

Konstitutionsutskottets betänkande

1984/85:20

om ändring i regeringsformen (prop. 1984/85:83 i viss del), m. m.

Sammanfattning

Utskottet som i detta betänkande behandlar dels propositionen i vad avser förslaget till ändring i övergångsbestämmelserna till regeringsformen och motioner som rör den framtida lagregleringen av videogramfrågor, dels vissa andra massmediefrågor har tillstyrkt propositionen och besvarat flertalet motioner med hänvisning till pågående beredningsarbete i regeringskansliet. Till betänkandet har fogats två särskilda yttranden (m och fp).

Propositionen

I propositionen yrkas – såvitt nu är i fråga – att riksdagen beslutar om ändring i övergångsbestämmelserna till regeringsformen (RF) för att möjliggöra en förhandsgranskning av videogram som visas offentligt.

Grundlagsändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 1986.

Motionerna

Förslaget har föranlett tre följdmotioner – 1984/85:259 av Anders Björck m. fl. (m), 1984/85:260 av Kjell Johansson (fp) och 1984/85:261 av Ingrid Sundberg (m). Utskottet tar i sammanhanget upp motioner som rör förhandsgranskning av videogram och vissa andra motioner som väckts under den allmänna motionstiden 1984.

Motionernas hemställan

I motion 1983/84:472 av Kenth Skärvik och Olle Grahn (båda fp) yrkas att riksdagen snarast beslutar i enlighet med yttrandefrihetsutredningens förslag angående förhandsgranskning av videofilmerna.

I motion 1983/84:519 av Kersti Johansson och Gunhild Bolander (båda c) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning om förhandsgranskning av videofilmer som skall säljas eller hyras ut i vårt land.

I motion 1983/84:742 av Agne Hansson och Sivert Carlsson (båda c) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning om förhandsgranskning av videofilmer som skall säljas eller hyras ut.

I motion 1983/84:1114 av Tore Nilsson (m) hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om sådan översyn av tryckfrihetslagstiftningen att den enskildes rätt till integritet i periodisk skrift förstärks.

I motion 1983/84:1362 av Ingrid Sundberg m. fl. (m) hemställs – såvitt nu är i fråga –

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att radio-TV-monopolet bör avskaffas, att etableringsfriheten bör säkras för nya medier inom radio-TV-området, såsom satellitsändningar och kabel-TV,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att tryckfrihetsförordningen även bör omfatta reklam.

I motion 1983/84:1392 av Elver Jonsson (fp) och Kerstin Andersson (c) yrkas

1. att riksdagen beslutar begära att regeringen med förtur hanterar problemen videofilm och våld m. m.,

2. att riksdagen beslutar att förhandsgranskning av videofilm skall ske på liknande sätt som nu sker med biograffilm.

I motion 1983/84:1400 av Mats Olsson m. fl. (s och c) yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförs om krav på skärpt lagstiftning för spridning av videogram samt

2. att riksdagen uttalar sig för att förhandsgranskning med samma regler som nu gäller för film införs.

I motion 1983/84:2126 av Ingemar Eliasson (fp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att vid beredningen av yttrandefrihetsutredningens betänkande regeringen måtte beakta vad i motionen anförts beträffande ändrade bestämmelser för barnfilmcensuren.

I motion 1983/84:2131 av Inger Josefsson och Lennart Brunander (båda c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att den vid förväntad propositionsskrivning föreslår att alla slag av videogram avsedda för försäljning eller uthyrning förhandsgranskas.

I motion 1984/85:259 av Anders Björck m. fl. (m) yrkas att riksdagen beslutar att ge regeringen till känna vad som anförts i motionen angående obligatorisk förhandsgranskning av alla videogram.

I motion 1984/85:260 av Kjell Johansson (fp) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om inriktningen på det fortsatta arbetet med frågan om censur av film och videogram.

I motion 1984/85:261 av Ingrid Sundberg (m) yrkas att riksdagen begär att regeringen vid utarbetandet av förslag till ändring av nu gällande lagstiftning beaktar vad som i motionen anförts om undantag av vissa videogram från granskning.

Utskottet har inhämtat kulturutskottets yttrande i propositionsärendet. Yttrandet fogas till detta betänkande som bilaga 1.

