfte att stärka respekten för yttrandefriheten.

Utskottet vill med anledning av motionen nämna att det inom justitiedepartementet har utarbetats en broschyr med information om grundläggande fri- och rättigheter. I broschyren, som tillhandahålls allmänheten kostnads-

fritt, finns ett särskilt avsnitt som gäller TF:s bestämmelser. Riksdagen bidrar till informationen på området genom att med jämna mellanrum till kraftigt subventionerat pris utge ett häfte innehållande grundlagarna och riksdagsordningen. Enligt utskottet finns det inte för närvarande anledning för riksdagen att initiera en kampanj av i motionen förordat slag. Här bör tilläggas att ett införande av grundlagsskydd för andra medier än det tryckta ordet självfallet kommer att nödvändiggöra särskilda informationsinsatser. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1986/87:K403.

9. Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *otillåtet offentliggörande*

att riksdagen med bifall till proposition 1986/87:151 i denna del och med avslag på motion 1986/87:K127 yrkande 4 som vilande antar förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 1 §, 4 § första meningen, 4 § 3–5 och 7 samt 5 §,

2. beträffande *förhållandet mellan meddelarfriheten och tystnadsplikterna*

att riksdagen med bifall till proposition 1986/87:151 i denna del och med avslag på motion 1986/87:K123 yrkande 5 som vilande antar förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 3 § tredje stycket,

3. beträffande *den s.k. instruktionen*

att riksdagen avslår motion 1986/87:K127 yrkande 2,

4. beträffande *skyddet för den enskildes integritet*

att riksdagen avslår motion 1987/88:K427,

5. beträffande *generellt förbud mot censur m.m.*

att riksdagen avslår motion 1986/87:K123 yrkande 3,

6. beträffande *mötes- och yttrandefriheten*

att riksdagen avslår motion 1986/87:K411,

7. beträffande *hets mot folkgrupp*

att riksdagen med bifall till proposition 1986/87:151 i denna del och med avslag på motionerna 1986/87:K123 yrkande 4 och 1986/87:K127 yrkande 3

dels som vilande antar förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 4 § 11,

dels antar förslaget till lag om ändring i brottsbalken såvitt avser 16 kap. 8 §,

8. beträffande *förbud mot rasistiska organisationer*

att riksdagen avslår motionerna 1986/87:K124, 1986/87:Ju614, 1986/87:Ju631, 1986/87:Ju638 och 1987/88:Sf534 yrkande 24,

9. beträffande *förhandsgranskning av rörliga bilder som skall säljas eller uthyras*

att riksdagen förklarar motionerna 1986/87:K125, 1986/87:K404, 1986/87:K409, 1986/87:K412, 1986/87:K421 yrkande 2, 1986/87:K423 yrkande 1, 1986/87:K424, 1986/87:K425, 1986/87:K426, 1987/88:K405 såvitt nu är i fråga, 1987/88:K409 yrkande 1, 1987/88:K415, 1987/88:K421, 1987/88:K423, 1987/88:K424, 1987/88:K425, 1987/88:K428

yrkande 1 och 1987/88:K430 yrkande 1 besvarade med vad utskottet anfört.

10. beträffande *innehållsredovisning på godkända filmer och videogram m.m.*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:K423 yrkande 2, 1987/88:K405 såvitt nu är i fråga, 1987/88:K409 yrkande 3 och 1987/88:K428 yrkande 2,

11. beträffande *efterhandsingripanden mot våldsskildringar i rörliga bilder och våldspornografiska stillbilder*
att riksdagen med bifall till proposition 1986/87:151 i denna del och med avslag på motionerna 1986/87:K123 yrkande 7, 1986/87:K126, 1986/87:K434 och 1987/88:K409 yrkande 2
dels som vilande antar förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 4 § 13,
dels antar förslagen till lag om ändring i brottsbalken såvitt avser 16 kap. 10 b, 10 c och 19 §§, till lag om upphävande av lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag samt till lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756),

12. beträffande *missaktning med anspelning på kön*
att riksdagen avslår motion 1986/87:Ju641,

13. beträffande *handlingsoffentlighet utanför myndighetsområdet*
att riksdagen med anledning av proposition 1986/87:151 i denna del och proposition 1987/88:74 i den av utskottet behandlade delen och med avslag på motion 1986/87:K123 yrkande 6 antar det förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) som är intaget i *bilaga 5* till utskottets betänkande,

14. beträffande *lagförslagen i övrigt*
att riksdagen som vilande antar
dels förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen i återstående delar,
dels förslaget till lag om ändring i regeringsformen,

15. beträffande *den fortsatta handläggningen av frågan om grundlagsreglering beträffande andra medier än det tryckta ordet*
att riksdagen med anledning av proposition 1986/87:151 och motionerna 1986/87:K123 yrkande 1 och 1987/88:K418 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

16. beträffande *etableringsfrihet på medieområdet*
att riksdagen avslår motionerna 1987/88:K417 och 1987/88:K418 yrkande 2,

17. beträffande *grundlagsskydd för reklam*
att riksdagen avslår motion 1986/87:K123 yrkande 2,

18. beträffande *utvidgning av meddelarskyddet*
att riksdagen med anledning av proposition 1986/87:151 i denna del och motionerna 1986/87:K122, 1986/87:K127 yrkande 1 och 1986/87:K210 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

19. beträffande *en särskild informationskampanj*
att riksdagen avslår motion 1986/87:K403.

Stockholm den 26 april 1988

På konstitutionsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Wivi-Anne Cederqvist (s), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Sören Lekberg (s), Elisabeth Fleetwood (m), Bengt Kindbom (c), Ulla Pettersson (s), Margitta Edgren (fp), Karl Boo (c), Bo Hammar (vpk) och Göran Dahlstrand (s).

Reservationer

1. Otillåtet offentliggörande (mom. 1)

Birgit Friggebo och Margitta Edgren (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med "Utskottet delar " och slutar med "i förevarande del" bort ha följande lydelse:

På en punkt kan utskottet inte dela den bedömning av frågan som gjorts i propositionen (s. 113). Utskottet anser således inte att den föreslagna undantagsbestämmelsen i 7 kap. 5 § 3 TF är erforderlig. Enligt utskottets mening är nämligen den föreslagna huvudregeln utformad på ett sådant sätt att en särregel för krigsförhållanden inte behövs. Utskottet, som vill erinra om att YFU:s förslag inte innehöll någon undantagsbestämmelse av aktuellt slag, får i övrigt hänvisa till de i motion 1986/87:K127 framförda synpunkterna i frågan. Det anförda innebär att utskottet föreslår att riksdagen – med bifall till motion 1986/87:K127 yrkande 4 och med avslag på förslaget till lag om ändring i TF såvitt avser 7 kap. 5 § 3 – antar förslaget i förevarande del i övrigt.

dels att moment 1 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. beträffande *otillåtet offentliggörande*

att riksdagen med anledning av proposition 1986/87:151 i denna del och med bifall till motion 1986/87:K127 yrkande 4

dels avslår förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 5 § 3,

dels som vilande antar förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 1 §, 4 § första meningen, 4 § 3–5 och 7, 5 § första meningen samt 5 § 1 och 2.

2. Förhållandet mellan meddelarfriheten och tystnadsplikterna (mom. 2)

Anders Björck, Hans Nyhage och Elisabeth Fleetwood (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 11 börjar med "Utskottet finner" och slutar med "i förevarande del" bort ha följande lydelse:

Som framhållits i motion 1986/87:K123 utgör det aktuella – i 7 kap. 3 §

tredje stycket TF intagna – förslaget i förhållande till den lösning YFU stannade för en helt ny konstruktion, som således inte varit föremål för sedvanlig beredning. Utskottet är mot bakgrund av den vikt som måste tillmätas regleringen av förevarande fråga inte beredd att på det föreliggande materialet godta förslaget. Utskottet förordar att frågan utreds vidare under parlamentaristisk medverkan. Detta bör lämpligen ske i samband med den fortsatta beredning av grundlagsregleringen beträffande de "nya" medierna som föreslås i ett senare avsnitt i detta betänkande. Utskottet, som följaktligen biträder motion 1986/87:K123 yrkande 5, avstyrker propositionen i här aktuell del.

dels att moment 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

2. beträffande *förhållandet mellan meddelarfriheten och tystnadsplikterna*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:K123 yrkande 5 avslår det i proposition 1986/87:151 framlagda förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 3 § tredje stycket.

3. Den s.k. instruktionen (mom. 3)

Birgit Friggebo och Margitta Edgren (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 12 börjar med "Som LU" och slutar med "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Konstitutionsutskottet får erinra om att enighet förelåg inom YFU om dess förslag att utvidga tillämpningsområdet för den s.k. instruktionen till vanliga brottmål och att förslaget upptogs positivt av flera remissinstanser. Som egentligen enda skäl till att inte föra fram förslaget åberopas i propositionen (s. 163) vissa negativa remissynpunkter från RÅ, som ansåg att förslaget borde underkastas mera noggranna överväganden. Utskottet kan inte ansluta sig till den bedömning av frågan som gjorts i propositionen utan anser i likhet med den ståndpunkt som intagits i motion 1986/87:K127 att YFU:s förslag om utvidgning av tillämpningsområdet för instruktionen i 1 kap. 4 § TF nu bör genomföras. De skäl som i LU:s yttrande angetts mot att göra en sådan bestämmelse tillämplig på mål om upphovsrättsintrång anser utskottet inte har bärkraft. Med hänvisning till det anförda föreslås att riksdagen som vilande antar det i motionen framlagda förslaget till ändrad lydelse av ovannämnda bestämmelse, vilket lagförslag – liksom övriga förslag i ärendet – bör träda i kraft den 1 januari 1989.

dels att moment 3 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

3. beträffande *den s.k. instruktionen*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:K127 yrkande 2 som vilande antar följande

Förslag till Lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om tryckfrihetsförordningen[1] att 1 kap. 4 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 kap.
	4 §
Envar, vilken blivit förtrott att döma över missbruk av tryckfriheten eller eljest vaka över denna förordnings efterlevnad, bör därvid städse hava i åtanke att tryckfriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, alltid fästa sin uppmärksamhet mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla.	
	Den som i övrigt skall döma i brottmål skall iaktta samma förhållningssätt, om det av omständigheterna framgår att syftet har varit att tillgodose yttrande- och informationsfriheten.
Vid bestämmande av påföljd, som enligt denna förordning är förenad med missbruk av tryckfriheten, skall, då meddelad uppgift påkallat rättelse, särskilt beaktas, huruvida sådan på lämpligt sätt bringats till allmänhetens kännedom.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989.

[1] Tryckfrihetsförordningen omtryckt 1982:941.

4. Generellt förbud mot censur m.m. (mom. 5)

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Hans Nyhage (m), Elisabeth Fleetwood (m) och Margitta Edgren (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 16 börjar med "Propositionen innehåller" och slutar med "1986/87:K123 yrkande 3" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att de skäl som YFU anfört för nu aktuella förslag är övertygande och att de skäl som i propositionen framförs häremot (prop. s. 61 f.) ej har tillräcklig bärkraft. Såsom framhålls i motion 1986/87:K123 bör förslagen därför genomföras. I 2 kap. RF bör således införas bestämmelser om ett generellt censurförbud, om rätt att inneha informationsbärare m.m. för privat bruk och om att det allmänna skall iaktta neutralitet vid stöd till offentliga framställningar. Det bör ankomma på regeringen att återkomma med lagförslag i ämnet. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motion 1986/87:K123 yrkande 3 bör ges regeringen till känna.

dels att moment 5 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

5. beträffande *generellt förbud mot censur m.m.*
att riksdagen med anledning av motion 1986/87:K123 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5. Mötes- och yttrandefriheten (mom. 6)

Bo Hammar (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 17 börjar med "Utskottet har" och slutar med "1986/87:K411 avstyrks" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser i likhet med vad som anförs i motion 1986/87:K411 att utvecklingen på förevarande område varit sådan att det nu är påkallat med lagstiftningsåtgärder som förhindrar sådana inskränkningar av mötes- och yttrandefriheten som tagits upp av motionären. Det framstår som lämpligt att ett sådant förslag förs fram i det lagstiftningsärende som för närvarande bereds i justitiedepartementet på grundval av ordningsstadgeutredningens betänkande. Det anförda bör ges regeringen till känna.

dels att moment 6 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

6. beträffande *mötes- och yttrandefriheten*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:K411 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

6. Hets mot folkgrupp (mom. 7)

Anders Björck, Hans Nyhage och Elisabeth Fleetwood (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 22 börjar med "När det gäller" och slutar med "avstyrks följaktligen" bort ha följande lydelse:

Vad gäller den föreslagna skärpningen av 16 kap. 8 § BrB anser utskottet inte den lösning som valts i propositionen godtagbar. Som framhållits i motion 1986/87:K123 bryter förslaget den princip som hittills gällt för regleringen av yttrande- och tryckfriheten, nämligen att denna skall avse yttranden som är avsedda att spridas till allmänheten. Den föreslagna regleringen kan vidare befaras ge upphov till olika gränsdragnings- och tillämpningsproblem. Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet att förslaget avslås.

Några invändningar synes däremot inte kunna riktas mot det förslag till skärpning av den aktuella ansvarsbestämmelsen som YFU lade fram. Det bör ankomma på regeringen att återkomma med lagförslag i ämnet. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motion 1986/87:K123 yrkande 4 bör ges regeringen till känna.

dels att moment 7 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

7. beträffande *hets mot folkgrupp*

att riksdagen

a) med anledning av proposition 1986/87:151 i denna del och med anledning av motion 1986/87:K123 yrkande 4 *dels* avslår förslagen till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 4 § 11 och till lag om ändring i brottsbalken såvitt avser 16 kap. 8 §, *dels* som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

b) avslår motion 1986/87:K127 yrkande 3.

7. Hets mot folkgrupp (mom. 7)

Birgit Friggebo och Margitta Edgren (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 22 börjar med "När det gäller" och slutar med "avstyrks följaktligen" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att den föreslagna skärpningen av 16 kap. 8 § BrB utgör en icke godtagbar inskränkning av yttrandefriheten. Såsom framhållits i motion 1986/87:K127 innebär nämligen förslaget att alla uttalanden som uttrycker missaktning för folkgrupp etc. är oacceptabla så snart de förekommer utanför den rent privata sfären. Förslaget är dessutom utformat på ett sådant sätt att det kommer att leda till svåra gränsdragnings- och tillämpningsproblem. På grund av det anförda förordar utskottet att riksdagen – med bifall till motion 1986/87:K127 – avslår förslaget.

dels att moment 7 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

7. beträffande *hets mot folkgrupp*

att riksdagen

a) med anledning av proposition 1986/87:151 i denna del och med anledning av motion 1986/87:K127 yrkande 3 avslår förslagen till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 4 § 11 och till lag om ändring i brottsbalken såvitt avser 16 kap. 8 §,

b) avslår motion 1986/87:K123 yrkande 4.

8. Förbud mot rasistiska organisationer (mom. 8)

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Hans Nyhage (m), Elisabeth Fleetwood (m), Bengt Kindbom (c), Margitta Edgren (fp) och Karl Boo (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 23 börjar med "Utskottet övergår" och slutar med "1987/88:Sf534 yrkande 24" bort ha följande lydelse:

Utskottet övergår härefter till frågan om förbud mot rasistiska organisationer. I motionerna 1986/87:K124, 1986/87:Ju614, 1986/87:Ju631 och 1986/87:Ju638 har som huvudsakligt skäl för att i lagstiftningen införa ett direkt organisationsförbud hävdats att Sverige utan ett sådant förbud inte uppfyller FN:s rasdiskrimineringskonvention. På grundval av den utförliga redogörelsen i propositionen för frågans behandling (prop. s. 104–112, 307 och 308 samt 324–326) och det i det föregående behandlade förslaget till skärpning av 16 kap. 8 § BrB gör konstitutionsutskottet emellertid i likhet med justitieutskottet den bedömningen att Sverige även utan ett särskilt organisationsförbud får anses uppfylla vårt lands åtaganden enligt FN:s rasdiskrimineringskonvention. Det saknas därför anledning att på denna grund förorda lagstiftning i ämnet.

Enligt utskottets mening finns det – såsom framhållits i motion 1987/88:Sf534 – i själva verket olika skäl som talar mot att i lagstiftningen införa ett organisationsförbud. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna. Utskottet biträder således motion 1987/88:Sf534 yrkande 24. Övriga motioner avstyrks.

dels att moment 8 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

8. beträffande *förbud mot rasistiska organisationer*

a) att riksdagen med bifall till motion 1987/88:Sf534 yrkande 24 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

b) att riksdagen avslår motionerna 1986/87:K124, 1986/87:Ju614, 1986/87:Ju631 och 1986/87:Ju638.

9. Förhandsgranskning av rörliga bilder som skall säljas eller uthyras (mom. 9)

Bengt Kindbom (c), Karl Boo (c) och Bo Hammar (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 26 börjar med "Vad först gäller" och på s. 27 slutar med "anses besvarade" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser i likhet med vad som framhållits i yttrandet från KrU att det är nödvändigt att få till stånd åtgärder som på ett effektivare sätt än för närvarande förhindrar att i vart fall barn och ungdomar tar del av grova våldsskildringar i rörliga bilder. Detta gäller inte minst sådana skildringar som innehåller våldsinslag bestående i sexuella övergrepp och sadism.

För att komma till rätta med dessa problem fordras enligt utskottets mening både lagstiftningsåtgärder och insatser av attitydskapande slag. Utskottet hänvisar i sammanhanget till vad som anförts i en avvikande mening (c, vpk) till KrU:s yttande (bil. 4 s. 94 f.).

I fråga om lagstiftningsåtgärder på förevarande område anser utskottet att situationen nu blivit så allvarlig att det – trots de principiella betänkligheter ur yttrandefrihetssynpunkt som kan anföras däremot – är nödvändigt att införa bestämmelser om förhandsgranskning av filmer och videogram som skall spridas till allmänheten. Det gäller här filmer och videogram som tillhandahålls i den allmänna handeln genom försäljning eller uthyrning.

