



Tryck- och yttrandefrihet

Sammanfattning

I betänkandet behandlas motioner huvudsakligen från allmänna motionstiden 2003 om

- yttrandefriheten i nya medier
- meddelarfrihet
- publicering av personbilder
- hets mot folkgrupp
- pornografi
- tillämplig lag i skadeståndsmål ("Rom II").

Utskottet avstyrker samtliga motioner. I frågan om tillämplig lag i skadeståndsmål understryker utskottet sitt tidigare ställningstagande. Ett enigt utskott anser att regeringen fortsatt bestämt och med kraft bör verka för att den föreslagna förordningen får en sådan utformning att den inte kommer i konflikt med Sveriges grundlagsskyddade tryck- och yttrandefrihet. Utskottet bedömer att riksdagen och regeringen är eniga i sin uppfattning och att något tillkännagivande i frågan därmed inte behövs.

I betänkandet finns fem reservationer och två särskilda yttranden.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	5
Utskottets överväganden	6
Yttrandefriheten i nya medier	6
Meddelarfrihet	7
Publicering av personbilder	9
Hets mot folkgrupp.....	13
Pornografi.....	14
Pornografi avseende vuxna eller barn.....	14
Djur i pornografiska sammanhang.....	15
Tillämplig lag i skadeståndsmål (Rom II)	16
Reservationer.....	19
1. Meddelarfrihet i enskild verksamhet (punkt 2).....	19
2. Hets mot transpersoner (punkt 5).....	19
3. Hets mot transpersoner (punkt 5).....	20
4. Hets mot funktionshindrade (punkt 6).....	20
5. Djur i pornografiska sammanhang (punkt 9).....	21
Särskilda yttranden.....	22
1. Yttrandefriheten i nya medier (punkt 1)	22
2. Meddelarfrihet i enskild verksamhet (punkt 2).....	22
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	23

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Yttrandefriheten i nya medier

Riksdagen avslår motion 2003/04:T474 yrkande 20.

2. Meddelarfrihet i enskild verksamhet

Riksdagen avslår motion 2003/04:K319 yrkandena 4 och 5.

Reservation 1 (v, mp)

3. Meddelarskyddet

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:K278, 2003/04:K285, 2003/04:K299 och 2003/04:K405.

4. Publicering av personbilder

Riksdagen avslår motion 2002/03:L309.

5. Hets mot transpersoner

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:K390 yrkande 3, 2003/04:K402 yrkande 3, 2003/04:K418 yrkande 13 och 2003/04:So568 yrkande 5.

Reservation 2 (fp, v, c)

Reservation 3 (mp)

6. Hets mot funktionshindrade

Riksdagen avslår motion 2003/04:K342 yrkandena 1 och 2.

Reservation 4 (mp)

7. Pornografi som hinder för jämställdhet

Riksdagen avslår motionerna 2003/04:K318 och 2003/04:K432.

8. Barnpornografi via Internet

Riksdagen avslår motion 2003/04:K333 yrkande 1.

9. Djur i pornografiska sammanhang

Riksdagen avslår motion 2003/04:K296.

Reservation 5 (mp)

10. Tillämplig lag i skadeståndsmål

Riksdagen avslår motion 2003/04:K378 yrkande 1.

Stockholm den 9 mars 2004

På konstitutionsutskottets vägnar

Gunnar Hökmark

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Hökmark (m), Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Helena Bargholtz (fp), Pär Axel Sahlberg (s), Kenth Högström (s), Ingvar Svensson (kd), Mats Einarsson (v), Mats Berglind (s), Henrik S Järrel (m), Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Helene Petersson (s), Nils Fredrik Aurelius (m), Billy Gustafsson (s), Gustav Fridolin (mp) och Inger Jarl Beck (s).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlas 16 motioner från allmänna motionstiden 2003 med sammanlagt 18 yrkanden samt en motion från allmänna motionstiden 2002. Den senare motionen har överlämnats till utskottet från lagutskottet.

Motionerna avser till största delen frågor om tryck- och yttrandefrihet som behandlades ingående under förra riksmötet i utskottets betänkande 2002/03:KU17. Dessa motioner ges denna gång en mer översiktlig behandling. För en utförlig bakgrundsbeskrivning av olika tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor hänvisas till det nämnda betänkandet.

Motionerna är intagna i *bilaga* till betänkandet.

Utskottets överväganden

Yttrandefriheten i nya medier

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till den sittande beredningen på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området en motion om utredning av en ny ordning till skydd för yttrandefriheten.

Motionen

I motion 2003/04:T474 av Sven Bergström m.fl. (c) yrkande 20 begär motionärerna att regeringen tillsätter en utredning om 2 kap. 13 § regeringsformen och om en ny ordning för att skydda enskildas yttrandefrihet i nya medier.