Uppgifter i anslutning till motioner om radio- och TV-monopolet samt om integritetsskydd

Radio- och TV-frågor

Motionsmotivering

I den motivering till förslaget i motion 1983/84:1362 (m) som lämnas i motion 1983/84:1361 anför Ingrid Sundberg m. fl. (m) att förbud och inskränkningar i rätten att använda sig av massmedierna måste undvikas. Motionärerna erinrar om att tryckfriheten skyddas i tryckfrihetsförordningen som bygger på principen att allt är tillåtet att framföra i tryckt skrift utom det som uttryckligen förbjudits. Ansvar för det tryckta ordet åvilar en ansvarig utgivare. Den principen saknar ännu sin motsvarighet i etermedierna.

Motionärerna menar att radio-TV-monopolet måste brytas. Att möjligheterna till full och kontrollerad etableringsfrihet begränsas av tekniska restriktioner är inget skäl för monopol. I stället måste etableringsregler fastställas som bringar etermedia så nära tryckfrihetsförordningens motsvarande etableringsfrihetsregler som möjligt. Frihet att anlägga och utnyttja kabelnät för telefvisionsändringar bör garanteras.

Vidare förordar motionärerna att förbudet för Sveriges Radio-koncernen att sända reklam bör upphävas. Reklamen bör skyddas av tryckfrihetsförordningen och av en ny yttrandefrihetsgrundlag.

Gällande rätt

Enligt radiolagen (1966:755) fordras som regel regeringens tillstånd för att bedriva rundradiosändning från sändare här i landet. Det gäller såväl trådsändning som etersändning. Två undantag finns. Dels är det tillåtet att vidarebefordra etersända radioprogram över centralantennor till anslutna fastigheter, dels finns särskilda tillståndsregler vad gäller närradio och när-TV i närradiolagen (1982:459).

Enligt lagen (1981:508) om radiotidningar krävs regeringens tillstånd även när tidningsföretag vill radiosända innehållet i dagstidningar till synskadade, s. k. radiotidningar.

Tillståndstvånget i radiolagen innebär för det första att medgivande krävs för etersändning av radio och TV, dvs. sådan verksamhet som utövas av programföretagen i koncernen Sveriges Radio. Men det innebär också att överföringar av program – annat än enkla meddelanden om tid, väder, nyheter etc. – genom text-TV, kabel-TV, trådradio, teledata och telefaksimil till allmänheten inte kan ske fritt.

I fråga om reklam gäller f. n. enligt 6 § radiolagen att i avtalen mellan staten och programbolagen inom Sveriges Radio (SR) får som villkor för rätt att sända radioprogram föreskrivas om förbud mot kommersiell reklam eller mot program som bekostas av annan än programföretag. Ett motsvarande förbud finns i 10 § närradiolagen (1982:459). Den bestämmelsen innehåller också ett förbud för dem som sänder närradioprogram att i programmen göra reklam för egen kommersiell verksamhet.

Förslag från yttrandefrihetsutredningen och massmediekommittén

I betänkandet (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten har yttrandefrihetsutredningen lagt fram förslag som går ut på att i grundlag förstärka och befästa skyddet för yttrandefriheten.

Utredningen föreslår bl. a. att rätten att framföra yttranden med hjälp av medier där yttrandefriheten hittills har saknat ett detaljerat grundlagsskydd blir säkerställd genom ett regelverk med tryckfrihetsförordningen (TF) som mönster. Det utformas som en särskild fristående yttrandefrihetsgrundlag som skall gälla vid sidan av TF och i allt väsentligt själv ange vad som gäller utan att hänvisa till TF. Det tryckta ordet behåller sin ställning enligt TF med förstärkningar i några betydelsefulla avseenden.

Den föreslagna yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) avser yttranden som görs offentliga i vissa av grundlagen angivna uttrycksformer, nämligen program i eter- eller trådsändningar, ljudupptagningar, upptagningar av rörliga bilder samt sådana sceniska framställningar och utställningar som har en utgivare.

YGL bygger på de bärande principerna i TF.

I fråga om etableringsfrihet föreslår utredningen bl. a. att rätten att framställa, importera och sprida ljudupptagningar och upptagningar av rörliga bilder skall grundlagsfästas. Detsamma sker i fråga om trådsändare, mottagare för eter- eller trådsändning och apparatur för inspelning eller återgivning av ljudupptagningar eller upptagningar av rörliga bilder. Även verksamhet för offentligt framförande av yttranden i olika former skall föras med grundlagsskydd. Det gäller sceniska framställningar, sändning av ljud, bilder eller text till allmänheten genom tråd, offentlig visning av filmer eller andra upptagningar av rörliga bilder.

Beträffande rätten att etablera verksamhet för sändning av radio- eller TV-program i etern föreslås dock inte någon ändring av vad som gäller nu.

