Konstitutionsutskottets betänkande 1983/84:14

om vissa yttrandefrihets- och informationsfrågor

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas följande i de angivna motionerna upptagna ämnena:

1. Tillståndskravet vid trådradiosändningar — 1982/83:1690
2. Förbud mot viss narkotikapropaganda — 1982/83:1577
3. Åtgärder mot våldsinslag i videofilmer m. m. — 1982/83:580, 678, 1131, 1132, 1593 och 1687
4. Översyn av barnfilmcensuren — 1982/83:1683
5. Handikappades rätt till information — 1982/83:419.

Motionerna under 1—4 föreslår utskottet besvarade med hänvisning till pågående utredningsarbete.

Beträffande motionen under 5. förordar utskottet att motionen överlämnas till den s. k. informationsdelegationen och att motionen anses besvarad härmed.

Tillståndskravet vid trådradiosändningar

I motion 1982/83:1690 av Björn Molin och Jan-Erik Wikström (båda fp) hemställs att riksdagen beslutar om följande ändring i radiolagen:

Förslag till
Lag om ändring i radiolagen (1966:755)

Härigenom föreskrivs i fråga om radiolagen att i lagen skall införas en ny paragraf betecknad 7 a §, av nedan angivna lydelse:

7 a § Bestämmelserna i 5—7 §§ gäller ej trådradiosändning av radioprogram i rundradiosändning om programmet består i direktsändning av allmän sammankomst eller annan offentlig tillställning och inte kan mottagas i bostäder.

Enligt motionen bör radiolagen ändras så att trådradiosändningar för speciella kategorier av lyssnare möjliggörs, t. ex. utsändningar från idrottstävlingar och gudstjänster.

Gällande regler

Enligt 5 § radiolagen (1966:755) bestämmer regeringen vilka företag som har rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet. I närradiolagen (1982:459) finns särskilda föreskrifter rörande

Rättelse: S.1, sista raden Står: *13 saml.* Rättat till: *4 saml.*

rätten att sända program i vissa lokala rundradiosändningar. Lagen (1981:508) om radiotaltidningar innehåller regler om rätten att sända radiotaltidningar.

Utredningar

Frågan om etableringsreglerna för trådsändningar togs upp av utredningen om vissa frågor inom radiolagstiftningen, den s. k. radiorättsutredningen. I betänkandet (SOU 1981:19) Översyn av radiolagen föreslogs en ändring av reglerna så att inte alla trådsändningar utan bara de som kan mottas direkt av allmänheten i bostäder skulle kräva tillstånd.

Enligt direktiven till massmediekommittén (dir. 1982:62) är innebörden av radiorättsutredningens förslag att, liksom i dag, radio, TV och text-TV, som sprids visa etern, skall omfattas av radiolagens tillståndskrav, medan varken teledata, som distribueras över telenätet, eller trådsändningar till t. ex. samlingslokaler, skall kräva tillstånd enligt radiolagen. Radiorättsutredningens förslag utgår enligt dessa direktiv från att valet av distributionsform kan förutses för olika slag av information. En utbyggnad av kabelsystem kommer dock att leda till en situation där distributionsformen antagligen inte kan användas som ett säkert kriterium för att avgränsa olika radiorättsliga begrepp. Den nya kommittén har därför i uppdrag att åter pröva frågan om hur radiolagen bör vara utformad i en situation där kabeldistribution blir vanlig. Radiorättsutredningens betänkande jämte remissyttranden har överlämnats till kommittén.

Även yttrandefrihetsutredningen har i uppdrag att överväga vilka etableringsregler som skall gälla för trådsändningar, bl. a. kabel-TV. Utredningens slutbetänkande beräknas komma i december 1983.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet behandlade senast hösten 1982 (KU 1982/83:11) motioner om slopande av tillståndskravet vid trådsändningar. Utskottet hänvisade i sitt enhälliga betänkande till pågående utredningar — yttrandefrihetsutredningen och massmediekommittén. Riksdagen ställde sig bakom utskottets hemställan att utan ställningstagande i sak med ett tillkännagivande till regeringen överlämna motionerna till utredningarna.