Tidigare riksdagsbehandling m.m.

Utskottet behandlade en motsvarande motion av Maud Olofsson m.fl. (c) under förra riksmötet (bet. 2002/03:KU17). Utskottet hänvisade till att frågan om att inrätta en stående beredning med uppgift att följa den mediala och tekniska utvecklingen samt utreda och lämna förslag till lösningar av olika problem på yttrandefrihetens område bereddes i Justitiedepartementet. Med hänsyn härtill samt till att utskottet inte var berett att föreslå att en kommitté skulle utreda om 2 kap. 13 § regeringsformen kunde ändras med inriktning mot större restriktivitet i möjligheten att inskränka yttrandefriheten avstyrkte utskottet motionen. – Reservation avgavs av (c).

En beredning på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området

Den aviserade beredningen på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området har nu tillkallats (Ju 2003:04, dir. 2003:58).

Beredningen har till uppgift att följa utvecklingen på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området samt utreda och lämna förslag till lösningar av olika problem på området. En särskilt viktig uppgift är att lämna förslag till hur de problem som är relaterade till den tekniska och mediala utvecklingen skall lösas.

Beredningen bör vid sina överväganden eftersträva att tekniken inte skall vara av avgörande betydelse för mediernas grundlagsskydd. I beredningens uppdrag ligger således att överväga frågan om det mot bakgrund av den tekniska och mediala utvecklingen är möjligt att i längden behålla en teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten i medierna och om det på sikt finns anledning att slå samman tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) till en grundlag omfattande såväl tryckfrihet som annan yttrandefrihet.

Inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området kan det finnas behov även av andra förändringar än sådana som direkt är att hänföra till den tekniska utvecklingen. I beredningens uppdrag skall det därför ingå att identifiera och lämna förslag till lösningar av även andra problem inom detta område. Det kan t.ex. röra sig om att ge förslag på hur konflikter mellan grundlagarna och EG-rätten eller andra bestämmelser som grundar sig på internationellt samarbete kan lösas, men också att överväga frågor som rör meddelarfriheten.

Det skall i beredningens uppdrag ligga att utreda om ny teknik för framställning av skrifter och tekniska upptagningar omfattas av TF och YGL. En uppgift för beredningen skall vara att analysera om det frivilliga grundlagskyddet enligt 1 kap. 9 § YGL kan komma i konflikt med bestämmelser som har till syfte att skydda den personliga integriteten. Beredningen skall överväga om möjligheterna att ge internationell rättslig hjälp och liknande internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området skall utökas. Vidare skall beredningen utvärdera och ompröva TF:s brottskatalog. Beredningen skall behandla problem som Justitiekanslern har påtalat samt frågor som rör ursprungsuppgifter för tekniska upptagningar som framställts utomlands och möjligheten för Högsta domstolen att förena tryck- och yttrandefrihetsmål vid två eller flera domstolar.

I beredningens uppdrag skall det också ingå att stå till regeringens förfo- gande för rådgivning i tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor.

Utskottets ställningstagande

Den beredning som utskottet hänvisade till under föregående riksmöte har nu tillsatts. Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motion 2003/04:T474 (c) yrkande 20.

Meddelarfrihet

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till pågående beredningsarbete en motion om stärkt meddelarfrihet för privatanställda. Utskottet avstyrker vidare motioner om en översyn av meddelarskyddet inom främst polismyndigheterna.

Jämför reservation 1 (v, mp).

Motionerna

Förstärkt meddelarfrihet för privatanställda

I motion 2003/04:K319 av Alice Åström m.fl. (v) föreslås tillkännagivanden för regeringen om att meddelarfriheten för anställda i offentligt finansierad verksamhet som överförs i privat regi skall stärkas och så långt möjligt jämsställas med vad som gäller för offentligt anställda (*yrkande 4*) samt att rege-

ringen snarast låter utreda möjligheterna att förstärka privatanställdas meddelarfrihet (*yrkande 5*).

Översyn av meddelarskyddet i inskränkande riktning

I flera motioner begärs en översyn av meddelarskyddet. Särskilt kritiseras i motionerna läckor från polisen i förundersökningar.

Lennart Hedquist och Henrik Westman (båda m) anser i *motion 2003/04:K278* att översynen bör ha till syfte att när det kan fastställas att de skyddade uppgifterna måste ha kommit från en myndighet skall det vara möjligt att undersöka vilken källan är. Samma syfte, med inriktning endast på uppgifter hos polisen, har Susanne Eberstein och Göran Norlander (båda s) i *motion 2003/04:K405* och Alf Eriksson (s) i *motion 2003/04:K299*. Inger Lundberg (s) riktar i *motion 2003/04:K285* in kritiken på tilltagande kommersialisering och framhåller att en utredning bör granska förutsättningarna för att rikta förbud mot medieföretag som med betalning tubbar enskilda tjänstemän att svika sin tystnadsplikt.