Rätten att bedriva verksamhet för trådsändning till allmänheten av ljud, bilder eller text skall skrivas in i grundlagen. Det innebär att en principiell sändningsfrihet slås fast. Sändningsfriheten kan dock begränsas i vissa syften.

Förhållandet mellan reklam och yttrandefrihet bör enligt utredningen regleras. Eftersom reklam kan innehålla både ett opinionsbildande och ett avsättningsfrämjande moment föreslås att all reklam skall falla under grundlagens skydd. Men grundlagen skall inte hindra att det genom vanlig lag

meddelas föreskrifter för näringsidkare om innehållet i och utformningen av yttranden i näringsverksamhet.

Förslagen till yttrandefrihetsgrundlag innehåller en regel som medger att de nu gällande restriktionerna för reklam i program i eter- eller trådsändningar kan upprätthållas med stöd av vanlig lag.

I en reservation från moderata samlingspartiets företrädare i utredningen uttalas bl. a. att utredningen hade bort föreslå ett system för etersänd radio och TV som bringat radio och TV så nära de etableringsprinciper som föreslås gälla för andra medier som möjligt. Vidare kritiseras kommitténs förslag om möjlighet att genom vanlig lag förbjuda reklam i radio och TV.

Betänkandet har remissbehandlats och bereds f. n. inom regeringskansliet.

Massmediekommittén behandlar i betänkandet (SOU 1984:65) Via satellit och kabel bl. a. frågor som aktualiserats av den nya medieutvecklingen och den nya tekniken – framför allt satelliter och kabelnät. Sammanfattningsvis anger kommittén att en bärande tanke i dess förslag är att de nya medierna skall kunna utnyttjas så att en vid yttrande- och informationsfrihet skapas. I dag är det tillåtet för den enskilde att ta emot radio- och TV-program också från andra länder, även om de sänds via satellit. Någon ändring föreslås inte på denna punkt. Enligt gällande radiolagstiftning får program från direktsändande satelliter vidareändas utan tillstånd i kabelnät, t. ex. i en centralantennanläggning. Inte heller i detta avseende föreslås någon ändring. I framtiden skall också enligt kommitténs förslag programkanaler från kommunikationssatelliter få vidareändas i kabelnät i samtidig och oförändrad form. En förutsättning är dock att särskilt tillstånd har givits. Sådan vidareändring är inte tillåten i dag även om regeringen enligt en särskild tidsbegränsad lag om försöksverksamhet kan ge tillstånd. Det föreslås också att kabelnäten öppnas för lokal programverksamhet av olika slag.

Kommittén föreslår inga omfattande programregler. Dock är det nödvändigt med vissa begränsningar av vad som bör få förekomma både när det gäller lokala kabel-TV-sändningar och vidareändring av programkanaler från kommunikationssatelliter. Begränsningarna gäller program som innehåller grovt våld, pornografi, hets mot folkgrupp samt reklam.

I sistnämnda avseende föreslår kommitténs majoritet att kanaler som under lång tidsperiod och i betydande omfattning innehållit sådan reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter inte skall få vidareändas i kabelnät. Enstaka reklaminslag som riktat sig till svenska konsumenter i sändningar från kommunikationssatelliter kan inte föranleda ett förbud.

I lokala sändningar skall enligt majoritetens mening reklam eller sponsring inte få förekomma.

I två reservationer pläderas för att reklam skall tillåtas i kabelsändningar.

Integritetsfrågor

Motionsmotivering

Tore Nilsson (m) hävdar i motion 1983/84:1114 att varken bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen eller de pressetiska regler som utfärdas av Publicistklubben, Svenska journalistförbundet och Svenska tidningsutgivareföreningen skyddar den enskildes integritet. Han menar att det f. n. inte finns något som hindrar att en namngiven enskild person blir föremål för presskampanj genom anonyma eller med pseudonym undertecknade insändare och artiklar i tidningar.

I motionen påpekas att det finns särskilda ansvarsregler för periodisk skrift, men för att anses vara periodisk måste en tidskrift utgivas med fyra nummer om året. Många facktidskrifter uppfyller inte detta minimikrav och får därmed en särställning till förfång för den enskilde. Motionären anför att det från rättssäkerhetssynpunkt är otillfredsställande att olika regler gäller för publikationer av lika karaktär.

Gällande rätt

Som periodisk skrift räknas i TF tidning, tidskrift eller annan sådan tryckt skrift, som enligt utgivningsplanen är avsedd att under bestämd titel utgivas med minst fyra å särskilda tider utkommande nummer eller häften årligen, samt därtill hörande löpsedlar och bilagor. Sedan utgivningsbevis för skriften meddelats, skall denna, till dess beviset återkallas, anses som periodisk.