Utskottet anser det angeläget att lagstiftningen om förhandsgranskning underkastas en återkommande utvärdering på samma sätt som vid flera tillfällen skett med lagstiftningen för biograffilmer.

Bestämmelser i ämnet synes på sätt som närmare beskrivs i motion 1987/88:K421 (c) böra utformas efter förebild av biografförordningens föreskrifter. I stället för föreskrifterna i 3 § i förordningen om vad granskningen skall avse bör dock i stället bestämmelserna i 1 och 2 §§ videovåldslagen gälla. Mot bakgrund av att det i propositionen föreslås att videovåldslagens bestämmelser skall överföras till 16 kap. BrB och att videovåldslagen skall upphävas (se nedan) bör bestämmelserna inte, såsom föreslagits i nyssnämnda motion, intas i videovåldslagen. I stället bör bestämmelserna tas in i en särskild lag. Utskottet har upprättat förslag till sådan lag. Genom förslaget, som bör träda i kraft redan den 1 juli 1988, är syftet med de övriga motioner vari förhandsgranskning förordats tillgodosett.

dels att moment 9 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

9. beträffande *förhandsgranskning av rörliga bilder som skall säljas eller uthyras*

att riksdagen

a) med anledning av motion 1987/88:K421 antar nedan angivna lagförslag.

Förslag till Lag om förhandsgranskning av videogram och filmer

Härigenom föreskrivs följande.

1 §

Videogram får inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte spridas genom saluhållning eller annat tillhandahållande utan att dessförinnan ha godkänts av statens biografbyrå.

Vad som i lagen föreskrivs om videogram skall också gälla film.

2 §

Biografbyrån får inte godkänna

1. videogram eller del av videogram med skildringar av sexuellt våld eller tvång eller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur, om inte spridandet är försvarligt med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt,

2. videogram eller del av videogram med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur om spridning skall ske till barn under 15 år.

3 §

Angående biografbyråns granskning gäller i tillämpliga delar vad därom är stadgat i 5–7 §§ förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.

4 §

Bryter någon uppsåtligen mot föreskriften i 1 § skall han dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Sker överträdelsen av oaktsamhet, som ej är att anse som ringa, döms till böter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

b) förklarar motionerna 1986/87:K125, 1986/87:K404, 1986/87:K409, 1986/87:K412, 1986/87:K421 yrkande 2, 1986/87:K423 yrkande 1, 1986/87:K424, 1986/87:K425, 1986/87:K426, 1987/88:K405 såvitt nu är i fråga, 1987/88:K409 yrkande 1, 1987/88:K415, 1987/88:K423, 1987/88:K424, 1987/88:K425, 1987/88:K428 yrkande 1 och 1987/88:K430 yrkande 1 besvarade med vad utskottet anfört.

10. Efterhandsingripanden mot våldsskildringar i rörliga bilder och våldspornografiska stillbilder (mom. 11)

Anders Björck, Hans Nyhage och Elisabeth Fleetwood (alla m) anser

dels att de delar av utskottets yttrande som på s. 27 börjar med "Konstitutionsutskottet får" och på s. 28 slutar med "i förevarande del" samt som på s. 29 börjar med "Utskottet delar" och slutar med "av riksdagen" bort ha följande lydelse:

Som framhållits i motion 1986/87:K123 skulle ett genomförande av förslaget att upphäva videovåldslagen och att i BrB införa bestämmelser om olaga våldsskildring samt otillåten utlämning av film eller videogram bli ett provisorium i avvaktan på den grundlagsreglering på området som senare kommer att genomföras. Dessa förslag – liksom det med förslagen samman-

hängande förslaget till lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756) – bör därför anstå och propositionen i förevarande delar avslås. Det finns dock anledning att redan nu genomföra det i motionen framförda förslaget om ett system med ansvarig utgivare för filmer och videogram. Videovåldslagen bör således ändras genom att där intas bestämmelser om utkrävande av ansvar som överensstämmer med vad som gäller för utgivning av tryckta skrifter. Detta innebär bl.a. att en ansvarig videofilmsuthyrare skall utses, att ansvaret i andra hand skall åvila den som sprider videogrammet samt att TF:s bestämmelser om rättegången i huvudsak skall åvila den som sprider videogrammet. Vidare bör TF:s bestämmelser om rättegången i huvudsak vara tillämpliga. Beträffande förslagets närmare innebörd hänvisas till den reservation som finns intagen i konstitutionsutskottets betänkande 1985/86:11. Genom förslaget, som föreslås träda i kraft den 1 juli 1988, är syftet med motion 1986/87:K434 tillgodosett.

Utskottet övergår härefter till förslaget att kriminalisera pornografiska stillbilder. Som bakgrund bör först erinras om de spärrar som redan finns mot pornografi: kriminaliseringen av barnpornografi (7 kap. 4 § 12 TF och 16 kap. 10 a § BrB) och det s.k. skyltningsförbudet (16 kap. 11 § BrB). Även straffbestämmelsen om förledande av ungdom (16 kap. 12 § BrB) kan nämnas. Utskottet vill vidare erinra om att YFU inte fann skäl att förorda några lagstiftningsåtgärder mot pornografiska alster och att frågan i mycket begränsad omfattning berörts i remissyttrandena över YFU:s betänkande. Enligt utskottets mening föreligger det inte tillräckliga skäl att för närvarande besluta om den föreslagna kriminaliseringen utan frågan bör beredas ytterligare. Frågan bör lämpligen tas upp under den fortsatta beredningen av frågan om grundlagsreglering för de "nya" medierna som utskottet förordar i ett senare avsnitt i detta betänkande. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motion 1986/87:K123 bör ges regeringen till känna.

dels att moment 11 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

> 11. beträffande *efterhandsingripanden mot våldsskildringar i rörliga bilder och våldspornografiska stillbilder*
> att riksdagen
>
> a) med bifall till motion 1986/87:K123 yrkande 7 och med avslag på de i proposition 1986/87:151 framlagda förslagen till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 4 § 13, till lag om ändring i brottsbalken såvitt avser 16 kap. 10 b, 10 c och 19 §§, till lag om upphävande av lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag samt till lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756), *dels* antar nedan angivna lydelse av 1 och 5 §§ lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag, *dels* som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag

Härigenom föreskrivs att 1 och 5 §§ lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag skall ha följande lydelse.

1 §

Filmer och videogram med skildringar av sexuellt våld eller tvång eller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur får inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte spridas genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning, om inte spridandet är försvarligt med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt.

Utgivare av en film eller ett videogram som har utsetts enligt vad som nedan sägs ansvarar för brott enligt första stycket. Utgivare utses av den som här i riket har framställt filmen eller videogrammet eller om framställningen har gjorts utomlands av den som låtit utlämna filmen eller videogrammet för spridning inom riket. Utgivaren skall vara svensk medborgare och vara bosatt här i riket. Den som är omyndig eller i konkurs får inte vara utgivare. En uppgift om vem som är utgivare skall på ett betryggande sätt framgå av filmen eller videogrammet. En film eller ett videogram som har en utgivare får inte spridas utan utgivarens samtycke.

Saknar en film eller ett videogram utgivare vilar ansvaret för brott enligt första stycket på den som sprider filmen eller videogrammet till allmänheten. Detsamma gäller om utgivare finns men de villkor som anges i andra stycket inte är uppfyllda.

Den som ansvarar för ett brott enligt andra eller tredje stycket, skall anses ha haft kännedom om den brottsliga gärningen.

5 §

Bryter någon uppsåtligen eller av oaktsamhet som inte är ringa mot 1 eller 2 §, skall han dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Mål om brott mot 1 § upptas av Stockholms tingsrätt. Om det är lämpligt med hänsyn till utredningen, kostnader eller andra omständigheter, kan sådant mål upptas även av annan tingsrätt som är behörig att pröva tryckfrihetsmål. Beträffande rättegången i övrigt tillämpas 12 kap. och 14 kap. 1–3 §§ tryckfrihetsförordningen samt lagen (1949:164) med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål, jämte anslutande föreskrifter. De som är jurymän för tryckfrihetsmål är behöriga att medverka även i mål som avses i detta stycke.

Allmänt åtal för brott mot 1 § väcks av justitiekanslern.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

b) förklarar motion 1986/87:K434 besvarad med vad utskottet anfört,

c) avslår motionerna 1986/87:K126 och 1987/88:K409 yrkande 2.

11. Efterhandsingripanden mot våldsskildringar i rörliga bilder och våldspornografiska stillbilder (mom. 11)

KU 1987/88:36

Margitta Edgren (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande i avsnittet *våldspornografiska stillbilder* som på s. 29 börjar med "Utskottet delar" och slutar med "av riksdagen" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening råder det ingen tvekan om att s.k. våldspornografi är ett obehagligt och osmakligt fenomen, som förmedlar en vrångbild av sexuallivet och en förnedrande människosyn. Från kriminalpolitiska synpunkter kan det också hävdas att våldspornografin kan ha allvarliga negativa effekter.

Trots vad nu sagts kan utskottet inte godta att kriminaliseringen utsträcks till att avse alla stillbilder med sådana motiv. Härvidlag har utskottet främst fäst sig vid de svårigheter kriminaliseringen skulle medföra för de lagförande organen när det gäller att dra gränsen mellan kommersiell våldspornografi och framställningar som har konstnärliga syften. Såsom framhållits i motion 1986/87:K126 saknas med regeringsförslaget garantier för att inskränkningarna i yttrandefriheten inte också drabbar bilder och teckningar som tillkommit i konstnärligt syfte.

Med hänsyn till det anförda förordar utskottet att propositionen – med bifall till motion 1986/87:K126 – avslås i den del som gäller ansvar för skildrande av sexuellt våld eller tvång i stillbild.

dels att moment 11 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

> 11. beträffande *efterhandsingripanden mot våldsskildringar i rörliga bilder och våldspornografiska stillbilder*
>
> att riksdagen
>
> a) med anledning av proposition 1986/87:151 i denna del och med bifall till motion 1986/87:K126 *dels* avslår förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen såvitt avser 7 kap. 4 § 13, *dels* antar förslagen till lag om ändring i brottsbalken såvitt avser 16 kap. 10 b § – dock med uteslutande av orden "i stillbild eller" – samt 16 kap. 10 c och 19 §§, till lag om upphävande av lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag samt till lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756),
>
> b) avslår motionerna 1986/87:K123 yrkande 7, 1986/87:K434 och 1987/88:K409 yrkande 2.

12. Missaktning med anspelning på kön (mom. 12)

Bo Hammar (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 30 börjar med "Utskottet kan" och slutar med "motion 1986/87:Ju641" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den i motion 1986/87:Ju641 gjorda bedömningen att 16 kap. 8 § BrB bör kompletteras med en bestämmelse varigenom även missaktning på grund av kön kriminaliseras. Utskottet anser inte att de invändningar som i propositionen anförts mot en sådan bestämmelse är

bärkraftiga. Utskottet föreslår därför att riksdagen hos regeringen begär ett förslag till angiven ändring. Det anförda bör ges regeringen till känna. Utskottet biträder följaktligen motion 1986/87:Ju641.

dels att moment 12 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

12. beträffande *missaktning med anspelning på kön*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:Ju641 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

13. Handlingsoffentlighet utanför myndighetsområdet (mom. 13)

Anders Björck, Hans Nyhage och Elisabeth Fleetwood (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 32 börjar med "Frågan om" och på s. 33 slutar med "i lagen" bort ha följande lydelse:

Som framhållits i motion 1986/87:K123 yrkande 6 innebär den föreslagna regleringen ett avsteg från principen att reglerna till skydd för tryck- och yttrandefriheten avser det allmännas förhållande till offentlighet och sekretess. Det kan enligt utskottets mening inte uteslutas att den föreslagna utvidgningen av reglernas tillämpningsområde till att omfatta andra organ än stat och kommun kan medföra olika negativa konsekvenser för tryck- och yttrandefriheten. Utskottet anser att förslaget bör utredas vidare. Frågan bör lämpligen tas upp under den fortsatta beredningen av frågan om grundlagsreglering för de "nya" medierna som utskottet förordar i ett senare avsnitt i detta betänkande. Det anförda bör ges regeringen till känna. Utskottets ställningstagande innebär således att utskottet förordar bifall till motionen och avslag på i ärendet föreliggande förslag till ändringar i sekretesslagen.

dels att moment 13 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

13. beträffande *handlingsoffentlighet utanför myndighetsområdet*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:K123 yrkande 6 och med avslag på proposition 1986/87:151 i denna del och proposition 1987/88:74 i den av utskottet behandlade delen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

14. Etableringsfrihet på medieområdet (mom. 16)

Anders Björck, Hans Nyhage och Elisabeth Fleetwood (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 37 börjar med "Utskottet får" och slutar med "1987/88:K418 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den i motionerna 1987/88:K417 och 1987/88:K418 framförda uppfattningen att den principiella utgångspunkten bör vara att svensk lagstiftning tillåter etableringsfrihet fullt ut på radio- och TV-området. Inskränkningar häri bör endast tillåtas när detta är ofrånkomligt på grund av teknikens begränsningar. Detta bör anges i de direktiv som skall gälla det fortsatta beredningsarbete som förordats av utskottet. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av de båda motionerna bör ges regeringen till känna.

dels att moment 16 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

16. beträffande *etableringsfrihet på medieområdet*

att riksdagen med anledning av motionerna 1987/88:K417 och 1987/88:K418 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

15. Grundlagsskydd för reklam (mom. 17)

Anders Björck, Hans Nyhage och Elisabeth Fleetwood (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 38 börjar med "Utskottet finner" och slutar med "1986/87:K123 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser det vara en angelägen uppgift att ge de yttranden som förekommer i reklamsammanhang samma skydd som yttranden i övrigt. Såsom framhållits i motion 1986/87:K123 saknas det anledning att anse vissa yttranden som mindre skyddsvärda på grund av dessas form. Utskottet anser att starka skäl anförts för det enhälliga förslag i frågan – närmare redovisat i det föregående – som YFU lagt fram. De invändningar som under beredningen av ärendet har framförts mot förslaget är inte av det slaget att det bör hindra ett genomförande av detta. Enligt utskottet är det lämpligt att frågan behandlas i det beredningsarbete som i det föregående förordats av utskottet. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av ovannämnda motion bör ges regeringen till känna.

dels att moment 17 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

17. beträffande *grundlagsskydd för reklam*

att riksdagen med anledning av motion 1986/87:K123 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

16. Utvidgning av meddelarskyddet (mom. 18)

Anders Björck, Hans Nyhage och Elisabeth Fleetwood (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 39 börjar med "Utskottet anser" och slutar med "till känna" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill till en början erinra om att enighet inte förelåg inom YFU om en utvidgning av det s.k. meddelarskyddet till icke offentligrättsliga områden. I en reservation (m) pekades bl.a. på att förslaget innebar ett principgenombrott med svåröverblickbara konsekvenser, vilka inte blivit utredda. TF:s utgångspunkt – nämligen att skydda enskilda gentemot övergrepp från det allmänna – överges till förmån för en syn av innebörden att tryck- och yttrandefrihetsgrundlagen likväl skall kunna reglera förhållandena mellan enskilda. Av bl.a. dessa skäl ansåg reservanten inte att YFU:s förslag borde genomföras. Utskottet anser de anförda synpunkterna välgrundade. Enligt utskottets mening saknas anledning att närmare utreda beskaffenheten av dessa negativa konsekvenser. Utskottet avstyrker således motionerna 1986/87:K122, 1986/87:K127 yrkande 1 och 1986/87:K210 yrkande 1.

dels att moment 18 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

18. beträffande *utvidgning av meddelarskyddet*
att riksdagen avslår motionerna 1986/87:K122, 1986/87:K127 yrkande 1 och 1986/87:K210 yrkande 1.

17. En särskild informationskampanj (mom. 19)

Bo Hammar (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 39 börjar med "Utskottet vill" och på s. 40 slutar med "motion 1986/87:K403" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärens bedömning att kränkningar av yttrandefriheten under senare tid synes ha blivit vanligare och att detta till en del kan bero på bristande kännedom och kunskap om grundlagarnas bestämmelser på området. Mot angiven bakgrund är utskottet berett att tillstyrka förslaget i motionen om en särskild informationskampanj, närmare utformad av regeringen, syftande till att stärka respekten för yttrandefriheten. Det anförda bör ges regeringen till känna.

dels att moment 19 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

19. beträffande *en särskild informationskampanj*
att riksdagen med bifall till motion 1986/87:K403 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Särskilda yttranden

1. Efterhandsingripanden mot våldsskildringar i rörliga bilder

Birgit Friggebo och Margitta Edgren (båda fp) anför:

Vi hyser sympati för det i motion 1986/87:K123 yrkande 7 framförda förslaget om ett system med ansvarig utgivare för filmer och videogram. Vi anser att ett sådant bör införas. Vi kan dock inte stödja motionsyrkandet som också innehåller andra förslag. Vi utgår ifrån att frågan kommer att behandlas i våldsskildringsutredningens förslag samt att frågan kommer att regleras i den nya yttrandefrihetsgrundlagen.

2. Grundlagsreglering beträffande andra medier än det tryckta ordet

Anders Björck, Hans Nyhage och Elisabeth Fleetwood (alla m) anför:

Vi kan med tillfredsställelse konstatera att ett enigt utskott ställt sig bakom förslaget i motion 1987/88:K418 att hos regeringen begära förslag till ny grundlag för vissa andra medier än det tryckta ordet. Vi vill dock i sammanhanget betona det angelägna i att regeringen under den fortsatta handläggningen söker leva upp till den tradition som finns i vårt land att söka uppnå politisk samstämmighet i sådana grundlagsfrågor som berör villkoren för demokratin och för den politiska debatten. Vi utgår ifrån att det anmärkningsvärda avsteg från denna princip som skedde i förevarande ärende var en engångsföreteelse.

Birgit Friggebo och Margitta Edgren (båda fp) anför:

Enligt vår mening kan det ifrågasättas om det är lämpligt att utskottet ingår i sakprövning av de frågor som tagits upp i de i förevarande avsnitt båda behandlade motionerna. En sådan prövning innebär nämligen att utskottet på förevarande punkt föregriper det beredningsarbete med grundlagsreglering för bl.a. radio och TV som utskottet i närmast föregående avsnitt förordat.