Förbud mot viss narkotikapropaganda

I motion 1982/83:1577 av Ingegerd Elm och Catarina Rönnung (båda s) hemställs att riksdagen beslutar begära att regeringen genom kommissionen mot narkotika eller på annat sätt tar initiativ som syftar till förbud mot narkotikareklan.

Motionen syftar i första hand till att stävja försäljningen av s. k. knappmärken med narkotikapropaganda, t. ex. "Enjoy Co-Caine" och "Legalise cannabis campaign".

Gällande rätt

Vår lagstiftning innehåller i princip inte något förbud mot sådana företeelser som åsyftas med motionen. Det bör dock nämnas, att jämlikt 16 kap. 5 § brottsbalken kan den straffas för uppvigling som i t. ex. meddelande till allmänheten uppmanar eller försöker förleda till brottslig gärning.

Pågående utredningsarbete

Yttrandefrihetsutredningen har behandlat yttrandefrihetsproblematiken i dess helhet. Det kan därför förutsättas att också meddelanden av det slag som tas upp i motionen kommer att beröras av utredningsförslaget, vilket, som nyss nämnts, är att vänta inom kort.

Åtgärder mot våldsinslag i videofilmer

I motion 1982/83:580 av Ulla Tillander och Kerstin Göthberg (båda c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär att överläggningar upptas med företrädare för film- och videobranschen syftande till ett avtal mellan staten och film- och videobranschen beträffande dessas samhällsansvar.

I motion 1982/83:678 av Barbro Nilsson m. fl. (s) hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning om förhandsgranskning av alla videofilmer enligt de regler som gäller för biograffilm,
2. att riksdagen beslutar att kostnaderna för förhandsgranskning skall betalas genom ökad importavgift,
3. att riksdagen begär att regeringen låter utreda frågan om klara och entydiga regler för bildmedia.

I motion 1982/83:1131 av Kersti Johansson och Inger Josefsson (båda c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning om förhandsgranskning av videofilmer som skall säljas eller hyras ut i vårt land.

I motion 1982/83:1132 av Tyra Johansson och Wivi-Anne Radesjö (båda s) hemställs att riksdagen beslutar anhålla att regeringen låter utarbeta en lag om förhandsgranskning av videofilmer efter liknande mönster som gäller för biograffilm.

I motion 1982/83:1593 av Gunilla André m. fl. (c) hemställs, med hänvisning till vad som anförts i motion 1982/83:1592, att riksdagen beslutar att hos regeringen begära en utvärdering av lagen om förbud mot spridande av filmer och videogram med våldsinslag i enlighet med vad som i motionen anförts.

I motion 1982/83:1687 av Elver Jonsson (fp) och Kerstin Andersson (c)

hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag om förhandsgranskning av videofilm på liknande sätt som nu sker med biografffilm.

Samtliga motioner har som utgångspunkt den fara för i första hand barn och ungdom som våldsinslag i videofilmer utgör. Beträffande de närmare motiveringarna hänvisas till motionerna.

Gällande rätt m. m.

Lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag antogs av riksdagen som ett provisorium i avvaktan på det arbete som bedrivs i yttrandefrihetsutredningen. Lagens två första paragrafer har följande lydelse:

1 § Filmer och videogram med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått eller sadistiskt våld får inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte spridas till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning, såvida spridandet med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt är uppenbart oförsvarligt.

2 § Filmer och videogram med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur får inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till barn under femton år eller spelas upp vid särskilt anordnad visning, när något sådant barn är närvarande.

Beträffande arbetet i yttrandefrihetsutredningen bör följande avsnitt i utredningsdirektiven återges:

Regler som hindrar att yttranden utsätts för förhandsgranskning av offentliga organ hör till de allra viktigaste inslagen i ett skydd för yttrandefriheten. För att censur i någon form skall kunna godtas måste därför krävas starka skäl. Det bör ankomma på den kommitté som nu skall tillkallas att överväga om det föreligger tillräckliga skäl att behålla någon form av vuxencensur på filmens område. Att viss barncensur behövs synes vara ganska klart. Om kommittén i likhet med filmcensurutredningen skulle stanna för att vuxencensuren bör avskaffas, får den bl. a. överväga om i stället — såsom filmcensurutredningen förutsatte — möjligheterna till efterhandsingripanden bör utvidgas i någon mån genom en bestämmelse rörande pornografi och våldsframställningar. Det kan nämnas att förslag till en sådan bestämmelse lades fram av kommittén för lagstiftningen om yttrande- och tryckfrihet i betänkandet (SOU 1969:38) Yttrandefrihetens gränser. Som jag kommer att närmare utveckla i det följande kan det även i övrigt finnas skäl till en sådan försiktig utvidgning av det straffbara området.