I 7 kap. TF behandlas tryckfrihetsbrott, dvs. brott som innefattar otillåtet yttrande i tryckt skrift eller otillåtet offentliggörande genom sådan skrift. Som otillåtet yttrande räknas bl. a. 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.

Det tryckfrihetsrättsliga ansvarssystemet är utformat så att endast den som haft möjlighet att hindra utgivningen skall drabbas av ansvar för skriftens innehåll. Principiellt svarar den som står brottet närmast. Till periodisk skrift är i första hand ansvarige utgivaren ansvarig och i andra hand skriftens ägare. I fråga om skrift som inte är periodisk ansvarar i första hand skriftens författare och i andra hand utgivaren.

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 om integritetsskydd.

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 och 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.

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".

Yttrandefrihetsutredningen diskuterar i sitt betänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten utförligt frågan om skydd för den enskildes integritet.

Den avvägning som utredningen gör mellan skälen för och mot en grundlagsfäst rätt till bemötande i sak utmynnar i att någon sådan rätt inte förordas. Däremot menar utredningen att en utvidgning av området för allmänt åtal i fråga om ärekränkingsmål är önskvärd. Enligt brottsbalken får en åklagare väcka åtal för ärekränkingsbrott bara om det av särskilda skäl finns påkallat ur allmän synpunkt. För att skyddet för den enskildes integritet skall stärkas förordas att det allmänna skall åläggas en vidare åtalsplikt. Det skall räcka med att åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Utskottet

Videogramfrågorna

Den ändring i regeringsformens övergångsbestämmelser som föreslås i propositionen syftar till att möjliggöra förhandsgranskning av videogram som visas offentligt. Gällande grundlagsskydd för yttrandefriheten anses allmänt inte utgöra något hinder för förhandsgranskning av film och

videogram, eftersom förhandsgranskningen bedöms ligga inom ramen för de inskränkingsmöjligheter som anges i 2 kap. 13 § RF. Däremot finns inte motsvarande rätt till inskränkningar i mötesfriheten. Det får således inte utan stöd i regeringsformen anses vara tillåtet att i vanlig lag föreskriva en sådan inskränkning i mötesfriheten som skulle bli följden om man tillåter censur av videogram som är avsedda att visas offentligt.

Yttrandefrihetsutredningen avgav hösten 1983 sitt slutbetänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten. Enligt utredningsförslaget skall förhandsgranskningen av filmer finnas kvar och utsträckas till att omfatta också offentligt visade videogram, men möjligheten att förbjuda visning föreslås avskaffad i fråga om vuxenfilm. Biografbyråns uppgift blir att avge ett icke bindande utlåtande i frågan om en framställning innefattar olaga våldsskildring. Även om byrån anser att en framställning skall bedömas som en olaga våldsskildring skall filmen eller videogrammet således kunna visas. Frågan om ett yttrandefrihetsbrott begåtts genom visningen skall kunna prövas i efterhand av domstol.

När det gäller offentlig visning för barn behålls den bindande förhandsgranskningen. Den utsträcks dock till att omfatta barn och ungdom under 18 år.

Den bindande förhandsgranskningen av filmer och videogram som är avsedda att visas för barn skall enligt yttrandefrihetsutredningens förslag utsträckas till att gälla också vid uthyrning och försäljning. Någon motsvarande bestämmelse när det gäller uthyrning och försäljning till vuxna föreslås däremot inte. Liksom f. n. skall dock ingripande kunna ske i efterhand när det gäller uthyrning av eller försäljning till vuxna av videogram med extrema våldsinslag.

Yttrandefrihetsutredningens betänkande har remissbehandlats och är f. n. under beredning i regeringskansliet. Under remissbehandlingen har starka önskemål framkommit om att förhandsgranskningen skall finnas kvar i sin nuvarande utformning och utvidgas till att omfatta också filmer och videogram för uthyrning och försäljning. På grund härav övervägs i regeringskansliet att ytterligare utreda frågan om förhandsgranskning av filmer och videogram. I avvaktan härpå avser justitieministern att våren 1985 förelägga riksdagen vissa ändringar i nu gällande lagstiftning för att man på ett mera effektivt sätt skall kunna ingripa mot våldsskildringar i videogram.

De motioner som väckts med anledning av propositionen i nu aktuell del och de övriga motioner angående videogram som utskottet behandlar i förevarande sammanhang tar alla upp frågan om den framtida utformningen av regler som rör offentlig visning av videofilmer eller köp och uthyrning av sådana filmer. Det framförs i motionerna olika förslag till frågans lösning.