1 Förslag till
Lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs i fråga om tryckfrihetsförordningen[1]

dels att 1 kap. 8 §, 5 kap. 1, 2, 8, 9 och 14 §§, 6 kap. 3 §, 7 kap. 1, 3–6 och 8 §§, 10 kap. 11 § samt 12 kap. 3 § skall ha följande lydelse,

dels att det i förordningen skall införas en ny paragraf, 12 kap. 16 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
8 §	
Privilegier å skrifters utgivande må icke meddelas; regeringen dock obetaget att förnya sådana till allmänna inrättningars understöd redan förlänta privilegier, varje gång på högst tjugu år.	
Om den rätt, som tillkommer upphovsman till litterärt eller konstnärligt verk eller framställare av fotografisk bild, och om förbud mot att återgiva litterärt eller konstnärligt verk på ett sätt, som kränker den andliga odlingens intressen, gälle vad i lag är stadgat.	Om den rätt, som tillkommer upphovsman till litterärt eller konstnärligt verk eller framställare av fotografisk bild, *om upphovsrätten närstående rättigheter* och om förbud mot att återgiva litterärt eller konstnärligt verk på ett sätt, som kränker den andliga odlingens intressen, gälle vad i lag är stadgat.
5 kap.	
1 §	
Ägare till periodisk skrift skall vara svensk medborgare eller svensk juridisk person, *om ej annat föreskrives i lag.*	Ägare till periodisk skrift skall vara svensk medborgare eller svensk juridisk person. *I lag får föreskrivas att även utlänning med hemvist i riket får vara ägare till sådan skrift.*
2 §	
För periodisk skrift skall finnas en utgivare.	
Utgivare skall vara svensk medborgare, *om ej annat föreskrives i lag. Han* skall äga hemvist inom riket. Ej må den vara utgivare som är omyndig eller i konkurstillstånd.	Utgivare skall vara svensk medborgare. *I lag får föreskrivas att även utlänning får vara utgivare.* *Utgivare* skall äga hemvist inom riket. Ej må den vara utgivare som är omyndig eller i konkurstillstånd.
8 §	
Är utgivaren ej längre behörig eller kommer hans uppdrag eljest att upphöra, åligge ägaren att genast draga försorg om att ny utgivare utses samt att därom göra anmälan hos myndighet som avses i 4 §. Angående sådan anmälan äge vad i 4 § är föreskrivet motsvarande tillämpning; vid	

[1] Tryckfrihetsförordningen omtryckt 1982:941.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
anmälan skall, om det kan ske, fogas bevis att den förre utgivaren erhållit del av anmälan.	
	Om utgivningsorten eller utgivningsplanen ändras, skall ägaren genast anmäla det till den myndighet som avses i 4 §.
9 §	
För utgivare av periodisk skrift må finnas en eller flera ställföreträdare. Ställföreträdare utses av utgivaren. Då ställföreträdare utsetts, skall anmälan därom göras hos myndighet som avses i 4 §. Vid anmälan skall fogas bevis att ställföreträdaren fyller för utgivare föreskrivna behörighetsvillkor samt förklaring dels av ställföreträdaren att han åtagit sig uppdraget och dels av ägaren att han godkänt ställföreträdaren.	
Angående ställföreträdare gälle i övrigt vad i 2 § andra *stycket* är stadgat. Kommer utgivarens uppdrag att upphöra, vare även uppdraget som ställföreträdare förfallet.	Angående ställföreträdare gälle i övrigt vad i 2 § andra *och tredje styckena* är stadgat. Kommer utgivarens uppdrag att upphöra, vare även uppdraget som ställföreträdare förfallet.
14 §	
	Underlåter ägaren till en periodisk skrift att enligt 8 § anmäla ny utgivningsort eller ny utgivningsplan, skall han dömas till böter, högst ettusen kronor.
Överträder utgivare vad i 11 § är föreskrivet, vare straffet böter, *lägst femtio och* högst *femhundra* kronor. Vad nu sagts gälle ock ställföreträdare, vilken inträtt som utgivare.	Överträder utgivare vad i 11 § är föreskrivet, vare straffet böter, högst *ettusen* kronor. Vad nu sagts gälle ock ställföreträdare, vilken inträtt som utgivare.
6 kap.	
3 §	
Saknar skrift, som avses i 4 kap. 2 § första stycket, där föreskriven uppgift eller är sådan uppgift eller uppgift enligt 1 kap. 5 § första stycket 2 å skrift, som där åsyftas, utspridaren veterligt, oriktig, straffes utspridaren med böter, *lägst femtio och* högst *femhundra kronor.*	Saknar skrift, som avses i 4 kap. 2 § första stycket, där föreskriven uppgift eller är sådan uppgift eller uppgift enligt 1 kap. 5 § första stycket 2 å skrift, som där åsyftas, utspridaren veterligt, oriktig, straffes utspridaren med böter, högst *ettusen* kronor.
För spridande av tryckt skrift som, utspridaren veterligt, lagts under beslag eller förklarats konfiskerad eller utgivits i strid mot förbud som enligt denna förordning meddelats för skriftens utgivning eller uppenbart utgör fortsättning av skrift som avses med sådant förbud, vare straffet böter eller fängelse i högst ett år.	

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 kap.	
1 §	
Med tryckfrihetsbrott förstås i denna förordning *brott, som innefattar otillåtet yttrande i tryckt skrift eller otillåtet offentliggörande genom sådan skrift.*	Med tryckfrihetsbrott förstås i denna förordning *de gärningar som anges i 4 och 5 §§.*
3 §	
Om någon lämnar meddelande, som avses i 1 kap. 1 § tredje stycket, eller, utan att svara enligt 8 kap., medverkar till framställning, som är avsedd att införas i tryckt skrift, såsom författare eller annan upphovsman eller såsom utgivare och därigenom gör sig skyldig till	
1. högförräderi, *uppror, landsförräderi, landssvek,* spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott;	1. högförräderi, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift, *uppror, landsförräderi, landssvek* eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott;
2. oriktigt utlämnande av allmän handling som ej är tillgänglig för envar eller tillhandahållande av sådan handling i strid med myndighets förbehåll vid dess utlämnande, när gärningen är uppsåtlig; eller	
3. uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt i de fall som angivas i särskild lag,	
gäller om ansvar för sådant brott vad i lag är stadgat.	
Om någon anskaffar uppgift eller underrättelse i sådant syfte som avses i 1 kap. 1 § fjärde stycket och därigenom gör sig skyldig till brott som angives i förevarande paragrafs första stycke 1, gäller om ansvar härför vad i lag är stadgat.	
	Det som sägs i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen skall gälla också i fråga om förslag till föreskrifter som avses i första stycket 3.
4 §	
Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet skall såsom *otillåtet yttrande i tryckt skrift anses sådan enligt lag straffbar framställning som innefattar:*	Med beaktande av det i 1 kap. angivna syftet med en allmän tryckfrihet skall såsom *tryckfrihetsbrott anses följande gärningar, om de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt lag:*
1. högförräderi, förövat med uppsåt att riket eller del därav skall med våldsamma eller eljest lagstridiga medel eller med utländskt bistånd läggas under främmande makt eller bringas i beroende av sådan makt eller att del av riket skall sålunda lösryckas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten skall med utländskt bistånd framtvingas eller hindras, såframt gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande;	
försök, förberedelse eller stämpling till sådant högförräderi;	
2. krigsanstiftan, såframt fara för att riket skall invecklas i krig eller andra fientligheter framkallas med utländskt bistånd;	

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	3. spioneri, varigenom någon för att gå främmande makt till handa obehörigen befordrar, lämnar eller röjer uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import, export, tillverkningssätt, underhandlingar, beslut eller något förhållande i övrigt, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet, vare sig uppgiften är riktig eller ej;
	försök, förberedelse eller stämpling till sådant spioneri;
	4. obehörig befattning med hemlig uppgift, varigenom någon utan syfte att gå främmande makt till handa obehörigen befordrar, lämnar eller röjer uppgift rörande något förhållande av hemlig natur, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för rikets försvar eller för folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden eller eljest för rikets säkerhet, vare sig uppgiften är riktig eller ej;
	försök eller förberedelse till sådan obehörig befattning med hemlig uppgift;
	stämpling till sådant brott, om detta är att anse som grovt, vid vilken bedömning särskilt skall beaktas om gärningen innefattade tillhandagående av främmande makt eller var av synnerligen farlig beskaffenhet med hänsyn till pågående krig eller rörde förhållande av stor betydelse eller om den brottslige röjde vad som på grund av allmän eller enskild tjänst betrotts honom;
	5. vårdslöshet med hemlig uppgift, varigenom någon av grov oaktsamhet begår gärning som avses under 4;
3. uppror, förövat med uppsåt att statsskicket skall med vapenmakt eller eljest med våldsamma medel omstörtas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten skall sålunda framtvingas eller	*6.* uppror, förövat med uppsåt att statsskicket skall med vapenmakt eller eljest med våldsamma medel omstörtas eller att åtgärd eller beslut av statschefen, regeringen, riksdagen eller högsta domarmakten skall sålunda framtvingas eller

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
hindras, såframt gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande;	hindras, såframt gärningen innebär fara för uppsåtets förverkligande;
försök, förberedelse eller stämpling till sådant uppror;	
4. landsförräderi eller landssvek, i vad därigenom, då riket är i krig eller eljest i lag meddelade bestämmelser om sådant brott *äga* tillämpning, någon förleder krigsfolk hörande till rikets eller med riket förbunden stats krigsmakt eller andra som äro verksamma för *försvaret av riket* till myteri, trolöshet eller modlöshet *eller genom osann framställning sprider misströstan bland allmänheten* eller begår annan *dylik* förrädisk gärning som är *till* men för *försvaret eller för folkförsörjningen eller, om riket är helt eller delvis ockuperat av främmande makt utan att militärt motstånd förekommer, för motståndsverksamheten;*	*7.* landsförräderi eller landssvek, i vad därigenom, då riket är i krig eller eljest i lag meddelade bestämmelser om sådant brott *äger* tillämpning, någon *missleder eller förråder dem* som *är* verksamma för *rikets försvar eller* förleder *dem* till myteri, trolöshet eller modlöshet, *förråder egendom som är av betydelse för totalförsvaret* eller begår annan *liknande* förrädisk gärning som är *ägnad att medföra* men för *totalförsvaret eller innefattar bistånd åt fienden;*
försök, förberedelse eller stämpling till sådant landsförräderi eller landssvek:	
5. landsskadlig vårdslöshet, i vad därigenom någon av oaktsamhet begår gärning som avses under *4;*	*8.* landsskadlig vårdslöshet, i vad därigenom någon av oaktsamhet begår gärning som avses under *7;*
7. ryktesspridning till fara för rikets säkerhet, varigenom, då riket är i krig eller eljest i lag meddelade bestämmelser om sådant brott *äga* tillämpning, någon sprider *falskt rykte* eller *annat osant påstående*, som är *ägnat* att framkalla fara för rikets säkerhet, eller till främmande makt framför eller låter framkomma *sådant rykte* eller *påstående;*	*9.* ryktesspridning till fara för rikets säkerhet, varigenom, då riket är i krig eller eljest i lag meddelade bestämmelser om sådant brott *äger* tillämpning, någon sprider *falska rykten* eller *andra osanna påståenden*, som är *ägnade* att framkalla fara för rikets säkerhet, eller till främmande makt framför eller låter framkomma *sådana rykten* eller *påståenden eller bland krigsmän sprider falska rykten eller andra osanna påståenden som är ägnade att framkalla trolöshet eller modlöshet;*
6. uppvigling, varigenom någon söker förleda till brottslig gärning, svikande av medborgerlig skyldighet eller ohörsamhet mot myndighet;	*10.* uppvigling, varigenom någon *uppmanar eller eljest* söker förleda till brottslig gärning, svikande av medborgerlig skyldighet eller ohörsamhet mot myndighet *eller åsidosättande av vad som åligger krigsman i tjänsten;*
8. hot mot eller missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ur-	*11. hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker* missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
sprung eller *med viss* trosbekännelse;	anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse;
12. barnpornografibrott, varigenom någon skildrar barn i pornografisk bild med uppsåt att bilden sprides, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.	12. barnpornografibrott, varigenom någon skildrar barn i pornografisk bild med uppsåt att bilden sprides, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig;
	13. olaga våldsskildring, varigenom någon i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden sprids, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig;
9. förtal, varigenom någon utpekar annan såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller eljest lämnar uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning, dock ej om det med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken och han visar att uppgiften var sann eller att han hade skälig grund för den;	*14.* förtal, varigenom någon utpekar annan såsom brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt eller eljest lämnar uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning, *och,* om *den förtalade* är avliden, *gärningen* är sårande för de efterlevande eller eljest kan anses kränka den frid, som bör tillkomma den avlidne, dock ej om det med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken och han visar att uppgiften var sann eller att han hade skälig grund för den;
10. förtal av avliden, *om gärning som avses under 9* är sårande för de efterlevande eller eljest kan anses kränka den frid, som bör tillkomma den avlidne;	
11. förolämpning, varigenom någon smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom; *eller*	*15.* förolämpning, varigenom någon smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom.
5 §	
Såsom otillåtet offentliggörande i tryckt skrift skall anses sådan enligt lag straffbar gärning som innefattar:	*Som tryckfrihetsbrott skall anses också sådana gärningar, begångna genom tryckt skrift och straffbara enligt lag, som innebär att någon*
1. offentliggörande av uppgifter rörande förhållanden, vilkas röjande skulle enligt lag innefatta brott mot rikets säkerhet;	
2. uppsåtligt offentliggörande av allmän handling som ej är tillgänglig för envar;	*1. uppsåtligen offentliggör* allmän handling som ej är tillgänglig för envar, *om han fått tillgång till handlingen i allmän tjänst, under utövande av tjänsteplikt eller i därmed jämförbart förhållande;*
3. röjande av uppgift, varigenom	*2. offentliggör uppgift och därvid*

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
den som enligt 8 kap. svarar för skriften uppsåtligen åsidosätter tystnadsplikt som avses i den i 3 § första stycket 3 angivna särskilda lagen.	uppsåtligen åsidosätter tystnadsplikt som avses i den i 3 § första stycket 3 angivna särskilda lagen;
	3. när riket är i krig eller omedelbar krigsfara offentliggör uppgift om förhållanden vilkas röjande enligt lag innefattar annat brott mot rikets säkerhet än som anges i 4 §.

6 §

Vad i lag är stadgat angående påföljd för brott, som avses i 4 och 5 §§, gälle ock då brottet är att anse som tryckfrihetsbrott.

Angående enskilt anspråk på grund av tryckfrihetsbrott stadgas i 11 kap. Fälles den tilltalade för brott, som avses i 4 § *9*, *10* eller *11*, må ock, då fråga är om periodisk skrift, på yrkande förordnas att domen skall införas i skriften.	Angående enskilt anspråk på grund av tryckfrihetsbrott stadgas i 11 kap. Fälles den tilltalade för brott, som avses i 4 § *14* eller *15*, må ock, då fråga är om periodisk skrift, på yrkande förordnas att domen skall införas i skriften.

8 §

I samband med konfiskering av periodisk skrift må, då fråga är om *otillåtet yttrande*, som avses i 4 § *1–4, eller sådant enligt 5 § I otillåtet offentliggörande som innefattar spionerі eller grov obehörig befattning med hemlig uppgift*, meddelas förbud att utgiva skriften under viss, av rätten bestämd tid, högst sex månader från det domen i tryckfrihetsmålet vinner laga kraft. Förbud som nu sagts må dock meddelas allenast då riket befinner sig i krig.	I samband med konfiskering av periodisk skrift må, då fråga är om *något av de brott* som avses i 4 § *1–3, 4, såvida det brottet är att anse som grovt, samt 6 och 7*, meddelas förbud att utgiva skriften under viss, av rätten bestämd tid, högst sex månader från det domen i tryckfrihetsmålet vinner laga kraft. Förbud som nu sagts må dock meddelas allenast då riket befinner sig i krig.

Angående konfiskering av periodisk skrift, som sprides i strid mot utgivningsförbud eller uppenbart utgör fortsättning av skrift som avses med sådant förbud, gälle vad i allmänhet är stadgat om förverkande av föremål på grund av brott.

10 kap.

11 §

Är riket i krig eller krigsfara och anträffas vid avdelning av försvarsmakten tryckt skrift, som uppenbart innefattar sådan enligt 7 kap. 4 § straffbar uppvigling att krigsman därigenom kan förledas åsidosätta *sin tjänsteplikt, må* skriften efter beslut av befattningshavare,	Är riket i krig eller krigsfara och anträffas vid avdelning av försvarsmakten tryckt skrift, som uppenbart innefattar sådan enligt 7 kap. 4 § straffbar uppvigling att krigsman därigenom kan förledas åsidosätta *vad som åligger honom i tjänsten, får* skriften efter beslut av

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
som enligt lag *har bestraffningsrätt över* personal vid avdelningen, i avbidan på förordnande om beslag tagas i förvar.	befattningshavare, som enligt lag *skall avgöra frågor om disciplinansvar beträffande* personal vid avdelningen, i avbidan på förordnande om beslag tagas i förvar.

Är fara i dröjsmål, må även utan sådant beslut som avses i första stycket åtgärd som där sägs vidtagas av annan befattningshavare enligt bestämmelser som meddelas i lag. Anmälan därom skall dock skyndsamt göras hos befattningshavare som avses i första stycket. Denne har att genast pröva om skriften skall kvarbliva i förvar.

12 kap.