Tidigare riksdagsbehandling m.m.

Motionsyrkanden motsvarande de nu aktuella i motion 2003/04:K319 behandlades under föregående riksmöte i betänkande 2002/03:KU17. Utskottet redovisade pågående beredningsarbete inom Justitiedepartementet och bedömde att detta arbete inte borde föregripas. De föreliggande motionsyrkandena avstyrktes.

Från Justitiedepartementet har inhämtats att frågan om yttrande- och meddelarfrihet för privatanställda alltså bereds inom Regeringskansliet. Justitieminister Thomas Bodström besvarade den 2 mars 2004 en interpellation¹ om yttrandefriheten i arbetslivet. Justitieministern hänvisade till det svar som han lämnat föregående år, nämligen att frågan om att jämställa privatanställda med offentligt anställda när det gäller yttrande- och meddelarfrihet är ytterst komplex och att detta visats inte minst av att flera utredningar misslyckats med den uppgiften. Han förklarade att han fortfarande hade uppfattningen att uppgiften skall lösas, genom lagstiftning eller på annat sätt. Med tanke på hur svår frågan är ville han inte göra några utfästelser om eller när ett lagförslag kommer att lämnas men ville säga att arbetet med att finna en lösning är prioriterat.

En motion om meddelarskyddet med utgångspunkt i intresset att motarbeta läckor inom bl.a. polismyndigheten behandlades av utskottet senast i betänkande 2001/02:KU38. Utskottet redogjorde för den bedömning som gjordes då de nuvarande bestämmelserna antogs och hänvisade till den bedömningen samt till att Offentlighets- och sekretesskommittén fått i uppdrag att se över bestämmelsen om meddelarfrihetsbrytande tystnadsplikter i 16 kap. 1 § sekretesslagen. Utskottet ansåg att resultatet av detta arbete borde avvaktas och avstyrkte därför motionen.

¹ Se snabbprotokoll 2003/04:75 8 §.

Utredningsbetänkande

Offentlighets- och sekretesskommittén (OSEK), som har haft till uppdrag att göra en allmän översyn av sekretesslagen och därutöver bl.a. att göra en översyn av de tystnadsplikter som bryter meddelarfriheten, har nu avlämnat sitt huvudbetänkande Ny sekretesslag (SOU 2003:99). Kommittén har bedömt att det inte kommit fram några skäl att allmänt utvidga eller inskränka meddelarfriheten, och kommittén föreslår inte några ändringar när det gäller vilka tystnadsplikter som skall bryta meddelarfriheten.

OSEK:s betänkande remissbehandlas för närvarande. Remisstiden går ut den 1 september 2004.

Utskottets ställningstagande

I frågan om meddelarfriheten för privatanställda vidhåller utskottet sin tidigare bedömning. Det nu pågående beredningsarbetet inom Justitiedepartementet bör avvaktas innan något ställningstagande görs. Utskottet avstyrker därmed motion 2003/04:K319 (v) yrkandena 4 och 5.

I frågan om en översyn av meddelarskyddet med syftet att begränsa skyddet vidhåller utskottet sitt tidigare ställningstagande och vill även hänvisa till beredningen av OSEK:s nämnda betänkande. Motionerna 2003/04:K278 (m), 2003/04:K285 (s), 2003/04:K299 (s) och 2003/04:K405 (s) avstyrks.

Publicering av personbilder

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker en motion om stärkt skydd för den personliga integriteten vid användning av personbilder.

Motionen

I motion 2002/03:L309 av Kristina Zakrisson (s) anför motionären att det är vanligt att enskilda personer fotograferas för att illustrera reportage, nyhetsinslag och liknande utan att ha samtyckt till detta. Att utan samtycke medverka i sammanhang som kan stå i strid med ens uppfattning eller ideologi är enligt motionären kränkande mot den enskilda integriteten. Medieområdet har genomgått en fullständig förändring, och motionären anser därför att det bör undersökas hur skyddet för den personliga integriteten kan förbättras när personbilder används.

Särskilda bestämmelser och etiska regler

Enligt lagen (1978:800) om namn och bild i reklam gäller att näringsidkare vid marknadsföring av varor, tjänster eller andra nyttigheter inte får använda framställning i vilken annans namn eller bild utnyttjas utan dennes samtycke. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbudet kan dömas till

böter. Oavsett om förbudet överträtts uppsåtligt eller av vårdslöshet har den vars namn eller bild utnyttjats rätt till skadestånd.