På en punkt bör kommittén emellertid mera ingående behandla frågan om det straffbelagda områdets omfattning. Som jag redan har nämnt kan det visa sig lämpligt att något vidga detta om filmcensuren för vuxna avskaffas. En utgångspunkt skulle här kunna vara det förslag till en ytterstа gräns för pornografi och våldsframställningar som föreslogs av kom-

mitten för lagstiftningen om yttrande- och tryckfrihet. Den utveckling som har skett på pornografiområdet med bl. a. bilder av barn i sexuella situationer visar att en viss försiktig utvidgning av det straffbara området kan vara motiverad, också vad gäller framställningar i andra medier än film, t. ex. tryckta skrifter och videogram.

Yttrandefrihetsutredningen lade 1978 fram betänkandet Barnpornografi. Betänkandet har lett till lagstiftning om barnpornografi, varvid bl. a. genom en ändring i tryckfrihetsförordningen möjliggjorts ingripanden mot tryckta skrifter med barnpornografiskt bildinnehåll.

Vid riksdagsbehandlingen av detta ärende anförde konstitutionsutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande bl. a. följande (KU 1978/79:33):

Utskottet delar den i propositionen framförda uppfattningen att barnpornografiproblemet har starkt samband med vissa andra frågor som omfattas av yttrandefrihetsutredningens arbete, i första hand pornografi i allmänhet, filmcensur och olika slags våldsframställningar. Utskottet ser dock inte något hinder mot att redan nu straffbelägga skildringar med barnpornografiskt innehåll. Som utskottet uttalade förra året (KU 1977/78:39) måste det anses i hög grad angeläget med åtgärder från samhällets sida mot den ökande förekomsten av barn i pornografiska sammanhang. Utskottet tillstyrker därför att regler införs i TF och brottsbalken som möjliggör ingripanden mot barnpornografi.

Barnfilmcensuren

I motion 1982/83:1683 av Ingemar Eliasson (fp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts beträffande översyn av bestämmelserna för barnfilmcensuren.

Enligt motionen är den nuvarande ordningen med åldersgränser vid sju, elva och femton år tveksam med hänsyn bl. a. till att det ankommer på biografpersonalen att kontrollera barnens ålder. En bättre ordning vore, anförs det, att som i USA låta föräldrarna avgöra om deras barn fick se en viss film eller ej. Vid en översyn av de nuvarande reglerna bör enligt motionen ett sådant system prövas.

Gällande rätt m. m.

Vid prövning av filmer för barn gäller enligt biografförordningen (1959:348) en indelning av barnen i tre åldersgrupper; barn under sju år, barn som fyllt sju men inte elva år och barn som fyllt elva men inte 15 år. Biografbyrån skall vägra godkänna en film "i den mån den kan vålla barn i sådan åldersgrupp psykisk skada".

Som framgår av de i föregående avsnitt återgivna uttalandena i direktiven till yttrandefrihetsutredningen omfattas också barnfilmcensuren av yttrandefrihetsutredningens uppgifter.

Handikappades rätt till information

I motion 1982/83:419 av Bengt Lindqvist (s) hemställs att riksdagen anhåller att regeringen i samarbete med handikapporganisationerna låter utarbeta ett handlingsprogram som syftar till att även handikappade nås av samhällets information till medborgarna.