3 §

För varje län *skola* utses jurymän, fördelade i två grupper med sexton jurymän i första gruppen och åtta jurymän i andra gruppen. Jurymännen i andra gruppen *skola* vara eller *hava* varit nämndemän vid allmän *underrätt*.	För varje län *skall* utses jurymän, fördelade i två grupper med sexton jurymän i första gruppen och åtta jurymän i andra gruppen. Jurymännen i *den* andra gruppen *skall* vara eller *ha* varit nämndemän vid allmän *domstol eller allmän förvaltningsdomstol*.
	16 §
	För fall då riket är i krig eller krigsfara eller det råder sådana utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig eller krigsfara vari riket har befunnit sig får föreskrifter om anstånd med val av jurymän och om undantag från jurymäns rätt att avsäga sig sitt uppdrag meddelas i lag eller, efter bemyndigande i lag, av regeringen genom förordning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989.

2 Förslag till Lag om ändring i regeringsformen

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 12 och 14 §§ regeringsformen[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 kap.	
12 §	
De fri- och rättigheter som avses i 1 § 1–5 samt i 6 och 8 §§ och i 11 § andra stycket får, i den ut-	De fri- och rättigheter som avses i 1 § 1–5 samt i 6 och 8 §§ och i 11 § andra stycket får, i den ut-

[1] Regeringsformen omtryckt 1985:866.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
sträckning som 13–16 §§ medgiver, begränsas genom lag *eller* genom annan författning *efter bemyndigande i lag enligt* 8 kap. 7 § första stycket 7 *eller* 10 §.	sträckning som 13–16 §§ medgiver, begränsas genom lag. *Efter bemyndigande i lag får de begränsas* genom annan författning *i de fall som anges i* 8 kap. 7 § första stycket 7 *och* 10 §. *I samma ordning får mötesfriheten och demonstrationsfriheten begränsas även i de fall som anges i 14 § första stycket andra meningen.*

Begränsning som avses i första stycket får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och ej heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsning får ej göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Förslag till lag som avses i första stycket eller till lag om ändring eller upphävande av sådan lag skall, om det ej förkastas av riksdagen, på yrkande av lägst tio av dess ledamöter vila i minst tolv månader från det att det första utskottsyttrandet över förslaget anmäldes i riksdagens kammare. Utan hinder härav kan riksdagen antaga förslaget, om minst fem sjättedelar av de röstande förenar sig om beslutet.

Tredje stycket gäller icke förslag till lag om fortsatt giltighet i högst två år av lag. Det gäller ej heller förslag till lag som enbart angår

1. förbud att röja sådant, som någon har erfarit i allmän tjänst eller under utövande av tjänsteplikt och vars hemlighållande är påkallat av hänsyn till intresse som angives i 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen,
2. husrannsakan eller liknande intrång eller
3. frihetsstraff som påföljd för viss gärning.

Konstitutionsutskottet prövar för riksdagens vidkommande huruvida tredje stycket är tillämpligt i fråga om visst lagförslag.

14 §

Mötesfriheten och demonstrationsfriheten får begränsas *endast* av hänsyn *till rikets säkerhet*, till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken *eller* för att motverka farsot.	Mötesfriheten och demonstrationsfriheten får begränsas av hänsyn till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken. I *övrigt får dessa friheter begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet* eller för att motverka farsot.

Föreningsfriheten får begränsas endast såvitt gäller sammanslutningar vilkas verksamhet är av militär eller liknande natur eller innebär förföljelse av folkgrupp av viss ras, med viss hudfärg eller av visst etniskt ursprung.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989.

3 Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 16 kap. 8 § skall ha följande lydelse,

dels att det i balken skall införas tre nya paragrafer, 16 kap. 10 b och c samt 19 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	16 kap.
	8 §[1]
Den som *offentligen eller eljest* i uttalande eller annat meddelande som sprids *bland allmänheten* hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter.	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 eller trosbekännelse, döms för hets mot folkgrupp till fängelse i högst två år eller om brottet är ringa, till böter.
	10 b §
	Den som i stillbild eller i en film, ett videogram, ett televisionsprogram eller andra rörliga bilder skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring, döms, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig, för olaga våldsskildring till böter eller fängelse i högst sex månader. 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.
	Första stycket gäller inte filmer eller videogram som statens biografbyrå har godkänt för visning. Det gäller inte heller en upptagning av rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av biografbyrån. Vidare gäller första stycket inte offentliga förevisningar av filmer eller videogram.
	Har en upptagning av rörliga bilder försetts med ett intyg om att

[1] Senaste lydelse 1982:271.

en film eller ett videogram med samma innehåll har godkänts av statens biografbyrå, skall inte dömas till ansvar enligt första stycket för spridning av upptagningen. Vad som har sagts nu gäller dock inte om intyget var oriktigt och den som har spritt upptagningen har insett eller bort inse detta.

10 c §

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte till den som är under femton år lämnar ut en film, ett videogram eller en annan upptagning av rörliga bilder med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur döms för otillåten utlämning av film eller videogram till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första stycket gäller inte filmer eller videogram som statens biografbyrå har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år. Det gäller inte heller en upptagning av rörliga bilder med samma innehåll som en film eller ett videogram som har godkänts av biografbyrån. Vidare gäller första stycket inte offentliga förevisningar av filmer eller videogram.

Har en upptagning av rörliga bilder försetts med ett intyg om att en film eller ett videogram med samma innehåll har godkänts av statens biografbyrå för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år, skall inte dömas till ansvar enligt första stycket. Vad som har sagts nu gäller dock inte om intyget var oriktigt och den som har lämnat ut upptagningen har insett eller bort inse detta.

19 §

Allmänt åtal för brott som avses i 10 b och c §§ får såvitt avser filmer

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	eller videogram väckas endast efter medgivande av statens biografbyrå.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989.

4 Förslag till
Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)[1]
dels att 1 kap. 8 §, 8 kap. 7 § och 16 kap. 1 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en bilaga av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	
8 §	
Vid tillämpningen av denna lag skall med myndighet jämställas riksdagen, kyrkomötet och beslutande kommunal församling.	
Vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet skall i tillämpliga delar gälla också handlingar hos *notarius publicus och, såvitt avser verksamhet för officiell provning av fordon, Aktiebolaget Svensk Bilprovning. Nu angivna organ* skall vid tillämpningen av denna lag jämställas med myndighet.	Vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet skall i tillämpliga delar gälla också handlingar hos *de organ som anges i bilagan till denna lag, i den mån handlingarna hör till den verksamhet som nämns där. De i bilagan angivna organen* skall vid tillämpningen av denna lag jämställas med myndighet.
8 kap.	
7 §	
Sekretess gäller i *kommunal myndighets* verksamhet, som består i tillsyn eller stödverksamhet med avseende på näringslivet, *och i tillsynsverksamhet, som annan än statlig eller kommunal myndighet utövar med avseende på näringslivet*, för uppgift om	Sekretess gäller i verksamhet, som *bedrivs av annan än statlig myndighet och som* består i tillsyn eller stödverksamhet med avseende på näringslivet, för uppgift om

1. enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs,

2. andra ekonomiska eller personliga förhållanden för den, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för tillsyns- eller stödverksamhet som avses i denna paragraf.

[1] Lagen omtryckt 1985:1059.

Regeringen kan för särskilt fall förordna om undantag från sekretessen enligt första stycket 1, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

16 kap.

1 §

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2 *samt* 5 § 1 *och 2* samma förordning. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § *3* tryckfrihetsförordningen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av	Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, *4 § 1–8 samt* 5 § 1 och 3 samma förordning. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § *2* tryckfrihetsförordningen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av
8. 6 *§* lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.	8. 6 *och 6 a §§* lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.

Bilaga

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	*Verksamhet*
Folkbildningsförbundet	fördelning av statliga medel mellan länsbildningsförbunden för stöd till kulturverksamhet genom ideella föreningar (SFS 1976:1046)
Handelshögskolan i Stockholm	statligt stöd i form av utbildningsbidrag för doktorander (SFS 1976:1046)
Kungliga Musikaliska akademien	statligt stöd till utbildnings- och utgivningsverksamhet (SFS 1976:1046)
Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien	prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos akademien
Kungliga Svenska Aeroklubben	besiktning och tillsyn av luftfartyg samt utfärdande och förnyande av luftvärdighetsbevis (SFS 1957:297)

Länsbildningsförbunden	statligt stöd till kulturverksamhet genom ideella föreningar (SFS 1976: 1046)
Notarius publicus	all verksamhet som notarius publicus (SFS 1981: 1363)
Regleringsföreningarna Föreningen för mejeriprodukter, ekonomisk förening, Svensk kötthandel, förening u. p. a., Sveriges oljeväxtintressenter, förening u. p. a., Sveriges potatisintressenter, ekonomisk förening, Svensk sockerhandel, ekonomisk förening, Svensk spannmålshandel, ekonomisk förening, och Svensk ägghandel, förening u. p. a.	statligt stöd i marknadsreglerande syfte (SFS 1967: 340)
Regleringsföreningen Svensk fisk, ekonomisk förening	statligt stöd i marknadsreglerande syfte (SFS 1974: 226)
Riksprovplatserna Aktiebolaget Statens Anläggningsprovning, Aktiebolaget Svensk Bilprovning och Apoteksbolaget Aktiebolag	obligatorisk kontroll (SFS 1985: 1105)
Skolor med enskild huvudman och statligt reglerade anställningar	prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos skolan
Stiftelsen Svenska institutet	all verksamhet
Stiftelsen Svensk-norska samarbetsfonden	statligt stöd i form av stipendier (SFS 1976: 1046)
Stiftelserna Nordiska museet, Riksutställningar, Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI), Sveriges Tekniska museum och WHO Collaborating Center on International Drug Monitoring	prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos stiftelsen (SFS 1976: 1046)
Svenska föreningen Norden	statligt stöd i form av bidrag till resor och stipendier (SFS 1976: 1046)
Svenska institutet i Rom	statligt stöd i form av stipendier
Svenska språknämnden	prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos nämnden (SFS 1976: 1046)

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989.

5 Förslag till
Lag om upphävande av lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag

Härigenom föreskrivs att lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag skall upphöra att gälla vid utgången av år 1988. Lagen tillämpas dock fortfarande i fråga om gärningar begångna före nämnda tidpunkt.

6 Förslag till
Lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756)

Härigenom föreskrivs att 2 § radioansvarighetslagen (1966:756) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	
Missbruk av yttrandefriheten i radioprogram medför ansvar och skadeståndsskyldighet endast när gärningen innefattar yttrandefrihetsbrott. Vad som sagts nu gäller även förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott.	
Med yttrandefrihetsbrott i radioprogram avses i denna lag framställning eller offentliggörande, som enligt 7 kap. 4 eller 5 § tryckfrihetsförordningen skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen begåtts genom tryckt skrift. Yttrandefrihetsbrott föreligger endast om programmet blivit sänt.	Med yttrandefrihetsbrott i radioprogram avses i denna lag framställning eller offentliggörande, som enligt 7 kap. 4 eller 5 § tryckfrihetsförordningen skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen begåtts genom tryckt skrift. *Som yttrandefrihetsbrott i radioprogram anses också sådan olaga våldsskildring i rörliga bilder som avses i 16 kap. 10 b § brottsbalken.* Yttrandefrihetsbrott föreligger endast om programmet blivit sänt.
Bestämmelse i brottsbalken eller annan lag om påföljd för brott, som avses i *7 kap. 4 och 5 §§ tryckfrihetsförordningen*, eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan av sådant brott gäller även när brottet är att anse som yttrandefrihetsbrott i radioprogram.	Bestämmelse i brottsbalken eller annan lag om påföljd för brott, som avses i *andra stycket*, eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan av sådant brott gäller även när brottet är att anse som yttrandefrihetsbrott i radioprogram.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989.

Justitieutskottets yttrande 1987/88:1 y

KU 1987/88:36
Bilaga 2

om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m. (prop. 1986/87:151 jämte motioner)

Till konstitutionsutskottet

Inledning

Under den allmänna motionstiden år 1987 väcktes och hänvisades till justitieutskottet motionerna 1986/87:Ju614 av Hans Göran Franck m.fl. (s, m, fp, c, vpk) om åtgärder mot etnisk diskriminering, 1986/87:Ju631 av Mats O Karlsson (s) och Erkki Tammenoksa (s) om lag mot rasistiska organisationer, 1986/87:Ju638 av Alf Svensson (c) om lag mot rasistiska organisationer och 1986/87:Ju641 av Lars Werner m.fl. (vpk) om missaktning med anspelning på kön.

Senare under våren 1987 förelades riksdagen proposition 1986/87:151 om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m. Med anledning av propositionen väcktes motionerna 1986/87:K121–127. Propositionen och motionerna hänvisades till konstitutionsutskottet. Till samtidig beredning föreligger i ärendet hos konstitutionsutskottet yrkanden i *dels* motionerna 1985/86:K221, K402, K403, K404, K405, K406 och K411, *dels* motionerna 1986/87:K210, K403, K404, K405, K407, K409, K411, K412, K415, K417, K418, K419, K420, K421, K423, K424, K425, K426, K432, K433, K434 och K815.

Konstitutionsutskottet har den 27 maj 1987 beslutat bereda justitieutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen jämte motioner.

De förslag som upptas i de till justitieutskottet hänvisade motionerna behandlas även i det hos konstitutionsutskottet anhängiga ärendet. Justitieutskottet har mot denna bakgrund beslutat att – under förutsättning att konstitutionsutskottet samtycker därtill – överflytta motionerna till konstitutionsutskottet.

Ärendet föranleder följande yttrande från justitieutskottets sida.

Utskottet

1. Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa ändringar av grundlagsskyddet för tryckta skrifter på grundval av förslag som lades fram av yttrandefrihetsutredningen i betänkandet (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten.

Möjligheterna att genom straffbestämmelser i vanlig lag inskränka tryckfriheten skall enligt propositionen begränsas mer än i dag. Det skall göras

genom att de otillåtna offentliggöranden som innefattar brott mot rikets säkerhet beskrivs fullständigt i tryckfrihetsförordningen. På så sätt uppnås att straffbarheten inte kan utvidgas utan grundlagsändring. Endast för krig och omedelbar krigsfara behålls den nuvarande ordningen att de närmare förutsättningarna för straffbarhet bestäms genom vanlig lag.

Också möjligheterna att föreskriva straff för t.ex. tidningsutgivare som offentliggör hemliga handlingar begränsas.

Ansvarsbestämmelserna i den s.k. videovåldslagen förs över till brottsbalken. Ett nytt brott, olaga våldsskildring, införs. Det får ett vidare tillämpningsområde än videovåldslagens motsvarande regler. En ändring i tryckfrihetsförordningen innebär att också s.k. våldspornografi i tryckta skrifter blir kriminaliserad.

Förslaget innebär också att straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp skärps. Något förbud mot rasistiska organisationer föreslås inte i detta sammanhang.

Yttrandefrihetsutredningens förslag om ändrade grundlagsregler för radio, TV, filmer, videogram m.m. tas inte upp i propositionen. Frågan om ett utbyggt grundlagsskydd för dessa medier skall i stället beredas ytterligare under parlamentarisk medverkan.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1989.

2. Videovåldslagen

Ett av förslagen i propositionen innebär att bestämmelserna i lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag (videovåldslagen) med huvudsakligen oförändrat innehåll förs över till brottsbalken (BrB) samtidigt som videovåldslagen såsom överflödig upphör att gälla. Två nya brott, olaga våldsskildring och otillåten utlämning av film eller videogram, införs i BrB:s kap. 16, som innehåller bestämmelser om brott mot allmän ordning. Ett mått av nykriminalisering föreligger så till vida att brottet olaga våldsskildring föreslås omfatta även stillbilder. Straffskalan för båda brotten är böter eller fängelse i högst sex månader.

Utskottet har i denna del särskilt uppmärksammat frågan om det lämpliga i att föra över en specialreglering med straffrättsliga inslag till brottsbalken samt frågan om straffskalorna för de nya brotten.

Den principiella frågan om avgränsningen mellan brottsbalksbrott och specialstraffrättsliga brott är inte ny. I den kriminalpolitiska debatten har från tid till annan uppkommit fråga om ett visst brott eller en viss brottskategori bör inrymmas i BrB. Här kan hänvisas till betänkandet JuU 1984/85:28 s. 23, där utskottet för ett visst slag av straffrättsliga bestämmelser (rörande s.k. ekonomisk brottslighet) enhälligt förespråkade att brott av sådan svårhetsgrad och så stor allmän betydelse som det där gällde naturligen hör hemma i brottsbalken. Utskottet vill också hänvisa till den utförliga diskussion i ämnet som förs i fängelsestraffkommitténs huvudbetänkande (SOU 1986:14 s. 175–187).

Under förarbetena till videovåldslagen diskuterades om bestämmelserna skulle upptas i en särskild lag eller föras in i BrB (se prop. 1980/81:176 s. 39). Med tanke på att den då aktuella regleringen hade en provisorisk karaktär

valdes alternativet med en särskild lag. De båda nya brotten har enligt utskottets mening sådant samband med regleringen i övrigt i 16 kap. BrB att utskottet – trots den förhållandevis komplicerade uppbyggnad som stadgandena givits – kan ansluta sig till departementschefens uppfattning i det nu aktuella ärendet att bestämmelserna bör tas in i BrB (se prop. 1986/87:151 s. 95 f). Inte heller i fråga om straffskalorna har utskottet någon erinran: de harmonierar väl med vad som föreskrivs för jämförbara brott.

Utskottets ställningstagande innebär vidare att utskottet från straffrättsliga utgångspunkter inte ställer sig bakom det mera yttrandefrihetsrättsligt präglade yrkandet i motion 1986/87:K126.

3. Barnpornografibrott

I 16 kap. 10 a § BrB stadgas ansvar för barnpornografibrott. Sådant föreligger om någon skildrar barn i pornografisk bild med uppsåt att bilden sprids eller om någon sprider sådan bild av barn. Från straffbarhet undantas gärningar som med hänsyn till omständigheterna är försvarliga. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. Motsvarande reglering finns i 7 kap. 4 § 12. tryckfrihetsförordningen. (Prop. 1978/79:179, KU 33, rskr. 317 och KU 1979/80:1, rskr. 2.)

I en av de i det nu aktuella ärendet föreliggande motionerna (1985/86:K402) efterlyses förslag till skärpning av regleringen så att till det straffbara området hänförs inte bara såsom för närvarande skildrande av barn utan även skildrande av den som är äldre men under sådana omständigheter att den skildrade "ser ut som barn".