På massmedieområdet har sedan länge funnits pressetiska regler om bl.a. publicering av personbilder. De nuvarande etiska reglerna som tillämpas av press, radio och TV innebär att man i massmedierna skall avstå från publicitet som kan kränka privatlivets helgd, om inte ett uppenbart allmänintresse kräver offentlig belysning. I fråga om bildmaterial sägs vidare att bilder som kan kränka eller såra skall undvikas samt att bilder inte får förfälskas eller utges för att vara autentiska när de inte är det. Efterlevnaden av de pressetiska reglerna övervakas av Pressens opinionsnämnd och Allmänhetens pressombudsman. När det gäller sändningar i radio och TV har Granskningsnämnden för radio och TV att övervaka att programföretagen utövar sin sändningsrätt i enlighet med både yttrandefrihetsgrundlagen och företagets avtal med staten.

Tidigare utredningsbetänkanden m.m.

Integritetsskyddskommittén tillkallades år 1966 för att främst överväga åtgärder mot de ökade risker för integritetskränkningar som den moderna tekniken för ljudupptagning och fotografering medför. Kommittén avlämnade år 1974 delbetänkandet (SOU 1974:85) Fotografering och integritet. I betänkandet föreslogs bl.a. att bestämmelser skulle införas i brottsbalken om straff för den som olovligt fotograferar någon annan i hemmet eller på annan från allmän insyn skyddad plats. Kommitténs förslag om straff för olovlig fotografering ledde däremot inte till lagstiftning. Skälet härför var (se prop. 1975/76:194 s. 6) att det var svårt att ta ställning till vilka åtgärder som behövde vidtas mot olovlig fotografering, innan det gick att överblicka i vad mån det var möjligt att ingripa mot spridning av fotografier m.m. som rörde enskildas privata förhållanden, ett spørsmål som kommittén skulle överväga i ett senare skede av utredningsarbetet.

Kommittén fullföljde sitt uppdrag i den delen genom att lägga fram betänkandet (SOU 1980:8) Privatlivets helgd. I betänkandet konstaterades att 1 kap. 2 § regeringsformen innehåller ett målsättningsstadgande om att det allmänna skall värna den enskildes privatliv men att svensk rätt saknar ett allmänt skydd för den enskildes integritet. Då kommittén försökte besvara frågan om hur målsättningen skulle uppfyllas kunde enighet inte uppnås. Fyra av kommitténs åtta ledamöter ansåg att den enskildes privatliv skyddas tillräckligt genom massmediernas egen självsanering inom den dåvarande organisationen. En ledamot ville därutöver införa en särskild rätt till ekonomisk gottgörelse för den enskilde som drabbats och även ge personen i fråga möjlighet att föra skadeståndstalan vid allmän domstol. Tre ledamöter förordade lagstiftning som i huvudsak skulle innebära att de pressetiska normerna och självsaneringsorganens praxis upphöjdes till lag. I betänkandet redovisades de tre olika linjerna vid sidan av varandra.

Integritetsskyddskommitténs betänkande om privatlivets helgd remissbehandlades, varvid det visade sig att meningsskiljaktigheterna inom kommittén återspeglades i remissutfallet. Regeringen beslöt därefter att överlämna be-

tänkandet jämte remissyttrandena till Yttrandefrihetsutredningen som tillkallats år 1977 för att utreda frågor om en ny yttrandefrihetsgrundlag.

Yttrandefrihetsutredningen avlämnade år 1983 betänkandet (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten, vari framlades förslag till en ny yttrandefrihetsgrundlag. I betänkandet tog utredningen också upp de frågor som behandlats av Integritetsskyddskommittén. Yttrandefrihetsutredningen konstaterade (se SOU 1983:70 s. 250 och 251) att kraven på en förstärkning av integritetsskyddet tycktes hänföra sig uteslutande till de journalistiska uttrycksformerna, nämligen press, radio och TV. Det missnöje som rådde riktade sig med andra ord mot den yttrandefrihet som skyddas genom tryckfrihetsförordningen och i den då gällande radioansvarighetslagen. Enligt Yttrandefrihetsutredningen borde det allmänna liksom dittills visa förtroende för den självsanerande verksamheten. Utredningen påpekade härvidlag bl.a. att – även om pressetikern åsidosatts genom allvarliga integritetskränkningar – läget allmänt sett inte var oroväckande och att standarden i Sverige var högre än på många andra håll i världen. Yttrandefrihetsutredningen avrådde bestämt från att man lagstifningsvägen skulle förstärka integritetsskyddet på något av de sätt som diskuterats inom Integritetsskyddskommittén. De fina nyanseringar som krävs vid avvägningen mellan yttrandefrihetsintresset och integritetsskyddsintresset medförde, fortsatte utredningen, att ämnesområdet lämpade sig bättre för självsanering än för lagreglering, vilken nödvändigtvis skulle bli trubbig och trög såväl i fråga om normer som tillämpning. Inte heller ersättningslinjen kunde förordas av Yttrandefrihetsutredningen.