Bakom yttrandefrihetsutredningens betänkande ligger ett mycket långvarigt och omfattande utredningsarbete som lett till förslag till en ny grundlag. Det är naturligtvis nödvändigt att ett sådant lagstiftningsverk blir föremål för en mycket omsorgsfull beredning i regeringskansliet innan frågan föreläggs

riksdagen. Utskottet har därför förståelse för att något definitivt förslag inte kan komma på riksdagens bord under innevarande valperiod. Däremot kommer enligt vad nyss sagts förslag till lagstiftning med syfte att motverka spridning av videogram med extrema våldsinslag att föreläggas riksdagen i avvaktan på det fortsatta beredningsarbetet.

Riksdagen kommer alltså redan i vår att få ta ställning till sådana frågor som tas upp i motionerna. Utskottet anser det därför inte motiverat att nu, utan att ha det underlag för bedömningen som ges i en proposition, ta saklig ställning till motionskraven eller innehålllet i en kommande lagstiftning. Samma bedömning har kulturutskottet gjort i sitt yttrande till utskottet.

Med det anförda tillstyrker utskottet propositionen i nu aktuell del och besvarar motionerna 1983/84:472, 519, 742, 1392, 1400, 2121 samt 1984/85:259, 260 och 261.

Motion 1983/84:2126 av Ingemar Eliasson (fp) behandlar de olika åldersgränserna när det gäller barns tillträde till biograf föreställningar.

Utskottet finner inte skäl att, som föreslås i motionen, ge direktiv till regeringen i frågan om barnfilmcensurans närmare utformning utan anser det lämpligast att riksdagen tar ställning till denna fråga i samband med ställningstagandet till den proposition som yttrandefrihetsutredningens förslag kommer att leda till. Motionen avstyrks således.

Radio-TV-frågor, m. m.

Utskottet behandlar i detta betänkande även två motioner, väckta under allmänna motionstiden 1984, i vilka – från skilda utgångspunkter – föreslås vissa ändringar i regelsystemet för massmedierna. Enligt motion 1983/84:1362 av Ingrid Sundberg m. fl. (m) bör Sveriges Radios monopolställning upphävas och reglerna beträffande etableringsrätt på radio- och TV-området ändras så att de såvitt möjligt överensstämmer med tryckfrihetsförordningens etableringsfrihetsregler. Motionärerna anser även att tryckfrihetsförordningen bör omfatta reklam.

I det föregående har utskottet redogjort för vissa utredningsförslag på här aktuella områden. Yttrandefrihetsutredningen har i betänkandet (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten föreslagit att rätten att bedriva verksamhet för trådsändning till allmänheten av ljud, bilder eller text skall skrivas in i grundlagen. Det innebär enligt utredningen att en principiell sändningsfrihet slås fast. I betänkandet (SOU 1984:65) Via satellit och kabel behandlas bl. a. frågor som aktualiserats av den nya medieutvecklingen och den nya tekniken – framför allt satelliter och kabelnät. En utgångspunkt för förslaget är att de nya medierna skall kunna utnyttjas så att en vid yttrande- och informationsfrihet skapas.

De båda betänkandena har remissbehandlats och bereds f.n. inom regeringskansliet.

I sammanhanget vill utskottet även erinra om att Sveriges Radio AB

nyligen i en skrivelse till regeringen har redovisat sina överväganden beträffande koncernens framtid inför en ny avtalsperiod. Regeringen har för avsikt att tillkalla en parlamentarisk beredning som skall behandla frågor rörande det nya avtalet. Utskottet konstaterar således att de frågor som motionärerna aktualiserat är föremål för överväganden inom regeringskansliet. Med hänsyn härtill anser utskottet att motion 1983/84:1362 får anses besvarad.

Hemställan i motion 1983/84:1114 (m) syftar till ändringar i tryckfrihetsförordningen för att stärka skyddet för den enskildes integritet. Utskottet har i det föregående redovisat att yttrandefrihetsutredningen utförligt har behandlat denna fråga och lagt fram förslag för att stärka integritetsskyddet. Med hänvisning till vad utskottet anfört om den fortsatta beredningen av yttrandefrihetsutredningens förslag avstyrker utskottet motionen.