Till en början vill utskottet erinra om att det vid bestämmelsens införande uttalades att det endast borde ske en försiktig utvidgning av det straffbara området. Försiktigheten motiverades av att kriminaliseringen innebar en begränsning av den grundlagsfästa yttrandefriheten. Det huvudsakliga skälet för kriminaliseringen var den integritetsskada som kan uppkomma när barn medverkar vid tillkomsten av pornografiska alster. Av intresse i sammanhanget är att förbudet gäller bilder av alla slag; inte bara t.ex. fotografiska bilder och film utan även tecknade bilder med barnpornografiskt motiv. Som skäl för att sträcka ut förbudet till att omfatta även tecknade bilder anfördes att bilder med barnpornografiskt motiv är kränkande för barn över huvud taget och inte bara för det barn som kan ha använts som modell.

Detta skäl för den nuvarande kriminaliseringen kan enligt utskottets mening onekligen tala för att stadgandet bör ha den av motionärerna åsyftade omfattningen. I frågan om eventuella lagstiftningsåtgärder i saken vill utskottet emellertid för sin del erinra om de förslag till kriminalisering i ökad utsträckning av pornografiska skildringar som läggs fram i den förevarande propositionen (s. 98 ff) samt påpeka att övervägandena härvidlag präglas av särskild varsamhet på samma sätt som skedde när barnpornografibrottet infördes. Slutsatsen bör därför bli att motionsyrkandet inte bör tillstyrkas. En annan sak är att frågan – om rättsutvecklingen ger anledning till det – bör ses över senare i ett lämpligt sammanhang.

4. Missaktning med anspelning på kön

I det nu aktuella lagstiftningsärendet förs motionsvägen (bl.a. i motion 1986/87:Ju641) fram tanken på en sådan ändring i bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB att till det straffbara området skulle hänföras även uttryckande av missaktning med anspelning på kön.

Som hets mot folkgrupp betraktas enligt 16 kap. 8 § BrB i dess nuvarande lydelse att någon offentligen eller eljest i uttalande eller annat meddelande som sprids bland allmänheten hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse. Straffet är fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter. Motsvarande reglering finns i 7 kap. 4 § 8. tryckfrihetsförordningen. (Om förslag till viss – i detta sammanhang ovidkommande – ändring av stadgandet, se avsnitt 5 nedan.)

Ett syfte med den motionsvägen föreslagna ändringen anges vara att komma till rätta med vissa pornografiska skildringar som av kvinnor upplevs som kränkande.

I detta avseende vill utskottet – på samma sätt som skedde i fråga om barnpornografibrott i det föregående – hänvisa till de förslag till kriminalisering i ökad utsträckning av pornografiska skildringar som upptas i den förevarande propositionen och till de överväganden som där görs. Syftet med motionsförslaget får onekligen i väsentliga delar anses tillgodosett vid en sådan kriminalisering. Härtill kommer – och det har enligt utskottets mening en särskild tyngd – att bestämmelsen om hets mot folkgrupp vid ett genomförande av motionsförslaget skulle förlora sin inriktning på minoritetsskydd. Förslaget bör avstyrkas.

5. Hets mot folkgrupp

I den förevarande propositionen föreslås en utvidgning av det kriminaliserade området enligt den nyss beskrivna bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § BrB. Motivet för skärpningen är att förhindra verksamhet av rasistiska organisationer. Förslaget innebär att det nuvarande kravet på att uttalandet måste ske offentligt eller spridas bland allmänheten slopas.

I några motioner (1986/87:K123 och K127) kritiseras skärpningen. Bl.a. hävdas att som en princip för regleringen av yttrande- och tryckfriheten bör gälla att regleringen avser yttranden som är avsedda att spridas till allmänheten.

Med den nuvarande brottsbeskrivningen begränsas i praktiken möjligheterna till utåtriktad verksamhet från rasistiska organisationer. Med regeringsförslaget tillgodoses ett onekligen mycket angeläget intresse, nämligen att söka lägga hinder i vägen också för intern verksamhet. I likhet med departementschefen kan utskottet inte finna att bestämmelsen genom regeringsförslaget skulle få en alltför vidsträckt räckvidd. Utskottet är därför för sin del berett att godta att bestämmelsen utformas i enlighet med det förslaget. Motionsyrkandena bör avstyrkas.

6. Förbud mot rasistiska organisationer

I detta lagstiftningsärende ägnas stor uppmärksamhet åt spörsmålet om det bör införas ett förbud mot rasistiska organisationer. Som framgår av departementschefens överväganden i ämnet i propositionen har saken ett visst samband med den i föregående avsnitt behandlade frågan om brottet hets mot folkgrupp. I propositionen intar departementschefen den ställningen att han inte för närvarande vill förorda något särskilt förbud som kriminaliserar medlemskap i rasistiska organisationer (prop. s. 326).

I flera motioner (1986/87:Ju614, 631 och 638 samt K124) framställs önskemål om lagstiftning mot rasistiska organisationer. Som ett särskilt stöd för dessa yrkanden framförs att Sverige till följd av sin ratificering av FN:s rasdiskrimineringskonvention är folkrättsligt förpliktat att genomföra sådan lagstiftning.

Utskottet, som önskar tydligt markera sin anslutning till den allmänt omfattade meningen att det är ett starkt samhälleligt intresse att med all kraft motverka rasistiska organisationer, vill inledningsvis hänvisa till den utförliga redovisning och diskussion i ämnet som förekommer i propositionen (s. 104–112, 307 och 308 samt 324–326).

Vid sin bedömning av saken konstaterar utskottet att statsmakterna i tidigare lagstiftningsärenden ansett att Sverige även utan ett särskilt organisationsförbud får anses uppfylla sina folkrättsliga åtaganden i det nu aktuella avseendet. Utskottet vill, i linje med vad departementschefen anför, tillägga att det efter den skärpning av stadgandet om hets mot folkgrupp som regeringen föreslår framstår som än tydligare att den svenska lagstiftningen motsvarar våra åtaganden enligt rasdiskrimineringskonventionen; varje främjande eller uppmuntrande av rasdiskriminering kommer ju i fortsättningen praktiskt sett att vara förbjudet.

Utöver vad nu anförts vill utskottet erinra om att regeringen nyligen tillkallat en parlamentarisk kommission för att föreslå ytterligare insatser mot rasism och främlingsfientlighet (dir. 1987:40). Till kommissionen hör en särskild expertgrupp, ledd av ombudsmannen mot etnisk diskriminering och med företrädare för statens invandrarverk och övriga myndigheter som har särskilt ansvar för berörda frågor. I kommissionens uppdrag ingår särskilt att pröva om aktuell lagstiftning och dess tillämpning kan bli effektivare när det gäller att motverka rasism och främlingsfientlighet.

Mot denna bakgrund finner utskottet det inte nu vara påkallat med något initiativ från riksdagens sida i den riktning som motionärerna förespråkar.

Enligt utskottets mening kan det som ett resultat av kommissionens arbete bli aktuellt för riksdagen att inom kort ta upp frågan om ett organisationsförbud på nytt.

Med dessa uttalanden avstyrker utskottet bifall till motionsyrkandena i den här delen.

7. Förbud mot narkotikapropaganda

I en motion (1985/86:K405) förespråkas att ett förbud mot narkotikapropaganda införs i "narkotikalagen", eller, som motionsyrkandet får förstås, i narkotikastrafflagen (1968:64). Enligt motionären måste förbudet speciellt

inriktas på narkotikapropaganda i olika medier såsom film, grammofonskivor, video osv.

I denna fråga vill utskottet först erinra om att riksdagen i fråga om insatserna mot narkotikan har lagt fast en inriktning som innebär att kampen mot narkotikamissbruket skall föras inom alla samhällsområden. Kampen mot narkotikamissbruket får inte begränsas till att enbart minska dess förekomst utan måste syfta till att eliminera missbruket. Målet måste vara ett narkotikafritt samhälle (se bl.a. JuU 1984/85:12 och 26).

I belysning av dessa uttalanden kan utskottet i och för sig förstå de tankar som bär upp motionsönskemålet. På saken måste emellertid uppenbarligen anläggas även synpunkter av olika slag som ligger utanför utskottets beredningsområde. För det fall att en lagstiftning direkt mot "narkotikapropaganda" skulle närmare övervägas vill utskottet framföra sin tveksamhet inför tanken att en sådan reglering skulle upptas i narkotikastrafflagen. Vid sådana överväganden bör enligt utskottets mening också beaktas att vissa av de förfaranden som motionären vänder sig emot synes kunna träffas av narkotikastrafflagens bestämmelser om förfaranden som är ägnade att främja narkotikahandel, gärningar som är straffbara även som försök, förberedelse och stämpling.

Stockholm den 13 oktober 1987

På justitieutskottets vägnar

Karin Ahrland

Närvarande: Karin Ahrland (fp), Lars-Erik Lövdén (s), Björn Körlof (m), Helge Klöver (s), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Hans Göran Franck (s), Arne Svensson (m), Birthe Sörestedt (s), Elving Andersson (c), Bengt-Ola Ryttar (s), Göran Magnusson (s), Eva Johansson (s), Lars Sundin (fp) och Sven-Olof Nordlund (s).

Avvikande meningar

1. Videovåldslagen

Björn Körlof (m), Sven Munke (m) och Arne Svensson (m) anser

att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 72 med "Utskottet har" och slutar på s. 73 med "1986/87:K126" bort ha följande lydelse:

Utskottet ansluter sig i denna del till de överväganden och bedömningar som redovisas i motion 1986/87:123 (s. 8 f) och i reservationen till konstitutionsutskottets betänkande KU 1985/86:11 (s. 8 f). Utskottet anser sålunda att videovåldslagen inte för närvarande bör upphävas och avstyrker till följd därav regeringsförslaget om nyreglering i BrB. Utskottet har ingen principiell erinran mot de förslag i fråga om ordningen för utkrävande av ansvar och kriminalisering som läggs fram i motionen och reservationen. De fortsatta övervägandena i denna lagstiftningsfråga bör präglas av de synpunkter som ligger bakom dessa förslag.

2. Videovåldslagen

Karin Ahrland (fp) anser

att den del av utskottets yttrande på s. 73 som börjar med "Utskottets ställningstagande" och slutar med "1986/87:K126" bort ha följande lydelse:

I den särskilda frågan om nykriminalisering såvitt gäller stillbilder vill utskottet anföra följande.

Det råder ingen tvekan om att våldspornografi är ett obehagligt och osmakligt fenomen, som förmedlar en vrångbild av sexuallivet och en förnedrande människosyn. Från kriminalpolitiska synpunkter kan det också hävdas att våldspornografin kan ha allvarliga negativa effekter.

Trots vad nu sagts kan utskottet inte godta att kriminaliseringen utsträcks till att avse alla stillbilder med sådana motiv. Härvidlag har utskottet främst fäst sig vid de svårigheter kriminaliseringen skulle medföra för de lagförande organen när det gäller att dra gränsen mellan kommersiell våldspornografi och framställningar som har konstnärliga syften. Med regeringsförslaget saknas därför garantier för att inskränkningarna i yttrandefriheten inte också drabbar bilder och teckningar som tillkommit i konstnärligt syfte.

Mot denna bakgrund förordar utskottet att propositionen – med bifall till motion 1986/87:K126 – avslås i den del som gäller ansvar för skildrande av sexuellt våld eller tvång i stillbild.

3. Hets mot folkgrupp

Karin Ahrland (fp), Björn Körlof (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Arne Svensson (m), Elving Andersson (c) och Lars Sundin (fp) anser

att den del av utskottets yttrande på s. 74 som börjar med "Med den" och slutar med "bör avstyrkas" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill för sin del inledningsvis slå fast att det är en synnerligen angelägen uppgift att bekämpa rasism och främlingsfientlighet.

Vid ställningstagande till regeringsförslaget om en utvidgning av det kriminaliserade området i straffbestämmelserna om hets mot folkgrupp möter först den mera principiella frågan om den rätta avvägningen mellan yttrandefrihetsintresset och intresset att motverka rasism och främlingsfientlighet. Härvidlag ansluter sig utskottet till de överväganden som görs i de föreliggande motionerna. De innebär i korthet att den straffrättsliga regleringen av yttrande- och tryckfriheten bör rikta sig mot yttranden som är avsedda att spridas till allmänheten samt att man bör värna om yttrandefriheten så långt som möjligt för att motverka en utveckling mot ett samhälle där "tankens frihet" innebär endast en frihet att tänka men inte att tala öppet.

Från rent straffrättsliga utgångspunkter konstaterar utskottet att lagtexten givits en alltför vidsträckt räckvidd; gränsen för det straffria området har motivledes angetts till den rent privata sfären. En sådan reglering kommer bl.a. att ge upphov till gränsdragningsproblem och tillämpningssvårigheter för de lagförande organen, t.ex. i bevishänseende. Mot den föreslagna regleringen talar sålunda enligt utskottets mening den viktiga grundsatsen att straffbestämmelser – med hänsyn till vikten av att upprätthålla medborgarnas respekt för straffsystemet – bör avfattas så att regelefterlevnaden kan

kontrolleras på ett tillfredsställande sätt.

Sammantaget finner utskottet att regeringsförslaget bör avstyrkas. De viktiga intressen som bär upp förslaget – och som utskottet inledningsvis anslutit sig till – får tillgodoses på annat sätt, inte minst genom en fri och öppen debatt där rasistiska uttalanden bemöts.

4. Förbud mot rasistiska organisationer

Karin Ahrland (fp), Björn Körlof (m), Gunilla André (c), Sven Munke (m), Arne Svensson (m), Elving Andersson (c) och Lars Sundin (fp) anser – för det fall att den avvikande meningen om hets mot folkgrupp vinner gillande – att den del av utskottets yttrande på s. 75 som börjar med "Vid sin" och slutar med "vara förbjudet" bort ha följande lydelse:

Vid sin bedömning av saken konstaterar utskottet att statsmakterna i tidigare lagstiftningsärenden ansett att Sverige även utan ett särskilt organisationsförbud får anses uppfylla sina folkrättsliga åtaganden i det nu aktuella avseendet.

Särskilt yttrande

Förbud mot rasistiska organisationer

Sven Munke (m) och Hans Göran Franck (s) anför:

Vi delar uppfattningen att det i fråga om förbud mot rasistiska organisationer inte nu är påkallat med något initiativ från riksdagens sida i den riktning som motionärerna förespråkar.

I sammanhanget vill vi för vår del framföra följande.

Enligt FN-konventionen om avskaffande av alla former av rasdiskriminering förbinder sig konventionsstaterna att förbjuda organisationer som främjar och uppmuntrar till rasdiskriminering samt förklarar deltagande i sådana organisationer som en brottslig handling.

Sverige har anslutit sig till denna konvention. Sverige är, enligt vår mening, skyldigt att införa en lagstiftning enligt konventionsåtagandet.

Diskrimineringsutredningen under ledning av förre chefen för invandrarverket Kjell Öberg har föreslagit att en kriminalisering skall införas i svensk lagstiftning genom att ett tillägg görs till 16 kap. 8 § brottsbalken. De flesta remissinstanserna var positiva till diskrimineringsutredningens förslag.

I propositionen föreslås att ansvarsbestämmelsen om hets mot folkgrupp skärps. Det skall inte längre krävas att ett uttalande görs offentligt eller sprids bland allmänheten för att det skall kunna vara straffbart. Enligt förslaget är det tillräckligt att yttrandet sprids t.ex. inom en organisation.

Enligt vår mening blir det svårt att i praktiken tillämpa denna bestämmelse. Tillämpningen av bestämmelsen försvåras ytterligare genom att undantag görs i regeringsförslaget för vad som sker i "den rent privata sfären".

Lagrådet anser det tveksamt om en lagändring som nu föreslås i propositionen i någon mera betydande mån skulle underlätta bekämpningen

av organisationer som verkar för rasdiskriminering. Möjligheterna att ingripa mot vad som förekommer vid slutna möten begränsas enligt lagrådet i praktiken väsentligt av svårigheten att få fram tillfredsställande utredning.

Lagrådet anser att Sverige inte uppfyller sina konventionsförpliktelser med mindre än att vi inför en kriminalisering enligt rasdiskrimineringsutredningens förslag. Vi delar denna uppfattning. Enskilda ledamöter av FN-kommittén har i mars i år förklarat att konventionen även på den aktuella punkten är tvingande och att den inte lämnar utrymme för konventionsstaterna att pröva behovet (se propositionen s. 106 stycket 2).

Sverige har varit angeläget om att lojalt uppfylla sina folkrättsliga åtaganden. Detta bör ske fullt ut även i denna viktiga fråga. Det stärker vårt internationella agerande mot rasism och rashets.

I propositionen sägs att organisationer som främjar rasdiskriminering saknar allt berättigande. Men det dras inte de riktiga konsekvenserna av detta uttalande. Vad som hänt i Sverige under senare tid åskådliggör tydligt behovet, inte bara av kriminalisering av rasdiskriminering och rashets som bedrivs av enskild utan även i organiserad form. Det växer fram allt fler rasistiska organisationer. I andra sammanhang anser vi att organiserad brottslighet är särskilt allvarlig.

Lagutskottets yttrande 1987/88:1 y

om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m. (prop. 1986/87:151)

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har berett lagutskottet tillfälle att yttra sig över motion 1986/87:K127 av Bengt Westerberg m.fl. (fp) såvitt avser yrkande 2 och proposition 1986/87:151 i motsvarande del. I motionen begärs att den s.k. instruktionen i 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen skall utvidgas till att omfatta brottmål i allmänhet. I propositionen avvisar departementschefen tanken på en sådan utvidgning.

Lagutskottet får anföra följande.