Betänkandet Värna yttrandefriheten lades efter remissbehandling till grund för förslagen i proposition 1986/87:151 om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m. Förslagen i propositionen avsåg i huvudsak grundlagsskyddet för tryckta skrifter, medan Yttrandefrihetsutredningens förslag om ändrade grundlagsregler för radio, TV, filmer m.m. inte togs upp i propositionen utan skulle beredas ytterligare under parlamentarisk medverkan. I propositionen (s. 44) berörde departementschefen den av utredningen övervägda frågan om kriminalisering av kränkningar av privatlivets helgd e.d. Departementschefen ansåg att man mera bör lita till de regler som gäller inom pressens självsanerande verksamhet och motsvarande regler på radio- och TV-området än på lagstiftning. Att inskränka den grundlagsskyddade tryckfriheten och yttrandefriheten i övrigt utan att det fanns någon mera allmän uppslutning bakom detta var för departementschefens del otänkbart. Det var också svårt att göra den grannliga avvägning mellan yttrandefrihets- och integritetsskyddsintressena som måste göras om man skulle utforma en ansvarsbestämmelse. Inte heller såg departementschefen det som lämpligt att utöka möjligheterna att få ersättning såsom föreslagits av en ledamot i Integritetsskyddskommittén.

I samband med behandlingen av proposition 1986/87:151 avslog riksdagen på hemställan av konstitutionsutskottet i betänkandet KU 1987/88:36 bl.a. en motion vari framfördes önskemål om en översyn av gällande etiska regler och skadeståndsbelopp vid kränkningar av den enskildes integritet. Som skäl för ställningstagandet anförde konstitutionsutskottet att några åtgärder då inte var

påkallade från statsmakternas sida i syfte att undvika publicitetsskador för enskilda. Det var emellertid angeläget att regeringen noggrant följer utvecklingen och om det skulle visa sig erforderligt återkommer med förslag till åtgärder. Vad som då bl.a. borde kunna övervägas var enligt konstitutionsutskottet att genomföra ett av Ytrandefrihetsutredningen framlagt förslag till ändring av ärekränkningsreglerna.

Aviserad proposition om passfoton m.m.

Regeringen har i en lagrådsremiss den 5 februari 2004 föreslagit att sekretessen för fotografier av enskilda personer i offentliga register, t.ex. passfotografier, skall skärpas. Sådana uppgifter skall omfattas av sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Proposition om bl.a. denna fråga beslutades den 4 mars 2004.

Tidigare riksdagsbehandling

Lagutskottet har vid tidigare behandling av motionsyrkanden med samma syfte anfört att det inte är godtagbart att bilder av personer utnyttjas på ett sätt som kränker den avbildades personliga integritet. En lagstiftning på området skulle dock innebära en inskränkning av den grundlagsskyddade tryckfriheten och informationsfriheten. Vidare har framhållits att frågan har övervägts i olika sammanhang utan någon enig lösning (bet. 1989/90:LU24 och 1991/92:LU5).

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att det i svensk rätt finns en bestämmelse om skydd för bilder av enskilda endast i marknadsföringssammanhang. I övrigt omfattas rätten att publicera bilder av enskilda av grundlagsbestämmelser om informations-, tryck- och ytrandefriheten.

Som lagutskottet tidigare anfört är det inte godtagbart att bilder av personer utnyttjas på ett sätt som kränker den avbildades personliga integritet. Konstitutionsutskottet är emellertid inte berett att förorda någon inskränkning av de grundlagsskyddade rättigheterna. Utskottet föreslår därmed att riksdagen lämnar motion 2002/03:L309 utan bifall.

Hets mot folkgrupp

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner om vidgning av tillämpningsområdet för tryckfrihetsförordningens bestämmelser om hets mot folkgrupp till att avse även dels transpersoner, dels personer med funktionshinder.

Jämför reservationerna 2 (fp, v, c) och 3 (mp) samt 4 (mp).

Motionerna

Motionerna 2003/04:K418 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) yrkande 13, 2003/04:So568 av Peter Eriksson m.fl. (mp) yrkande 5, 2003/04:K390 av Ulf Holm m.fl. (mp, fp, v, c) yrkande 3 och 2003/04:K402 av Hillevi Larsson och Börje Vestlund (s) yrkande 3 gäller transpersoner. Motionärerna anser att de skall omfattas av tryckfrihetsförordningens bestämmelser om hets mot folkgrupp.

Gustav Fridolin m.fl. (mp) begär i *motion 2003/04:K342* dels en utredning om hetsen, hoten och våldet mot människor med funktionshinder (*yrkande 2*), dels förslag på lagstiftning om att förbjuda hets mot personer med funktionshinder (*yrkande 1*).

Tidigare riksdagsbehandling m.m.