Utskottet hemställer

1. beträffande *videogramfrågorna*

- a) att riksdagen med bifall till proposition 1984/85:83 i denna del som vilande antar följande

Förslag till

Lag om ändring i regeringsformen

Härigenom föreskrivs i fråga om regeringsformen¹ att punkt 4 övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen skall ha nedan angivna lydelse:

Nuvarande lydelse

4. Vid ikraftträdandet föreliggande bestämmelser om att film icke får förevisas offentligt, om den ej dessförinnan har godkänts för sådan visning, gäller utan hinder av 2 kap. 1 § 3 i den nya lydelsen och 14 § första stycket.

Föreslagen lydelse

4. Utan hinder av 2 kap. 1 § 3 och 14 § första stycket får i lag föreskrivas att filmer och videogram icke får förevisas offentligt, om de ej dessförinnan har godkänts för sådan visning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.

- b) att riksdagen förklarar motionerna 1983/84:472, 1983/84:519, 1983/84:742, 1983/84:1392, 1983/84:1400, 1983/84:2131 samt 1984/85:259, 1984/85:260 och 1984/85:261 besvarade med vad utskottet anfört,

2. beträffande *barnfilmcensuren*

- att riksdagen avslår motion 1983/84:2126,

¹ Regeringsformen omtryckt 1982:940.

3. beträffande *avskaffande av radio- och TV-monopolet*
att riksdagen förklarar motion 1983/84:1362 yrkandena 1 och 2
besvarad med vad utskottet anfört,
4. beträffande *integritetsskydd*
att riksdagen avslår motion 1983/84:1114.

Stockholm den 18 december 1984

På konstitutionsutskottets vägnar
OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Yngve Nyquist (s), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Kurt Ove Johansson (s), Kerstin Nilsson (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Sven-Erik Nordin (c), Sture Thun (s), Elisabeth Fleetwood (m), Karin Ahrland (fp), Nils Berndtson (vpk) och Ingvar Björk (s).

Särskilda yttranden angående förhandsgranskning av videogram, m. m.

1. Anders Björck, Hans Nyhage, Gunnar Biörck i Värmdö och Elisabeth Fleetwood (alla m) anför:

Vi accepterar den föreslagna grundlagsändringen. Frågan om förhandsgranskning av videogram kan behandlas i anslutning till den till våren aviserade propositionen i ämnet. Vi vill understryka att detta inte innebär någon ändrad inställning i sakfrågan. Som anförs i motion 1984/85:259 motsätter vi oss från yttrandefrihetssynpunkt en obligatorisk förhandsgranskning av alla videogram.

På samma sätt innebär vårt ställningstagande till motion 1983/84:1362 om Sveriges Radios ställning och om reklam i etermedierna endast att vi anser att sakfrågorna bör behandlas i anslutning till bl. a. de väntade regeringsförslagen i dessa ämnen.

2. Karin Ahrland (fp) anför:

Utskottet har accepterat den föreslagna grundlagsändringen och ansett att sakfrågan om förhandsgranskning av videogram lämpligen bör behandlas i anslutning till den till våren aviserade propositionen i ämnet. Jag har ansett mig kunna ansluta mig till utskottet i denna bedömning. Jag vill emellertid understryka, att min inställning överensstämmer med den som kommit till uttryck i Kjell Johanssons (fp) motion och att jag således anser att yttrandefrihetsutredningens förslag bör ligga till grund för det fortsatta arbetet kring frågorna om förhandsgranskning av film och videogram.

På samma sätt innebär mitt ställningstagande till förslaget i motion 1983/84:1362 av Ingrid Sundberg m. fl. (m) om Sveriges Radios ställning och om reklam i etermedierna endast att jag anser att sakfrågorna bör behandlas i anslutning till de väntade regeringsförslagen i dessa ämnen.

Kulturutskottets yttrande*Bilaga***1984/85:1 y****om möjlighet till förhandsgranskning av filmer och videogram (prop. 1984/85:83 delvis)***Till konstitutionsutskottet*

Konstitutionsutskottet har berett kulturutskottet tillfälle att yttra sig över dels proposition 1984/85:83 om ändring i regeringsformen m. m., i vad avser en i propositionen föreslagna ändring i punkt 4 övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring av regeringsformen, dels tre motioner som väckts med anledning av propositionen i denna del, nämligen 1984/85:259, 1984/85:260 och 1984/85:261. De i propositionen föreslagna ändringarna innebär att det skall bli möjligt att införa lagbestämmelser om förhandsgranskning av videogram som skall visas offentligt.

Propositionen

I propositionen erinras om att det inte finns någon bestämmelse för videogram som motsvarar bestämmelserna i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. (biografförordningen) som avser förhandsgranskning av film som skall visas offentligt. Däremot finns det möjlighet att ingripa i efterhand med stöd av bestämmelserna i lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag (videovåldslagen).