I 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen (TF) föreskrivs att alla som har att vaka över efterlevnaden av TF skall ha i åtanke att tryckfriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, fästa uppmärksamheten mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet samt i tvivelsmål hellre fria än fälla. Motionärerna konstaterar att det utanför TF:s tillämpningsområde inte finns någon uttrycklig lagregel om rätt och skyldighet att beakta yttrandefrihets- och informationsintressena i fall av kollisioner mellan dem och något av rättsordningen skyddat intresse. Sådana intressekollisioner kan enligt motionärerna föreligga exempelvis i mål som rör intrång i upphovsrätt. Motionärerna hänvisar till att i det till grund för propositionen liggande betänkandet (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten yttrandefrihetsutredningen fann det vara en brist i gällande rätt att lagstiftningen inte ger något formellt stöd för beaktande av yttrandefrihets- och informationsfrihetsintressen som kan finnas också i vanliga brottmål. Den bristen har, framhåller motionärerna, vid några tillfällen kommit i dagen under de senaste åren vid handläggningen av brottmål och har tilldragits sig allmän uppmärksamhet.

Som framgår av motionen har frågan en utvidgning av tillämpningsområdet för den s.k. instruktionen i 1 kap. 4 § TF betydelse på det upphovsrättsliga området.

Enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk har den som skapat ett sådant verk en principiell ensamrätt till det. För att verket skall skyddas krävs att det har uppnått ett visst mått av självständighet och originalitet eller vad man ibland brukar kalla verkshöjd. Utanför skyddet faller därför t.ex. idéer och uppslag, som flera kan tänkas komma på, vanliga nyhetsmeddelanden och vardagliga samtal. Däremot krävs det inte att verket har något konstnärligt eller litterärt värde. Också litterärt eller konstnärligt undermåliga alster skyddas som verk. Det är inte heller något krav att ett

verk skall vara skönlitterärt. Även t.ex. framställningar av beskrivande natur skyddas.

Det upphovsrättsliga skyddet avser inte – till skillnad från exempelvis patentet – själva idén eller tanken bakom verket utan det sätt på vilket idén eller tanken omsatts i praktiken, dvs. den litterära eller konstnärliga utformningen av den. I princip hindrar alltså upphovsrättslagen inte att någon annan än upphovsmannen utnyttjar idén eller tanken bakom en produkt för att skapa ett eget verk.

Vissa verk undantas helt från upphovsrätt. Hit hör bl.a. i princip sådana allmänna handlingar som utgörs av författningar, beslut av myndighet, av svensk myndighet avgivna yttranden samt officiella översättningar av sådana texter.

De rättigheter som upphovsrättslagen ger författare och andra upphovsmän är dels en rätt att förfoga över verket, dels vissa ideella rättigheter. Förfoganderätten som i huvudsak skyddar det ekonomiska värdet av verket innebär att upphovsmannen ensam har rätt att utnyttja verket genom att framställa exemplar av verket (mångfaldiganderätt) och att göra verket tillgängligt för allmänheten i ursprungligt eller ändrat skick, bearbetning eller översättning, i annan konstart eller i annan teknik. Varje form som verket framträder i är ett exemplar, t.ex. en bok eller en tidningsartikel.

Rätten att göra verket tillgängligt för allmänheten innefattar dels en rätt att framföra verket offentligt (framföranderätten), dels en s.k. exemplarrätt.

Exemplarrätten är en rätt att förfoga över redan färdiga exemplar genom att sprida dem till allmänheten, dvs. till någon som inte tillhör den närmaste familje- eller vänkretsen, eller att visa dem offentligt, t.ex. i ett skyltfönster eller på en utställning. En viktig inskränkning finns dock i exemplarrätten. Sedan ett litterärt eller musikaliskt verk givits ut får exemplar som omfattas av utgivningen spridas vidare och visas offentligt.

Upphovsmännens ensamrätt är blott en huvudregel som är inskränkt genom ett antal stadganden i 2 kap. Utformningen av dessa stadganden grundar sig på en avvägning mellan upphovsmännens och samhällets intressen. Undantagen i 2 kap. är vanligen utformade som "fria förfoganden", dvs. verket får utnyttjas utan tillstånd av upphovsmannen och utan ersättning.

De huvudsakliga reglerna om upphovsmannens ideella rätt (droit moral) återfinns i 3 §, som behandlar rätten att anges som upphovsman (droit § la paternité) och rätten att motsätta sig förvanskningar och andra angrepp mot verkets integritet (droit au respect).

Till skydd för upphovsmännen finns i upphovsrättslagen också bestämmelser om straff och skadeståndsskyldighet för den som i olika avseenden åsidosätter deras rättigheter.

Upphovsrättslagen bygger liksom motsvarande lagar i Danmark, Finland och Norge i stor utsträckning på internationella konventioner som syftar till att ge upphovsmännen skydd oberoende av nationalitetsgränser. Bland dessa konventioner kan särskilt nämnas Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk, som kom till år 1886 och som sedan dess reviderats åtskilliga gånger, samt Världskonventionen om upphovsrätt från år 1952. Båda konventionerna bygger på två huvudprinciper. Den ena är att varje

konventionsstat skall ge upphovsmän från andra konventionsstater samma skydd som sina egna medborgare. Den andra principen är att en konventionsstat är skyldig att ge de övriga staternas upphovsmän ett visst minimiskydd. Av intresse i förevarande sammanhang är artikel 9 i Bernkonventionen, vari föreskrivs att upphovsmän till litterära och konstnärliga verk har uteslutande rätt att mångfaldiga verken på vad sätt och i vilken form det vara må. Konventionsstaterna kan dock i sin lagstiftning tillåta mångfaldigande i vissa särskilda fall förutsatt att mångfaldigandet inte gör intrång i det normala utnyttjandet av verket och inte heller oskäligt inkräktar på upphovsmannens legitima intressen.

Sverige är liksom ett mycket stort antal länder, däribland i stort sett samtliga europeiska stater, anslutet till Bernkonventionen. Sverige har också tillträtt Världskonventionen. Svenska verk får härigenom skydd i de flesta länderna i världen och verk från andra konventionsstater skyddas i Sverige på samma sätt som svenska.

Lagutskottet erinrar om att riksdagen för knappt ett år sedan behandlade två motioner med i huvudsak samma syfte som det nu aktuella yrkandet. Motionerna hade föranletts av en av högsta domstolen år 1985 meddelad dom (NJA 1985 s. 893) i ett mål om upphovsrättsintrång, det s.k. manifestmålet, vari förhållandet mellan upphovsrätten och intresset av informationsfrihet aktualiserats. I yttrande över motionerna anförde konstitutionsutskottet att några åtgärder från riksdagens sida med anledning av motionerna inte var påkallade. På hemställan av lagutskottet i betänkande LU 1986/87:11 avslog riksdagen motionerna.

Då spörsmålet om förhållandet mellan upphovsrätten och intresset av fri informationsgivning nu åter aktualiserats vill lagutskottet än en gång stryka under att det är en grundläggande förutsättning för litterär och konstnärlig verksamhet och därmed för kulturlivet i stort att upphovsmännen tillförsäkras en ensamrätt till sina verk och därigenom bl.a. en möjlighet till ersättning för sina prestationer. Även utanför kulturområdet har upphovsmännens rätt att utnyttja sina verk stor betydelse. För dagspressen exempelvis kan det vara av väsentligt intresse att ensamrätt kan hävdas till mera kvalificerade tidningsartiklar. I sammanhanget kan också påpekas att det upphovsrättsliga regelsystemet har stor betydelse för samhällsekonomin. En undersökning som statistiska centralbyrån utfört på uppdrag av upphovsrättsutredningen har visat att år 1978 var 6,6 % av bruttonationalprodukten att hänföra till material för vilket upphovsrätt gällde. Utskottet konstaterar således att upphovsrätten fyller en viktig funktion i dagens samhälle, ett förhållande som föranlett att i regeringsformens kapitel om grundläggande fri- och rättigheter införts en särskild bestämmelse (2 kap. 19 §) om författares, konstnärers och fotografers rätt till sina verk. I linje härmed har också utskottet då frågor om det upphovsrättsliga skyddet tidigare varit aktuella framhållit att det finns anledning att se allvarligt på förfaranden som innebär intrång i upphovsrätten. Detta synsätt har även kommit till uttryck genom en skärpning av straffbestämmelserna i upphovsrättslagen år 1982.

Upphovsmännens förfoganderätt innebär i praktiken en inskränkning av yttrandefriheten i så måtto att skyddade verk inte utan upphovsmännens samtycke får återges i tryckta skrifter eller framföras offentligt. Som närmare

framgår av det ovan nämnda betänkandet LU 1986/87:11 har förhållandet mellan yttrandefrihet och upphovsrätten övervägts ingående vid flera tillfällen. Vad som därvid förekommit ger vid handen att upphovsmännens förfoganderätt till sina verk inte innefattar någon begränsning av yttrandefriheten i grundlagens mening.

Vid en bedömning av frågan huruvida det med hänsyn till främst intresset av en fri informationsgivning är motiverat att en sådan utvidgning av tillämpningsområdet för 1 kap. 4 § TF som begärs av motionärerna kommer till stånd måste vidare beaktas att i upphovsrättslagen gjorts flera undantag från huvudregeln om upphovsmännens ensamrätt. Undantagen har kommit till för att bl.a. samhällets intresse av en fri opinionsbildning skall tillgodoses. Av betydelse i sammanhanget är också att inom ramen för upphovsrättslagens regler innehållet i skyddade verk kan refereras i exempelvis dagstidningar utan upphovsmannens samtycke. Enligt utskottets mening får upphovsrättslagen i sin nuvarande utformning anses innefatta en lämplig avvägning mellan upphovsmännens intressen och intresset av en fri opinionsbildning. Att införa en ordning enligt vilken i mål om upphovsrättsintrång informationsfriheten skulle ges företräde före upphovsmännens intressen skulle innebära en kraftig urholkning av det privaträttsliga skydd som upphovsmännen åtnjuter i dag. Med hänsyn till den betydelse upphovsrätten har kan utskottet lika litet nu som tidigare ställa sig bakom en sådan ordning. Utskottet vill särskilt understryka att en uppluckring av sanktionssystemet vid upphovsrättsintrång inte torde vara förenlig med de förpliktelser som Sverige enligt Bernkonventionen åtagit sig gentemot ett mycket stort antal andra länder.

På grund av det anförda kan lagutskottet inte ställa sig bakom motionärernas förslag om en utvidgning av tillämpningsområdet för instruktionen i TF såvitt det gäller mål om upphovsrättsintrång. Skall en generell utvidgning ske bör uttryckligt undantag göras för mål om intrång i upphovsrätt och andra immateriella rättigheter.

Utöver vad som följer av det anförda anser sig lagutskottet inte böra ta ställning till motionärernas önskemål.

Stockholm den 27 oktober 1987

På lagutskottets vägnar

Per-Olof Strindberg

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s), Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Inga-Britt Johansson (s), Allan Ekström (m), Bengt Kronblad (s), Bengt Harding Olson (fp), Nic Grönvall (m), Gunnar Thollander (s), Marianne Karlsson (c), Berit Löfstedt (s) och Ewa Hedkvist Petersen (s).

Avvikande mening

Ulla Orring och Bengt Harding Olson (båda fp) anser att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 82 med "Upphovsmännens förfoganderätt" och slutar på s. 83 med "motionärernas önskemål" bort ha följande lydelse:

Informationsfriheten och särskilt yttrandefriheten utgör grunden för en fri opinionsbildning och därmed det öppna samhällsskick som kännetecknar en sann demokrati. Denna fri- och rättighet åtnjuter därför grundlagsskydd.

Emellertid kan i vissa fall en person som handlat i syfte att tillgodose detta grundlagsskyddade ändamål komma i konflikt med straffrättsliga regler. Det kan då föranleda mål inför domstol angående tryckfrihetsbrott, brott mot brottsbalken samt brott eller förseelse inom specialstraffrätten, varav en kategori utgörs av immaterialrättsliga brott inkl. upphovsrättsintrång.

Denna intressekollision behandlas i den nu aktuella s.k. instruktionen men gäller endast vid tryckfrihetsbrott och ej för övriga brottmål. Dess tillämpningsområde borde dock vidgas till samtliga brott eller förseelser inom den del av specialstraffrätten som ligger inom lagutskottets beredningsområde.

Resultatet härav skulle bli en säkrare rättstillämpning i de fall den tilltalade i sitt handlande styrts av angelägna motstående intressen. För sådana fall finns visserligen redan i gällande rätt regler om åtalsunderlåtelse, straffnedsättning och påföljdseftergift. Men med tillgång till en uttrycklig instruktion skulle reglerna bli enklare att tillämpa och rättspraxis mera förutsebar. En sådan rättstillämpning kan naturligtvis inte vad gäller upphovsrättsbrott vara oförenlig med Bernkonventionen.

På grund av det sålunda anförda ställer sig lagutskottet bakom motionärernas förslag om en utvidgning av instruktionens tillämpningsområde.

Kulturutskottets yttrande 1987/88:5 y

KU 1987/88:36
Bilaga 4

om lagstiftningsåtgärder mot våldsskildringar i videogram, m.m. (prop. 1986/87:151 delvis)

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har den 27 maj 1987 beslutat bereda kulturutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1986/87:151 om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m. jämte motioner.

Konstitutionsutskottet har vidare den 10 september 1987 berett kulturutskottet tillfälle att yttra sig över ett antal motioner om olika massmediefrågor m.m.

Med anledning av konstitutionsutskottets beslut har kulturutskottet den 10 november 1987 yttrat sig över *dels* motioner om radio- och TV-sändningar i kabelnät och om kontroll över medieutvecklingen, *dels* motioner om etableringsfrågor på radio- och TV-området och om reklamfinansierad TV (KrU 1987/88:1 y).

Konstitutionsutskottet har slutligen den 2 februari 1988 berett kulturutskottet tillfälle att yttra sig över ett antal motioner rörande videovåldsfrågor.

I detta yttrande behandlar kulturutskottet – med anledning av konstitutionsutskottets remisser – främst frågor om lagstiftningsåtgärder mot våldsskildringar i videogram och filmer som inte visas offentligt.

Vissa bakgrundsuppgifter

I den lagrådsremiss som föregått propositionen förordades en utbyggnad av grundlagsskyddet för radio, TV, film, videogram och vissa andra medier (se prop. främst s. 29–32). Efter lagrådsbehandlingen stod det emellertid klart att en bred enighet om den lösning som valts i remissen inte skulle kunna uppnås i riksdagen (prop. s. 320). Förslaget i denna del lades därför inte fram i propositionen. Sedermera har frågan om ett utbyggt grundlagsskydd för de angivna medierna beretts ytterligare i justitiedepartementet under medverkan av företrädare för de fem riksdagspartierna. Därvid har tre olika modeller för ett grundlagsskydd för nya medier diskuterats. Det har emellertid visat sig att tillräckligt bred anslutning till någon av de tre lagtekniska modellerna inte kunnat uppnås. Företrädare för justitiedepartementet har förklarat att ställning till de aktuella frågornas fortsatta behandling får tas sedan riksdagen har behandlat propositionen.

Våldsskildringar i filmer, videogram m.m.

Gällande bestämmelser

Sedan länge finns regler om filmcensur i biografförordningen (1959:358). Där föreskrivs bl.a. att filmer inte får godkännas för offentlig visning, om deras förevisande "på grund av det sätt, varpå händelserna skildras, och det sammanhang, vari de förekomma, kan verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott".

Lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag (videovåldslagen) trädde i kraft den 1 juli 1982. Lagen har därefter vid några tillfällen ändrats.

I korthet innebär den nuvarande lagstiftningen bl.a. följande. Filmer och videogram med skildringar av sexuellt våld eller tvång eller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur (s.k. extremvåld) får inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte spridas till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning (1 §).

När det gäller barn under 15 år innehåller lagen ett starkare skydd, som innebär att filmer och videogram med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte får lämnas ut eller spelas upp vid särskild anordnad visning där sådan minderårig är närvarande (2 §).

Undantagna från nu angivna regler är filmer som godkänts av biografbyrån eller videogram med samma innehåll liksom Sveriges Radios program.

Inte endast detaljister utan också grossister och andra leverentörer har uttryckligen gjorts straffrättsligt ansvariga som gärningsmän för spridningen av filmer och videogram med våldsinslag.

Allmänt åtal för brott mot videovåldslagen får väckas endast efter medgivande av statens biografbyrå.

Med giltighet fr.o.m. den 1 januari 1986 har genom lagändringar reglerna om förhandsgranskning av filmer utvidgats till att avse även videogram som skall visas offentligt.

I lagstiftningsärendet avslogs motionskrav om att den obligatoriska förhandsgranskningen av videogram skulle utvidgas till att omfatta även sådana som är avsedda för privat bruk, dvs. sådana som säljs eller hyrs ut till allmänheten. Konstitutionsutskottet ansåg – i likhet med kulturutskottet, som avgivit yttrande i ärendet – att motionärerna borde avslås. Konstitutionsutskottet hänvisade främst till att det utredningsarbete som skedde inom utredningen (U 1985:1) om våldsskildringar i rörliga bilder (våldsskildringsutredningen) borde avvaktas innan slutlig ställning togs till innehållet i de ifrågavarande motionsyrkandena (KU 1985/86:11, KrU 1985/86:1 y). Kulturutskottet ansåg och konstitutionsutskottet instämde i den av kulturutskottet gjorda bedömningen att utredningsarbetet var nödvändigt för att belysa konsekvenserna av en lägre gående förhandsgranskning såväl från yttrandefrihetssynpunkt som från praktiska och ekonomiska synpunkter.

Beträffande den ovan nämnda våldsskildringsutredningen finns skäl att redovisa följande.

Utredningen skall kartlägga hur utvecklingen av nya medier för att återge inspelningar av rörliga bilder påverkar risken för att framför allt barn och ungdomar utsätts för skadeverkningar genom våldsskildringar i sådana inspelningar. Utredaren skall vidare bedöma om utvecklingen kan väntas leda till att det behövs nya eller ändrade regler för att motverka sådana skador. Utredaren skall i så fall avge förslag till lämpliga regler. Alternativet med förhandsgranskning av alla filmer och videogram skall belysas ingående. Utredaren skall vidare behandla vissa frågor rörande barncensuren samt se över biografförordningen med tillhörande författningar i tekniskt hänseende.