Utskottet behandlade under förra riksmötet motioner motsvarande de nu aktuella (bet. 2002/03:KU17). Utskottet hänvisade då i fråga om hets mot transpersoner till att utskottet tidigare delat regeringens bedömning att de personer som ingår i beteckningen transpersoner inte är mindre skyddsvärda än andra samt att, även om det skulle förekomma hetspropaganda mot transpersoner som grupp, det i varje fall saknats belägg för att detta skulle ha skett på ett sådant sätt att det skulle kunna motivera någon ytterligare begränsning av yttrandefriheten. Denna grupp hade därför enligt utskottet inte bort föras in i bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Utskottet vidhöll denna uppfattning och avstyrkte de föreliggande motionerna i frågan. – Reservationer avgavs av fp- och c-ledamöterna respektive mp-ledamoten.

Utskottet var inte heller berett att föreslå ytterligare inskränkningar med anledning av en motion om förbud mot hets mot funktionshindrade utan avstyrkte motionen. – Reservation avgavs av mp-ledamoten.

Motioner om höjd kompetens inom offentlig förvaltning om bl.a. transpersoners situation behandlas av utskottet i betänkande 2003/04:KU11 denna vår.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande såvitt avser bestämmelser om hets mot transpersoner och avstyrker motionerna 2003/04:K390 (mp, fp, v, c) yrkande 3, 2003/04:K402 (s) yrkande 3, 2003/04:K418 (fp) yrkande 13 och 2003/04:So568 (mp) yrkande 5.

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande även såvitt avser bestämmelser om hets mot funktionshindrade och avstyrker motion 2003/04:K342 (mp) yrkandena 1 och 2.

Pornografi

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker motioner om åtgärder mot pornografi från jämställdhetssynpunkt och i fråga om barnpornografi via Internet.

Utskottet avstyrker vidare en motion om skydd för djur mot att förekomma i pornografiska sammanhang.

Jämför reservation 5 (mp).

Pornografi avseende vuxna eller barn

Motionerna

I motionerna 2003/04:K318 av Veronica Palm (s) och 2003/04:K432 av Agneta Lundberg och Kerstin Kristiansson Karlstedt (båda s) begärs tillkännagivanden för regeringen om behovet av åtgärder mot pornografi. Motionärerna betonar pornografi som hinder för jämställdhet.

I motion 2003/04:K333 av Inger Davidson m.fl. (kd, v, c, mp) yrkande 1 begär motionärerna att regeringen skall tillsätta en utredning med uppgift att kartlägga spridningen av barnpornografi via Internet.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet behandlade liknande motioner under föregående riksmöte i betänkande 2002/03:KU17.

I anledning av bl.a. en motion om åtgärder mot pornografi från jämställdhetssynpunkt pekade utskottet på att det tidigare ansett det viktigt att samhället på olika sätt sökte motverka pornografi, men inte i första hand genom lagstiftning. Utskottet hade uttalat att det inte enbart var TV, radio och tidningar utan även politiska partier, föreningar, offentliga personer och privatpersoner som hade en viktig roll när det gällde att motverka pornografi i alla dess former. Utskottet vidhöll denna uppfattning och var inte berett att tillstyrka de föreliggande motionerna.

Utskottet avstyrkte en motion om inrättande av en Internetombudsman i syfte att skydda barns integritet, intressen och hälsa från skadlig inverkan och utnyttjande via Internet. Utskottet redovisade bl.a. arbete inom Vårdsskildringsrådet med ett EU-projekt, SAFT, om barns och ungdomars säkerhet på Internet. Utskottet ansåg med hänvisning till bl.a. Vårdsskildringsrådets arbete och pågående SAFT-projekt att någon åtgärd enligt motionen inte var nödvändig.

Pågående utredning m.m.

SAFT (Safety Awareness, Facts and Tools) inleddes hösten 2002 och skall pågå under 18 månader. Våldsskildringsrådet lade i samverkan med IT-branschen under oktober 2003 inom ramen för projektet ut tips till föräldrar med surfande barn på projektets webbplats². Där ges också en beskrivning av Internet och den lagstiftning som är tillämplig på Internet.

En särskild utredare (S 2003:05) har regeringens uppdrag (dir. 2003:54) att fullfölja ett arbete som har bedrivits i Arbetsgruppen med uppgift att inventera kunskaper om sexuell exploatering av barn m.m. (S 2002:B). Utredaren skall bl.a. fullfölja inventeringen och sammanställningen av kunskaper om sexuell exploatering av barn i Sverige samt överväga behovet av ytterligare åtgärder från regeringens sida för att motverka sexuell exploatering av barn i Sverige. Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 31 maj 2004.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande i fråga om pornografi som hinder mot jämställdhet och avstyrker motionerna 2003/04:K318 (s) och 2003/04:K432 (s).