Föredragande statsrådet erinrar om att yttrandefrihetsutredningens förslag i betänkandet (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten, vari behandlas bl. a. frågor om förhandsgranskning av film och videogram, f. n. bereds inom regeringskansliet. Arbetet har inriktats på att förslag till grundlagsändring skall kunna antas av riksdagen i anslutning till 1988 års val. Det är dock enligt föredragande statsrådet angeläget att åtgärder vidtas så snart som möjligt för att motverka spridningen av videogram med extrema våldsskildringar. Han har för avsikt att inom kort lägga fram förslag som innebär en utvidgning av reglerna i biografförordningen till att gälla även förhandsgranskning av videogram som skall visas offentligt. Enligt ett svar på en interpellation den 19 oktober 1984 skall regeringen därvid även föreslå vissa skärpningar av videovåldslagen.

Den begränsning av yttrandefriheten som en lagstiftning om förhandsgranskning av videogram skulle innebära ligger enligt bedömningen i propositionen inom ramen för de undantagsmöjligheter som anges i 2 kap. 13 § regeringsformen (RF). Föredragande statsrådet anser att det däremot, med hänsyn till reglerna om mötesfrihet, behövs en ändring i punkt 4

övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen. En sådan ändring föreslås.

I propositionen erinras om att kritik framförts mot vissa delar av förslaget från yttrandefrihetsutredningen. Bl. a. mot denna bakgrund kommer frågor om förhandsgranskning av filmer och videogram att utredas. Syftet med en sådan förhandsgranskning skall i första hand vara att skydda barn och ungdom från de skadeverkningar som våldsskildringar i filmer och videogram kan medföra.

Motioner

I motion 1984/85:259 av Anders Björck m. fl. (m) yrkas att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som anförts i motionen angående obligatorisk förhandsgranskning av alla videogram.

Motionärerna avvisar en lagreglering som innebär krav på obligatorisk förhandsgranskning av alla videogram.

I motion 1984/85:260 av Kjell Johansson (fp) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om inriktningen av det fortsatta arbetet med frågan om censur av film och videogram.

Motionären anser att kommande förslag om lagstiftning bör avse endast förhandsgranskning av videogram som skall visas offentligt för barn och ungdom. Även bestämmelserna om förhandsgranskning av film bör begränsas till att avse film som skall visas offentligt för barn och ungdom. Någon lagstiftning om förhandsgranskning av film och videogram som är avsedda att visas privat bör enligt motionärens mening inte införas. En utveckling bör i stället ske av möjligheten att i efterhand ingripa mot filmer och videogram vars innehåll är uppenbart skadligt.

I motion 1984/85:261 av Ingrid Sundberg (m) yrkas att riksdagen begär att regeringen vid utfärdande av regler för förhandsgranskning av videogram beaktar vad som i motionen anförts om undantagande av vissa videogram från förhandsgranskning vid offentlig visning.

I motionen anförts att idrottsvideogram, naturvideogram och s. k. mässvideogram bör undantas från förhandsgranskning.

Vidare har under allmänna motionstiden år 1984 väckts sju motioner om främst förhandsgranskning av film och videogram, nämligen 1983/84:472 (fp), 1983/84:519 (c), 1983/84:742 (c), 1983/84:1392 (fp, c), 1983/84:1400 (s, c), 1983/84:2126 (fp) och 1983/84:2131 (c). Motionerna har remitterats till konstitutionsutskottet.

Sammanfattningsvis innebär dessa motionsyrkanden följande. Enligt motion 472 bör riksdagen snarast besluta i enlighet med yttrandefrihetsutredningens förslag om förhandsgranskning av videogram. Videogram, som skall säljas eller hyras ut, bör enligt motionerna 519, 742, 1400 och 2131 förhandsgranskas. Enligt motionerna 1392 och 1400 bör videogram granskas enligt samma regler som nu gäller för film som skall visas offentligt. I motion

1392 yrkas även att regeringen med förtur behandlar problemet med videogram och våld. Slutligen yrkas i motion 2126 att regeringen vid beredningen av yttrandefrihetsutredningens förslag beaktar vad som anförts i motionen om att filmer skall kunna tillåtas för visning för barn under förutsättning att det sker i vuxens sällskap.

Utskottet

Utskottet har i skilda sammanhang framhållit angelägenheten av att barn och ungdom skyddas från skadeverkningar som våldsskildringar i filmer och videogram kan medföra.