På försommaren förra året avgav den dåvarande utredningsmannen rapporten (Ds U 1987:8) Videovåld. I denna ges en översikt över dagsläget i fråga om hemvideo. Bl.a. behandlas spridningen av videobandspelare, tittarvanor och videogrammarknaden. Vidare redovisas i korthet innehållet i gällande rätt och tillämpningen av videovåldslagen. En redogörelse för det aktuella läget inom påverkansforskningen har tagits in i rapporten. Olika tänkbara åtgärder för att komma till rätta med våldsskildringar i rörliga bilder diskuteras. Härvid behandlas bl.a. alternativet med allmän förhandsgranskning av videogram. Syftet med rapporten är främst att bidra med underlag för en allsidig diskussion om tänkbara åtgärder för att motverka skadeverkningar genom våldsskildringar i rörliga bilder.

En omfattande remissbehandling av rapporten har skett. Utredningsuppdraget beräknas enligt vad utskottet inhämtat bli slutfört före sommaren.

I det följande kommer utskottet att närmare beröra innehållet i rapporten.

Propositionen

I den nu aktuella propositionen föreslås det inte någon ändring av bestämmelserna då det gäller kravet på förhandsgranskning av film och videogram som skall visas offentligt. Departementschefen anser att det finns starka skäl för att staten inte avhänder sig möjligheten att inskrida mot spridningen till allmänheten av upptagningar av rörliga bilder som, på det sätt som närmare angivits i propositionen (s. 91–92) kan ha en skadlig inverkan på åskådarna. Han anför att det därför alltjämt finns behov av möjligheten att kunna ingripa mot våldsskildringar i dessa medier. I ett särskilt avsnitt diskuteras härefter formerna för sådana ingripanden, och då framför allt möjligheterna till förhandsgranskning visavi utrymmet för straffrättsliga ingripanden i efterhand. Tre huvudalternativ anges: enbart förhandsgranskning, enbart efterhandsingripanden eller en kombination av båda metoderna. Det framhålls också att man kan ha olika alternativ för olika spridningsformer för rörliga bilder.

Först tas upp frågan om förhandsgranskning av filmer och videogram som sprids på annat sätt än genom offentlig visning. Det konstateras att frågan utreds av våldsskildringsutredningen. Departementschefen anser att han inte

har underlag för att nu föreslå någon grundlagsregel som tillåter annan censur än den som avser offentlig förevisning. Då det härefter gäller förhandsgranskning av filmer och videogram avsedda för offentlig förevisning konstateras att de principiella betänkligheterna mot censur inte gör sig särskilt starkt gällande när visningen är avsedd för barn. Angelägenheten av att barn skyddas mot psykiska skador av olämpliga filmer understryks. I avvaktan på resultatet av våldsskildringsutredningens arbete – utredningen skall bl.a. överväga frågan om vilka åldersgränser som bör gälla – bör dessa gränser finnas kvar anser departementschefen. I frågan om offentlig visning för vuxna kommer departementschefen – efter en ingående diskussion (prop. s. 94–95) – fram till att den obligatoriska förhandsgranskningen skall kunna finnas kvar och att ställning senare får tas till vilka grundlagsändringar som våldsskildringsutredningens arbete kan motivera. Förhandsgranskningen skall liksom hittills kunna vara förenad med en möjlighet att helt eller delvis förbjuda den granskade produkten. Departementschefen framhåller som skäl för sitt ställningstagande i denna del bl.a. att det – med hänsyn till våldsskildringsutredningens uppdrag – skulle vara inkonsekvent och dessutom i strid med en kraftig opinion att nu avskaffa förhandsgranskningen av filmer och videogram som skall visas offentligt för vuxna.

Slutligen behandlas i propositionen möjligheterna till efterhandsingripanden mot våldsskildringar. Det föreslås att ansvarsbestämmelserna i videovåldslagen förs över till brottsbalken. Beträffande vissa sakliga ändringar – det föreslås i sammanhanget bl.a. viss utvidgning av det straffbara området vid skildring i stillbild – hänvisar utskottet till propositionen (främst s. 87-103, 183, 326).

I lagrådsremissen hade föreslagits *dels* att i den i 18 kap. andra avdelningen tryckfrihetsförordningen (TF) medtagna katalogen över yttrandefrihetsbrott skulle ingå det nya brottet olaga våldsskildring, såvitt gäller rörliga bilder (motsvarande 1 § videovåldslagen), *dels* att ett system skulle införas som – efter förebild av ensamansvaret för tryckta skrifter – skulle innebära att det straffrättsliga ansvaret för framställningar som offentliggörs genom filmer och videogram bärs av en ensam, på förhand bestämd person. Utgivaren skulle vara densamme, oavsett i vilken form en film eller ett videogram hålls allmänheten till handa – genom offentlig visning, spridning av exemplar genom försäljning eller uthyrning på annat sätt. Förslaget, som i princip överensstämde med YFU:s förslag, byggde bl.a. på att utgivaren skulle ha ett bestämmande inflytande över framställningens innehåll och offentliggörande (prop. s. 77). Saknar han det eller är han utsedd för skens skull, faller ansvaret för framställningens innehåll på den som har ansvaret för att utse utgivaren. Enligt förslaget – intaget i 17 kap. i den nya avdelningen till TF – skulle utgivare utses av den som bedriver verksamheten.

Eftersom förslagen om ändrade grundlagsregler för bl.a. filmer och video – däribland bestämmelsen om ansvarig utgivare – inte läggs fram för riksdagen kommer det enligt propositionen att alltjämt vara den som enligt vanliga regler är gärningsman som skall bära ansvaret för brottet olaga våldsskildring i rörliga bilder.

Motioner

I en rad motioner framställs yrkanden där det genomgående syftet är att regler snarast möjligt skall införas om obligatorisk förhandsgranskning av filmer och videogram som försäljs eller, vilket är det vanliga, hyrs ut till allmänheten. I de flesta av motionerna yrkas att riksdagen hos regeringen skall begära förslag om sådan förhandsgranskning.

I en motion 1987/88:K421 (c) föreslås att förhandsgranskning av videogram avsedda för privat bruk skall ske enligt bestämmelserna i biografförordningen. För biografbyråns prövning av om en videofilm skall godkännas skall dock i stället för bestämmelserna i 3 § i förordningen gälla bestämmelserna i 1 och 2 §§ videovåldslagen om extremvåld m.m. I motionen framläggs ett lagförslag i saken.

I två motioner 1986/87:K423 (c) yrkande 2 och 1987/88:K428 (c) yrkande 2 yrkas att det i en lag om förhandsgranskning skall tas in bestämmelser om att godkända filmer och videogram skall innehålla en innehållsförteckning utfärdad av granskningsmyndigheten.

I motion 1986/87:K123 (m) yrkande 7 föreslås att riksdagen avslår propositionens förslag om upphävande av videovåldslagen och om införande i brottsbalken av bestämmelser gällande brotten olaga våldsskildring och otillåten utlämning av film eller videogram. Motionärerna anser inte att det finns anledning att genomföra propositionsförslaget i förevarande del mot bakgrund av att detta skulle bli ett provisorium i väntan på den grundlagsreglering av saken som senare skall genomföras.

Motionärerna anser alltså att videovåldslagen skall vara kvar. Enligt motionärerna bör dock lagen ändras så att – i överensstämmelse med vad YFU i förevarande hänseende föreslagit – ett system med ansvarig utgivare införs för filmer och videogram. Vidare yrkas avslag på ett förslag i propositionen om en utvidgning av det straffbara området då det gäller stillbilder.

Utskottet

Av den redovisning utskottet lämnat i det föregående framgår att det är en fråga som dominerar i motionerna, nämligen hur samhället med hjälp av lagstiftningen skall motverka skadeverkningar – i första hand för barn och ungdom – genom våldsskildringar i videogram och filmer. Eftersom den nuvarande lagstiftningen innebär att videogram och filmer som visas offentligt skall förhandsgranskas, koncentreras intresset till skildringar som allmänheten får tillgång till genom köp eller förhyrning.

Utskottet har i skilda sammanhang framhållit angelägenheten av att barn och ungdom skyddas från skadeverkningar som våldsskildringar i filmer och videogram kan medföra. Den forskning som hitintills redovisats på området i fråga om effekterna av sådana skildringar kan inte anses ha gett ett helt entydigt resultat. Utskottet hänvisar härvidlag till den översikt rörande det aktuella forskningsläget då det gäller våldbrottsligheten och videovåldet som gjorts av våldsskildringsutredningen (Ds U 1987:8 s. 49). Utskottet anser dock att det i vart fall kan slås fast att riskerna för allvarliga effekter för barn och ungdom är så betydande att detta motiverar omfattande och långtgående

insatser från samhällets sida. I detta sammanhang är det framför allt fråga om huruvida insatser av lagstiftningskaraktär är påkallade och – om så bedöms vara fallet – vilken utformning lagstiftningen skall få. Då det gäller andra insatser som syftar till att bekämpa skadliga våldsskildringar än sådana som är av lagstiftningskaraktär anför utskottet i ett senare avsnitt vissa synpunkter. I flera av motionerna kommer den uppfattningen till uttryck att det inte är möjligt att uteslutande genom lagstiftningsåtgärder lösa det föreliggande problemet. Utskottet delar denna uppfattning.

Med hänsyn till den av utskottet gjorda bedömningen av riskerna för skadliga effekter på framför allt barn och ungdom av våldsskildringar i rörliga bilder – och med utgångspunkt i de erfarenheter som finns bl.a. då det gäller den filmgranskning som görs av statens biografbyrå – anser utskottet att ytterligare lagstiftningsåtgärder kan bli nödvändiga. I överensstämmelse med vad som föreslås i motionerna bör under alla omständigheter åtgärder komma till stånd som har till syfte att på ett effektivare sätt än för närvarande förhindra att i vart fall barn och ungdom får tillgång till grova våldsskildringar i rörliga bilder, inte minst sådana som innehåller våldsinslag bestående i sexuella övergrepp och sadism. Genom detta uttalande tar utskottet inte ställning till frågan om hur man i detalj i framtiden skall avgränsa begreppet våldsskildringar. Att helt förbjuda sådana bör inte komma i fråga med hänsyn till vikten av att man värnar om yttrandefriheten; våld är en del av verkligheten och den måste kunna skildras och dokumenteras.

En av de möjligheter som finns att tillgodose utskottets och motionärernas önskemål är att regler införs om förhandsgranskning även av videogram och filmer som sprids till allmänheten för privat bruk, dvs. i allmänhet genom uthyrning eller försäljning. Att det, om man väljer denna möjlighet, kan vara nödvändigt av praktiska skäl att göra undantag för exempelvis videogram som framställs i utbildningsyfte eller som reklam framgår av våldsskildringsutredningens rapport. Utskottet vill också framhålla att man kan göra skyldigheten till förhandsgranskning beroende av om uthyrning eller försäljning skall ske till barn och ungdom under viss ålder. Risken för "langning" torde dock vara icke obetydlig om en sådan lösning väljs.

En annan lagstiftningsmöjlighet är att man söker göra de regler som nu finns i videovåldslagen – och som innbär att man ingriper i efterhand med straffsanktioner – effektivare. Ett förslag med detta syfte har lagts fram i den lagrådsremiss som tidigare redovisats men som inte förelagts riksdagen av skäl som också redovisats i det föregående. Förslaget innebär att att man skulle införa föreskrifter om ensamansvar. Detta skulle i första hand åvila en särskilt utsedd ansvarig utgivare. Som våldskildringsutredningen framhåller skulle möjligheterna till kontroll och ingripande härigenom underlättas, eftersom ingripanden inte skulle behöva föregås av tidsödande utredningar om vem som i en given situation är den ansvarige.

Slutligen bör här framhållas att, som framgår av våldsskildringsutredningens rapport, även andra möjligheter än de ovan redovisade huvudalternativen står tillbuds, då det gäller att lagstiftningsvägen angripa videovåldet. En kombination av de olika alternativen bör inte heller uteslutas.

Utskottet anser det angeläget att riksdagen så snart som möjligt får ta ställning i den här aktuella lagstiftningsfrågan. I vart fall på kort sikt torde

nämligen lagstiftningsåtgärder vara de åtgärder som i första hand är ägnade att motverka att barn och ungdomar får tillgång till icke önskvärda våldskildringar.

Då det gäller ställningstagandet till frågan om huruvida riksdagen nu bör vidta någon åtgärd med anledning av motionsyrkandena – i det följande behandlas dock bl.a. motion 1986/87:K123 yrkande 7 – vill utskottet emellertid också erinra om att, enligt vad utskottet inhämtat, våldsskildringsutredningen befinner sig i sitt slutskede och kommer att redovisa sitt huvudbetänkande före sommaren. Det förslag utredningen kommer att lägga fram kommer att grunda sig på det omfattande material som framkommit under remissbehandlingen av utedningen rapport Videovåld. Vid sina överväganden har utskottet kommit fram till att riksdagen – trots de skäl som talar för omedelbara åtgärder – inte bör föregripa de överväganden som sker inom utredningen. Utskottet vidhåller således den uppfattning som kommit till uttryck i ett tidigare yttrande till konstitutionsutskottet i förhandsgranskningsfrågan (KrU 1985/86:1 y), nämligen att det – innan ställning tas till frågan – krävs en ingående belysning av såväl vissa yttrandefrihetsfrågor som praktiska och ekonomiska frågor.

Utskottet vill i anslutning till detta konstaterande erinra om att den lagrådsremiss som föregått framläggandet av proposition 1986/87:151 innehåller ett förslag om införande av ett system med ansvarig utgivare för film och videogram. En lagteknisk lösning som innebär att ett system med ensamansvar införs för dessa medier har därför nära samband med frågan om huruvida det blir möjligt att få till stånd ett bättre grundlagsskydd för nya medier.

Vad utskottet anfört i det föregående innebär att utskottet avstyrker följande motioner, nämligen 1986/87:K125 (c), K404 (s), K409 (c), K412 (vpk), K421 (c) yrkande 2, K423 (c) yrkande 1, K424 (s), K425 (c), K426 (fp), K434 (m), 1987/88:K405 (s), såvitt avser lagstiftningsfrågan, K409 (s) yrkande 1, K415 (s), K421 (c), K423 (fp), K424 (fp), K425 (s), K428 (c) yrkande 1 och K430 (vpk) yrkande 1.

Frågan om innehållsredovisning på godkända filmer och videogram får anses omfattas av videvåldsutredningens uppdrag. Motionerna 1986/87:K423 (c) yrkande 2 och 1987/88:K428 (c) yrkande 2 avstyrks därför.

Utskottet avstyrker motion 1986/87:K123 (m) yrkande 7, såvitt yrkandet avser utskottets beredningsområde. Som närmare redovisats i det föregående vill motionärerna bl.a. att ett system med ansvarig utgivare för filmer och videogram skall införas redan nu och att bestämmelserna i videovåldslagen inte skall överföras till brottsbalken. Utskottet ansluter sig till bedömningen i propositionen och tillstyrker det däri framlagda förslaget i motsvarande del.

Utskottet vill beträffande åtgärder för att motverka skadeverkningar genom våldsskildringar i rörliga bilder ytterligare anföra följande.

Våldsskildringsutredningen har i sin rapport Videovåld berört även andra åtgärder än sådana som syftar till att minska tillgången på filmer och videogram som genom sitt innehåll kan leda till skadeverkningar hos åskådarna. Utskottet anser i likhet med utredningen att även insatser av främst attitydförändrande slag är viktiga. Vid remissbehandlingen har framförts en rad synpunkter i fråga om sådana insatser. Det finns anledning

utgå från att utredningen i sitt huvudbetänkande kommer att föra en utförligare diskussion och eventuellt lägga fram förslag även beträffande sådana. Med hänsyn härtill är utskottet inte berett föreslå att riksdagen nu tar något initiativ i här aktuellt avseende. Motion 1987/88:K405 (s) avstyrks därför, såvitt avser ökat stöd till informationsverksamhet. Utskottet anser sig likväl med hänsyn till frågans vikt böra anföra vissa synpunkter redan i detta sammanhang.

Det måste slås fast att föräldrar, förskola och skola – utöver ansvaret för en etisk fostran – har ett stort ansvar dels då det gäller att motverka att barn och ungdom får möjlighet att se våldsskildringar av här aktuellt slag, dels då det gäller att skapa en attityd till sådana skildringar som är ägnade att få barn och ungdom intresserade av skildringar av annat slag. På skolans område har under senare år vikten av en mediekunskap uppmärksammats. Utskottet anser att det är viktigt att sådan kunskap förmedlas. En förutsättning för att en sådan skall kunna meddelas är att lärarna själva har god kunskap på området och att denna kunskap fortlöpande upprätthålls. De måste ha en förmåga att lära sina elever att tolka bilder. I budgetproposition 1984/85:100 uttalade kulturministern – i ett avsnitt om kultur i skolan – bl.a. att man i skolans arbete bör utgå från bilden och bildspråket som en tillgång och inte från dess negativa verkningar (prop. bil. 10 s. 22). Utskottet kan i anslutning härtill nämna att olika projekt med barn och rörliga bilder har satts i gång med stöd av medel som anvisats för kultur i skolan, bl.a. ett pilotprojekt som genomförts i Vallentuna efter initiativ av Svenska filminstitutet. Av nämnda medel har också utgått stöd till ett skolbioprojekt som Folkets husföreningarna satt i gång och som nu vuxit till en etablerad verksamhet.

I anslutning till det sist anförda finns skäl erinra om att det över statsbudgeten utgår stöd till främjande av spridning och visning av värdefull film. Vidare har riksdagen efter förslag av regeringen för innevarande budgetår beräknat medel för att material för medieundervisning i skolan skall kunna utarbetas och för lokal fortbildning för lärare. Även för nästa budgetår föreslås att medel beräknas för dessa ändamål. Därutöver föreslås i budgetpropositionen att särskilda medel, 6 milj. kr., beräknas för filmkulturella insatser för barn och ungdom (se närmare om de redovisade insatserna i prop. 1987/88:100, bil. 10 s. 461). Kulturutskottet kommer att senare under våren behandla förslagen till insatser för nästa budgetår.