I frågan om spridning av barnpornografi avstyrker utskottet med hänvisning till pågående utredningsarbete motion 2003/04:K333 (kd, v, c, mp) yrkande 1.

Djur i pornografiska sammanhang*Motion*

I motion 2003/04:K296 av Gustav Fridolin och Ulf Holm (båda mp) begär motionärerna ett tillkännagivande för regeringen om skydd för djur att inte utnyttjas i sexuella eller pornografiska sammanhang.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet var under föregående riksmöte (bet. 2002/03:KU17) inte berett att föreslå ytterligare inskränkningar i tryckfriheten eller yttrandefriheten och avstyrkte en motion om förbud mot bl.a. djurpornografi. – Reservation avgavs av mp-ledamoten.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har inte anledning att bedöma motionen från andra utgångspunkter än rent yttrandefrihets- och tryckfrihetsrättsliga. Djurs behov av skydd mot misshandel och andra övergrepp måste, vill utskottet framhålla, bedömas inom ramen för lagstiftningen om djurskydd. Några ytterligare inskränkningar i yttrande- och tryckfriheten i det avseende som motion 2003/04:K296 (mp) gäller är utskottet, liksom tidigare, inte berett att föreslå. Motionen avstyrks.

² Se www.saftonline.se

Tillämplig lag i skadeståndsmål (Rom II)

Utskottets förslag i korthet

Utskottet anser att regeringen bestämt och med kraft bör verka för att den föreslagna EG-förordningen på området får en sådan utformning att den inte kommer i konflikt med Sveriges grundlagskyddade tryck- och yttrandefrihet. Utskottet bedömer att riksdagen och regeringen är eniga i sin uppfattning och att något tillkännagivande i frågan därmed inte behövs.

Motion

I motion 2003/04:K378 av Tobias Krantz m.fl. (fp) yrkande 1 begär motionärerna ett tillkännagivande för regeringen om förslagen EU-rätt som skulle komma att beröra tillämpningen av olika länders tryck- och yttrandefrihetslagstiftning. Motionärerna hänför sig till utskottets behandling av en liknande motion under förra riksmötet samt påpekar att kommissionen sedan dess har lagt fram sitt slutliga förslag till lagstiftning på området³. Kärnan i det nya förslaget är att den som begär skadestånd skall kunna få sitt eget lands lagstiftning tillämpad även i utgivningslandets domstolar. Motionärerna framhåller att det noga måste analyseras om det finns risk för att det i vissa lägen ändå kan uppstå situationer där den föreslagna EU-förordningen används för angrepp mot någon del av det svenska skyddet för tryck- och yttrandefrihet, inklusive meddelarfrihet och meddelarskydd. Motionärerna utgår avslutningsvis från att det fortfarande råder bred enighet i riksdagen i denna fråga och från att regeringen som tidigare har en avvisande hållning till förslaget med den innebörd det nu har. De anser att riksdagen med ett tillkännagivande bör ge eftertryck åt den ståndpunkt som utskottet markerade redan i förra årets betänkande.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet behandlade en snarlik motion under förra riksmötet i betänkande 2002/03:KU17.

Utskottet ville då med anledning av motionen kraftigt betona vikten av att Sverige i EU verkar för att förslag som skadar tryck- och yttrandefriheten förkastas. Det då tilltänkta förslaget skulle, framhöll utskottet, kunna innebära en möjlighet att driva en skadeståndsprocess mot den ansvarige för yttranden i en bok, en tidning eller en TV-kanal, något som inte skulle behöva ske i det aktuella landet utan i vilket land som helst inom EU. Då reglerna för tryckfriheten varierar avsevärt inom unionen kunde den som ansåg sig förfördelad då välja ett land med det svagaste försvaret för yttrandefriheten.

Det var enligt utskottets mening inte acceptabelt att nyhetsförmedling och öppen debatt begränsas genom att möjligheterna till rättsliga processer vidgas

³ KOM(2003) 427 slutlig.

på det sätt som kunde befaras med det diskuterade utkastet till ny rättslig ordning på unionsnivå. Av det skriftliga material samt av den muntliga information som utskottet erhållit från Justitiedepartementet framgick att Sverige i det aktuella arbetet fört fram att en eventuell reglering i EU av utomobligatoriska förpliktelser inte fick stå i strid med den svenska tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Utskottet förutsatte att regeringen även i det fortsatta arbetet med det aktuella förslaget kraftfullt skulle verka för att detta inte kommer i konflikt med tryck- och yttrandefriheten. Utskottet avsåg att följa hur arbetet fortskrider. Härmed ansåg utskottet att föreliggande motionsyrkanden fick anses tillgodsedda, varför de avstyrktes.