I propositionen föreslås en ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring av regeringsformen, som gör det möjligt att utvidga bestämmelserna om förhandsgranskning av film som skall visas offentligt till att gälla även videogram som skall visas offentligt.

I det föregående har redovisats motionerna 259, 260 och 261 väckta med anledning av propositionen. Motionärerna har inte något att invända mot det i propositionen framlagda lagförslaget.

Utskottet har i likhet med motionärerna inte något att erinra mot propositionsförslaget.

Regeringen avser, som utskottet ovan redovisat, att inom kort återkomma till riksdagen med förslag som innebär bl. a. att förhandsgranskningen av film utsträcks till att gälla även videogram som skall visas offentligt. Avsikten är också att ett fortsatt utredningsarbete om förhandsgranskning av film och videogram skall påbörjas.

Yrkanden som huvudsakligen avser framtida regler beträffande förhandsgranskning av film och videogram samt ingripanden i efterhand mot film och videogram med våldsinslag har framställts dels i motionerna 259, 260 och 261, dels i sju motioner väckta under allmänna motionstiden år 1984. Motionsyrkandena har redovisats i det föregående.

Utskottet anser att det inte finns anledning för riksdagen att nu uttala sig om innehållet i den kommande propositionen om bl. a. förhandsgranskning av videogram som skall visas offentligt. Riksdagen får, enligt föredragande statsrådet, tillfälle att ta ställning till propositionen inom kort. Vid utarbetandet av denna får regeringen anledning att överväga om vissa kategorier av videogram bör undantas från förhandsgranskning.

Riksdagen bör inte heller nu uttala sig om innehållet i den lagstiftning som kan bli följden av det aviserade utredningsarbetet om förhandsgranskning av film och videogram. Enligt utskottets mening bör inte heller pågående beredning av yttrandefrihetsutredningens förslag föregripas.

Stockholm den 12 december 1984

På kulturutskottets vägnar
INGRID SUNDBERG

Närvarande: Ingrid Sundberg (m), Ing-Marie Hansson (s), Tyra Johansson (s), Karl Boo (c), Tore Nilsson (m), Catarina Rönnung (s), Maja Bäckström (s), Lars Ahlmark (m), Stina Gustavsson (c), Berit Oscarsson (s), Gunnar Thollander (s), Gunnel Liljegren (m), Eva Hjelmström (vpk), Mona Sahlin (s) och Kerstin Anér (fp).

Avvikande meningar

1. Ingrid Sundberg, Tore Nilsson, Lars Ahlmark och Gunnel Liljegren (alla m) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 3 börjar "Utskottet anser" och på s. 4 slutar "förslag föregripas" bort ha följande lydelse:

Alla former av censur inger enligt utskottets mening särskilda betänkligheter från yttrandefrihetssynpunkt. Vissa inskränkningar kan dock vara motiverade för att skydda barn och ungdom från skadliga våldsskildringar. Det sagda får emellertid inte åberopas som skäl för att bestämmelser införs om förhandsgranskning av alla videogram. Kommande lagstiftning bör, i överensstämmelse med vad som anförs i motion 259 samt i motion 260 i motsvarande del, t. ex. inte gälla videogram för uthyrning och försäljning.

Utskottet har i det föregående tillstyrkt den föreslagna ändringen av övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen vilken möjliggör lagstiftning om förhandsgranskning av videogram som skall visas offentligt. Utskottet anser emellertid inte att alla videogram som skall visas offentligt bör förhandsgranskas. Det framstår nämligen för utskottet som byråkratiskt och onödigt resurskrävande att förhandsgranskningen skulle omfatta sådana kategorier av videogram som nämns i motion 261. Vad utskottet anfört bör beaktas i den kommande propositionen om bl. a. förhandsgranskning av videogram som skall visas offentligt.

2. Karl Boo (c) och Stina Gustavsson (c) anser att det efter den del av utskottets yttrande som på s. 4 slutar "förslag föregripas" bort ha funnits ett stycke med följande lydelse:

Då det numera är oomtvistat att underhållningsvåld har skadeverkningar främst på barn och ungdom är det angeläget att åtgärder mot skadliga våldsskildringar vidtas. Det är därför beklagligt att regeringen inte redan nu tagit upp frågan om ytterligare åtgärder mot våldsinslag i videogram, t. ex. förhandsgranskning av videogram som förhyrs eller försäljs. Vi vill erinra om att det föreligger ett antal motioner med denna inriktning. Vi förutsätter nu att den aviserade utredningen om förhandsgranskning av film och videogram arbetar snabbt och att riksdagen snarast får ta ställning till förslag i ärendet.