Mot bakgrund av den informationsrätt som vår regeringsform och som Förenta Nationernas deklaration om de mänskliga rättigheterna stadgar pekas i motionen på de bristande möjligheter som i första hand synskadade har att ta del av statlig information. Enligt motionen är det mesta som kan betecknas som samhällsinformation i dag inte tillgängligt för synskadade. Så länge staten inte föregår med gott exempel är det, framhålls det, svårt att hävda tillgänglighetsprincipen gentemot andra producenter. Motionären hänvisar till några uttalanden i frågan: I propositionen om insatser för handikappades kulturella verksamhet (prop. 1976/77:87) säger utbildningsministern således att det är viktigt att "information som på ett avgörande sätt berör olika medborgargrupper förs ut så att dessa nås. Det gäller självfallet också handikappade." I betänkandet Kultur åt alla fastslog handikapputredningen principen att den som står för en verksamhet också skall se till att verksamheten och informationen om denna blir tillgänglig också för handikappade. Den anpassning som eventuellt måste göras skall belasta den som driver verksamheten. Denna princip bekräftas av utbildningsministern i budgetpropositionen 1980 (prop. 1979/80:100 bilaga 12). Där sägs att "medel har vidare beräknats för att koncernen skall kunna svara för framställning och distribution av en särskild programtidning i punktskrift för synskadade".

Taltidningsverksamheten

Ett särskilt stöd för taltidningar infördes under 1982 som en försöksverksamhet. För innevarande budgetår har anslagits omkring 10 milj. kr. för ändamålet. (Prop. 1981/82:129, KU 1981/82:31, prop. 1982/83:100 bil. 10, KU 1982/83:26.)

Pågående utredningar m. m.

En delegation för samordning av samhällets information tillsattes år 1982. Genom tilläggsdirektiv i början av innevarande år (dir. 1983:29) preciserades delegationens arbetsuppgifter ytterligare. Därvid angavs bl. a. att särskild uppmärksamhet borde ägnas åt eftersatta gruppers problem. Enligt vad som erfarits från delegationens kansli samarbetar delegationen i denna del av sin verksamhet med olika handikapporgan, bl. a. statens handikappråd. Delegationen väntas avge betänkande senast hösten 1984.

Det kan vidare nämnas att statens handikappråd i en år 1982 utgiven

broschyr gett råd om hur information skall utformas för att nå även olika minoritetsgrupper.

Utskottet

Med undantag för motion 419 tar samtliga motioner upp frågeställningar som yttrandefrihetsutredningen haft i uppdrag att behandla. Utredningens slutbetänkande väntas bli avlämnat före innevarande årsskifte. Frågan om rätt till trådradiosändningar, som behandlas i motion 1690, utreds dessutom av den år 1982 tillsatta massmediekommittén.

Med hänsyn till nu nämnda utredningsarbete anser utskottet sig böra avvakta med ställningstagandet till de i motionerna upptagna sakfrågorna. Motionerna får anses besvarade härmed.

I motion 419 av Bengt Lindqvist (s) föreslås utarbetande av ett handlingsprogram som syftar till att även handikappade skall nås av samhällets information till medborgarna. Enligt motionen är det mesta som kan betecknas som samhällsinformation i dag inte tillgängligt för t. ex. synskadade.

Motionen berör ett problem som det enligt utskottets uppfattning är mycket angeläget att statsmakterna söker finna lösningar till. Den år 1982 tillsatta informationsdelegationen har bl. a. till uppdrag att ägna särskild uppmärksamhet åt eftersatta gruppers problem. Delegationen väntas avge betänkande senast hösten 1984. Utskottet föreslår att motionen överlämnas till informationsdelegationen och att den anses besvarad härmed.

Utskottet hemställer

att riksdagen förklarar motionerna 1982/83:419, 580, 678, 1131, 1132, 1577, 1593, 1683, 1687 och 1690 besvarade med vad utskottet anfört.

Stockholm den 1 december 1983

På konstitutionsutskottets vägnar

OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Yngve Nyquist (s), Bertil Fiskesjö (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Hans Nyhage (m), Kurt Ove Johansson (s), Kerstin Nilsson (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Sven-Erik Nordin (c), Sture Thun (s), Ove Eriksson (m), Ingvar Björk (s), Lars Ernestam (fp) och Marie-Ann Johansson (vpk).

LiberTryck Stockholm 1983