Enligt utskottets mening måste också den insats tas till vara, som såväl barn- och ungdomsorganisationerna som studieförbunden kan göra.

Utskottet vill också peka på att det finns goda möjligheter till insatser i övrigt på det lokala planet. Våldsskildringsutredningen erinrar om att i vissa fall har överläggningar mellan bl.a. företrädare för kommunala myndigheter, polisen, intresseorganisationer och videogramuthyrare lett till att lokala granskningsorgan har inrättats. Det finns exempel på att videogramuthyrare åtagit sig att endast hyra ut videogram som har godkänts av ett kommunalt granskningsorgan. I någon kommun har man valt att låta ett lokalt granskningsorgan kvalitetsmärka och således rekommendera vissa videogram. Det kan också nämnas att en kommun har en särskild mediekonsulent (Upplands Väsby).

Utskottet vill understryka angelägenheten av att förmedling av kvalitetsvi-

deo främjas. På senare tid har kvalitetsutbudet av videofilmer på den kommersiella marknaden ökat något. Det har på senare tid också framkommit uppgifter som tyder på att en viss självsanering i videobranschen förekommer. Även om detta är av värde, torde man dock – med hänsyn till de uppenbarligen mycket stora vinstintressen som finns inom branschen – inte böra knyta alltför stora förhoppningar till några mer långtgående resultat på denna väg.

På ett mera övergripande – och samtidigt ännu mer långsiktigt – plan kan kulturpolitiska insatser få betydelse för synen på våldet i samhället och därmed också på våldsskildringarna.

Stockholm den 1 mars 1988

På kulturutskottets vägnar

Ingrid Sundberg

Närvarande: Ingrid Sundberg (m), Ing-Marie Hansson (s), Catarina Rönnung (s), Maja Bäckström (s), Karl Boo (c), Lars Ahlmark (m), Anders Nilsson (s), Sylvia Pettersson (s), Margareta Mörck (fp), Erkki Tammenoksa (s), Alexander Chrisopoulos (vpk), Claes Rensfeldt (s), Margareta Fogelberg (fp), Håkan Stjernlöf (m) och Stina Gustavsson (c).

Avvikande meningar

1. Bibehållande av videovåldslagen och införande av ansvarig utgivare för videogram

Ingrid Sundberg, Lars Ahlmark och Håkan Stjernlöf (alla m) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 90 börjar med "Med hänsyn" och på s. 91 slutar med "motsvarande del" bort ha följande lydelse:

Med hänsyn till den av utskottet gjorda bedömningen av riskerna för skadliga effekter på framför allt barn och ungdom av våldsskildringar i rörliga bilder – och med utgångspunkt i de erfarenheter som finns bl.a. då det gäller tillämpningen av videovåldslagen och den filmgranskning som görs av statens biografbyrå – anser utskottet att ytterligare lagstiftningsåtgärder är nödvändiga. I överensstämmelse med vad som föreslås i motionen bör åtgärder komma till stånd som har till syfte att lagstiftningen på här aktuellt område efterlevs på ett effektivt sätt. Enligt utskottets mening är den ur olika synpunkter bästa lösningen att man i enlighet med vad som föreslås i motion 1986/87:K123 (m) inför en ordning i fråga om utkrävande av ansvar för brott mot videovåldslagen som överensstämmer med vad som gäller för utgivning av tryckta skrifter. Detta innebär bl.a. att en ansvarig videofilmsutgivare skall utses, att ansvaret i andra hand skall åvila den som sprider videogrammet samt att tryckfrihetsförordningens bestämmelser om rättegången i huvudsak skall vara tillämpliga. Förslagets närmare innebörd framgår av den

moderata reservationen till konstitutionsutskottets betänkande 1985/86:11. Det bör understrykas att yttrandefrihetsutredningen enhälligt förordat ett system med ansvarig utgivare för filmer och videogram. Utskottet anser således att den av utskottet föreslagna lösningen skapar möjligheter till effektiva ingripanden mot straffbar spridning av videogram. Lösningen innnebär samtidigt att man inte utvidgar censurmöjligheterna i vår lagstiftning.

I enlighet med vad som föreslås i motionen bör videovåldslagen inte upphävas och därmed bör bl.a. inte heller olaga våldsskildring införas som ett nytt brott i brottsbalken.

Utskottet tillstyrker således motion 1986/87:K123 yrkande 7 i här aktuell del.

Utskottets ställningstagande innebär att det syfte som ligger bakom ett antal motioner tillgodoses, nämligen att skydda barn och ungdom mot våldsskildringar i rörliga bilder som kan vara skadliga. Motionerna är följande nämligen 1986/87:K125 (c), K404 (s), K409 (c), K412 (vpk), K421 (c) yrkande 2, K423 (c) yrkande 1, K424 (s), K425 (c), K426 (fp), K434 (m), 1987/88:K405 (s), såvitt avser lagstiftningsfrågan, K409 (s) yrkande 1, K415 (s), K421 (c), K423 (fp), K424 (fp), K425 (s), K428 (c) yrkande 1 och K430 (vpk) yrkande 1.

Frågan om innehållsredovisning på godkända filmer och videogram får anses omfattas av videovåldsutredningens uppdrag. Motionerna 1986/87:K423 (c) yrkande 2 och 1987/88:K428 (c) yrkande 2 avstyrks därför.

2. Omedelbar lagstiftning om förhandsgranskning av videogram

Karl Boo (c), Alexander Chrisopoulos (vpk och Stina Gustavsson (c) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 90 börjar med "Med hänsyn" och på s. 93 slutar med "på våldsskildringarna" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser med hänsyn till den gjorda bedömningen om riskerna för skadliga effekter på framför allt barn och ungdom av våldsskildringar i rörliga bilder att det är oundgängligen nödvändigt att ytterligare lagstiftningsåtgärder sätts in. Utskottet anser att behovet av sådana åtgärder klart ådagalagts bl.a. genom vad som framkommit vid remissbehandlingen av våldsskildringsutredningens rapport Videovåld. Som exempel kan hänvisas till barnmiljörådets remissyttrande. Barnmiljörådet ställer frågan om våldsskildringar i videogram kan bli ännu värre och hårdare och anför att det nu är dags att få ett stopp på spridningen av våld med förråande och sadistiska inslag i videogram för att förhindra att utvecklingen blir än värre. Det kan till slut komma att bli en marknad som är nästan omöjlig att förändra. I dag är marknaden ändå överblickbar, anförs det, och möjlig att påverka utan alltför stora kostnader. Barnmiljörådet understryker de positiva effekter en allmän förhandsgranskning av videogram skulle få. Myndigheten anser att införandet av en sådan förhandsgranskning skulle vara den mest effektiva metoden för att komma till rätta med utbudet av våldsskildringar. Myndigheten finner det märkligt att Sverige i motsats till Finland, Norge, Västtyskland och Storbritannien fortfarande saknar bestämmelser om en sådan granskning.

Enligt barnmiljörådets bedömning måste det bli mindre kostsamt för samhället att ha en samlad och samordnad förhandsgranskning än långdragna och dyrbara domstolsbehandlingar vid granskning i efterhand. Kontrollmöjligheterna beträffande efterlevnaden skulle också avsevärt förbättras.

Utskottet kan helt ställa sig bakom de synpunkter som sålunda redovisats. Synpunkterna speglar väl en opinion som efterhand vuxit sig allt starkare. Bl.a. har de politiska kvinnoorganisationerna krävt förhandsgranskning av videogram som sprids till allmänheten genom uthyrning eller försäljning

Utskottet anser mot bakgrund av det anförda och i överensstämmelse med vad som föreslås i motionerna att en lagstiftning omedelbart bör komma till stånd som har till syfte att på ett effektivare sätt än den nuvarande lagstiftningen förhindra spridning av våldsskildringar i rörliga bilder. Detta kan bäst ske genom att regler införs om förhandsgranskning även av videogram och filmer som sprids till allmänheten för privat bruk, dvs. i allmänhet genom uthyrning eller försäljning. På sätt närmare redovisas i motion 1987/88:K421 (c) bör biografförordningens regler om godkännande, anmälning för granskning, förbudskort och tillståndskort, besvär m.m. gälla. I stället för föreskrifterna i 3 § i förordningen om vad granskningen skall avse bör bestämmelserna i 1 och 2 §§ videovåldslagen gälla. För filmer och videogram som är avsedda att visas offentligt föreslås ingen ändring. Konstitutionsutskottet bör göra den lagtekniska bearbetning av motionsförslaget som kan erfordras bl.a. med hänsyn till förslaget i propositionen om att videovåldslagens regler skall inarbetas i brottsbalken.

Genom utskottets ställningstagande tillgodoses syftet med följande motioner, nämligen 1986/87:K125 (c), K404 (s), K409 (c), K412 (vpk), K421 (c) yrkande 2, K423 (c) yrkande 1, K424 (s), K425 (c), K426 (fp), K434 (m), 1987/88:K405 (s), såvitt avser lagstiftningsfrågan, K409 (s) yrkande 1, K415 (s), K423 (fp), K424 (fp), K425 (s), K428 (c) yrkande 1 och K430 (vpk) yrkande 1.

Frågan om innehållsredovisning på godkända filmer och videogram får anses omfattas av videovåldsutredningens uppdrag. Motionerna 1986/87:K423 (c) yrkande 2 och 1987/88:K428 (c) yrkande 2 avstyrks därför.

Utskottet avstyrker motion 1986/87:K123 (m) yrkande 7, såvitt yrkandet avser utskottets beredningsområde. Utskottets ställningstagande i det föregående tillgodoser i princip motionärernas önskemål om effektivare lagstiftning på det här aktuella området.

Utskottet vill beträffande (= två stycken s.91 och 92) detta sammanhang.

Det finns skäl att särskilt understryka att föräldrar, förskola och skola – utöver ansvaret för en etisk fostran och en attitydpåverkan – har ett mycket stort ansvar då det gäller att motverka att barn och ungdom ser våldsskildringar av här aktuellt slag. Detta kan ske på många sätt, inte minst genom att de nämnda grupperna ges möjlighet se videogram och filmer av hög kvalitet.

Beträffande föräldrarnas faktiska möjligheter att effektivt hindra sina barn att se olämpliga våldsskildringar finns dock skäl citera följande avsnitt av barnmiljörådets ovan angivna remissyttrande.

Det videoutbud som redan finns i handeln och möjligheten för barn och unga att få tillgång till grova våldsskildringar genom kamrater och obetänksamma

vuxna gör att många föräldrar har svårt att veta vad deras barn ser. Föräldrarna för en ojämn kamp mot marknadsförarna och kamrattrycket. De som vill hindra sina barn från att se grymma våldsskildringar har ofta svårt att göra det eftersom detta sker hemma hos någon annan kamrat och under dagtid när föräldrarna förvärvsarbetar.

Med detta citat vill utskottet framhålla att det inte är realistiskt att sätta alltför stor tilltro till föräldrarnas möjligheter att i praktiken hindra sina barn att se olämpliga videofilmer. Synpunkterna understryker således behovet av de av utskottet ovan förordade lagstiftningsåtgärderna.

Konstitutionsutskottets lagförslag såvitt angår sekretesslagen (1980:100)

Förslag till
Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)[1]
dels att 1 kap. 8 §, 8 kap. 7 § och 9 kap. 4 § skall ha nedan angivna lydelse,
dels att det i lagen skall införas en bilaga av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Utskottets förslag*[2]
1 kap.	
8 §	
Vid tillämpningen av denna lag skall med myndighet jämställas riksdagen, kyrkomötet och beslutande kommunal församling.	
Vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet skall i tillämpliga delar gälla också handlingar hos *notarius publicus och, såvitt avser verksamhet för officiell provning av fordon, Aktiebolaget Svensk Bilprovning. Nu angivna organ* skall vid tillämpningen av denna lag jämställas med myndighet.	Vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet skall i tillämpliga delar gälla också handlingar hos *de organ som anges i bilagan till denna lag, i den mån handlingarna hör till den verksamhet som nämns där. De i bilagan angivna organen* skall vid tillämpningen av denna lag jämställas med myndighet.

[1] Lagen omtryckt 1988:9.
[2] Överensstämmer med regeringens förslag i prop. 1986/87:151.

Nuvarande lydelse	*Utskottets förslag*[1]
8 kap.	
7 §	
Sekretess gäller i *kommunal myndighets* verksamhet, som består i tillsyn eller stödverksamhet med avseende på näringslivet, *och i tillsynsverksamhet, som annan än statlig eller kommunal myndighet utövar med avseende på näringslivet,* för uppgift om	Sekretess gäller i verksamhet, som *bedrivs av annan än statlig myndighet och som* består i tillsyn eller stödverksamhet med avseende på näringslivet, för uppgift om

1. enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs,

2. andra ekonomiska eller personliga förhållanden för den, som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för tillsyns- eller stödverksamhet som avses i denna paragraf.

Regeringen kan för särskilt fall förordna om undantag för sekretessen enligt första stycket 1, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Nuvarande lydelse	*Utskottets förslag*
9 kap.	
4 §[2]	

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos myndighet som avser framställning av statistik samt, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan därmed jämförbar undersökning, som utförs av myndighet, för uppgift som avser enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgift i företagsregister, uppgift som avser avliden, uppgift som behövs för forskningsändamål, uppgift som avser personal- och lönestatistik och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförlig till den enskilde, får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men.

Utan hinder av sekretessen får uppgift lämnas enligt vad som föreskrivs i lag om beslutanderätt i ärenden om skördeskadeskydd.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, såvitt angår uppgift om enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

[1] Överensstämmer med regeringens förslag i prop. 1986/87:151.
[2] Senaste lydelse 1988:90.

Bilaga

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	*Verksamhet*
Folkbildningsförbundet	fördelning av statliga medel mellan länsbildningsförbunden för stöd till kulturverksamhet genom ideella föreningar (SFS 1976:1046)
Handelshögskolan i Stockholm	statligt stöd i form av utbildningsbidrag för doktorander (SFS 1976:1046)
Kungliga Musikaliska akademien	statligt stöd till utbildnings- och utgivningsverksamhet (SFS 1976:1046)
Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien	prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos akademien
Kungliga Svenska Aeroklubben	besiktning och tillsyn av luftfartyg samt utfärdande och förnyande av luftvärdighetsbevis (SFS 1957:297)
Länsbildningsförbunden	statligt stöd till kulturverksamhet genom ideella föreningar (SFS 1976:1046)
Notarius publicus	all verksamhet som notarius publicus (SFS 1981:1363)
Regleringsföreningarna Föreningen för mejeriprodukter, ekonomisk förening, Svensk kötthandel, förening u. p. a., Sveriges oljeväxtintressenter, förening u. p. a., Sveriges potatisintressenter, ekonomisk förening, Svensk sockerhandel, ekonomisk förening, Svensk spannmålshandel, ekonomisk förening, och Svensk ägghandel, förening u. p. a.	statligt stöd i marknadsreglerande syfte (SFS 1967:340)
Regleringsföreningen Svensk fisk, ekonomisk förening	statligt stöd i marknadsreglerande syfte (SFS 1974:226)

[1] Överensstämmer med regeringens förslag i prop. 1986/87:151, dock att vad som härför sig till SFS 1988:89 är tillagt av utskottet. Den föreslagna bilagan saknar motsvarighet i gällande lagstiftning. Av praktiska skäl har texten förts ut över hela sidan.

Riksprovplatserna Aktiebolaget Statens Anläggningsprovning, Aktiebolaget Svensk Bilprovning och Apoteksbolaget Aktiebolag	obligatorisk kontroll (SFS 1985: 1105)
Skolor med enskild huvudman och statligt reglerade anställningar	prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos skolan
Stiftelsen Svenska institutet	all verksamhet
Stiftelsen Svensk-norska samarbetsfonden	statligt stöd i form av stipendier (SFS 1976: 1046)
Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd	prövning av ärenden om skördeskadeskydd (SFS 1988:89)
Stiftelserna Nordiska museet, Riksutställningar, Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI), Sveriges Tekniska museum och WHO Collaborating Center on International Drug Monitoring	prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos stiftelsen (SFS 1976: 1046)
Svenska föreningen Norden	statligt stöd i form av bidrag till resor och stipendier (SFS 1976: 1046)
Svenska institutet i Rom	statligt stöd i form av stipendier
Svenska språknämnden	prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos nämnden (SFS 1976: 1046)

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1989.

Innehållsförteckning

Sammanfattning ... 1
Propositionerna ... 2
Motionerna ... 2
Yttranden ... 7
Utskottet ... 7
1 Inledning ... 7
2 Tryckfrihetsförordningen m. m. ... 8
2.1 Otillåtet offentliggörande ... 8
2.2 Förhållandet mellan meddelarfriheten och tystnadsplikterna ... 10
2.3 Den s. k. instruktionen ... 11
2.4 Skyddet för den enskildes integritet ... 13
3 Regeringsformen ... 15
3.1 Generellt förbud mot censur m. m. ... 15
3.2 Mötes- och yttrandefriheten ... 16
4 BrB, videovåldslagen m. m. ... 17
4.1 Hets mot folkgrupp; förbud mot rasistiska organisationer ... 17
4.2 Våldsskildringar i filmer, videogram m. m. ... 23
4.3 Våldspornografiska stillbilder ... 28
4.4 Missaktning med anspelning på kön ... 29
5 Handlingsoffentlighet utanför myndighetsområdet ... 30
6 Proposition 1986/87:151 i övrigt ... 33
7 Sammanfattning av utskottets ställningstaganden till lagförslagen i propositionen ... 33
8 Den fortsatta handläggningen av frågan om grundlagsreglering beträffande andra medier än det tryckta ordet m. m. ... 33
9 Hemställan ... 40
Reservationer ... 42
Särskilda yttranden ... 54

Bilagor

Bilaga 1 Lagförslagen i proposition 1986/87:151 ... 56
Bilaga 2 Justitieutskottets yttrande 1987/88:1 y ... 71
Bilaga 3 Lagutskottets yttrande 1987/88:1 y ... 80
Bilaga 4 Kulturutskottets yttrande 1987/88:5 y ... 85
Bilaga 5 Konstitutionsutskottets lagförslag såvitt angår sekretesslagen (1980:100) ... 97