Det aktuella kommissionsförslaget

Kommissionen lade den 22 juli 2003 fram sitt slutliga förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser (ROM II). Enligt förslagens huvudregel i artikel 3 skall på en sådan förpliktelse tillämpas lagen i det land där skadan uppkom eller kan uppkomma, oavsett i vilket land eller vilka länder följdskador uppkom. Från huvudregeln görs i samma artikel undantag för starkare anknytning till annat land.

I artikel 6 finns särskilda bestämmelser för förpliktelser till följd av kränkning av privatlivet eller personlighetskyddet. På sådana förpliktelser skall domstolslandets lag tillämpas, om tillämpningen av den lag som anvisas i artikel 3 strider mot domstolslandets grundläggande principer om yttrande- och informationsfrihet.

Tryck- och yttrandefrihetsberedningen, som nämnts ovan i avsnittet om yttrandefriheten i nya medier, har i en skrivelse i september 2003 till Justitiedepartementet anfört kritiska synpunkter på det föreliggande förslaget. I en faktapromemoria den 24 oktober 2003 (2003/04:FPM17) över förslaget framhålls att Sverige i enlighet med vad som uttalats från riksdagen kommer att verka kraftfullt för att förslaget inte skall komma i konflikt med tryck- och yttrandefriheten.

Tjänstemän från Justitiedepartementet har vid utskottssammanträde den 10 februari 2004 lämnat information om det fortsatta arbetet med Rom II-förslaget. Därvid framhölls bl.a. önskemålet att undanta tryck- och yttrandefrihetsfrågor från förordningens tillämpning och att låta detta tydligt framgå av ordalydelsen.

Utskottets ställningstagande

Som utskottet anförde redan vid sin behandling av denna fråga under förra riksmötet måste kraftigt betonas vikten av att Sverige i EU verkar för att förslag som skadar tryck- och yttrandefriheten inte antas. Som utskottet också anfört tidigare varierar reglerna om tryck- och yttrandefriheten avsevärt inom unionen, och en möjlighet för den som anser sig förfördelad att välja process i det land som har svagast skydd för denna frihet skulle kunna medföra att denna frihet inskränktes även i Sverige. I linje med vad utskottet tidigare

uttalat är det inte acceptabelt att nyhetsförmedling och öppen debatt begränsas på det sätt som kan befaras även med det nu föreliggande förslaget till förordning.

Med hänsyn till det anförda bör således regeringen fortsatt bestämt och med kraft verka för att den föreslagna förordningen får en sådan utformning att den inte kommer i konflikt med Sveriges grundlagsskyddade tryck- och yttrandefrihet. Enligt utskottets bedömning är riksdagen och regeringen helt eniga i denna uppfattning. Utskottet anser därför att något tillkännagivande i frågan inte är påkallat och föreslår att riksdagen lämnar motion 2003/04:K378 (fp) yrkande 1 utan bifall.

Reservationer

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

1. Meddelarfrihet i enskild verksamhet (punkt 2)

av Mats Einarsson (v) och Gustav Fridolin (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K319 yrkandena 4 och 5.

Ställningstagande

Meddelarfriheten och meddelarskyddet är av grundläggande betydelse för offentlighetsprincipens tillämpning. Av justitieministerns interpellationssvar den 2 mars 2004 framgår att regeringen fortfarande inte är beredd att lägga fram förslag som ger principen genomslag vare sig i helt enskild verksamhet eller ens i enskild verksamhet som är offentligfinansierad. Vi är medvetna om att en lagstiftning om meddelarfrihet och efterforskningsförbud inom enskild verksamhet kan behöva kompletteras med skydd för vad som är verkliga företagshemligheter. Vi anser att regeringen bör prioritera en lösning av de aktuella frågorna så att förslag kan läggas fram för riksdagen senast under kommande riksmöte.

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

2. Hets mot transpersoner (punkt 5)

av Helena Bargholtz (fp), Mats Einarsson (v), Tobias Krantz (fp) och Kerstin Lundgren (c)

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2003/04:K390 yrkande 3, 2003/04:K402 yrkande 3 och 2003/04:K418 yrkande 13 samt delvis motion 2003/04:So568 yrkande 5.

Ställningstagande

Beslutet om grundlagsändring som har gett homosexuella och bisexuella skydd av bestämmelsen om hets mot folkgrupp har utformats på ett sådant sätt att transpersoner inte omfattas av skyddet. Detta är enligt vår uppfattning inte acceptabelt. Vi anser att regeringen bör låta utreda frågan vidare om hur hets mot en grupp med anspelning på gruppens könsidentitet skall kunna omfattas av skyddet.

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

3. Hets mot transpersoner (punkt 5)

av Gustav Fridolin (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:So568 yrkande 5 samt delvis motionerna 2003/04:K390 yrkande 3, 2003/04:K402 yrkande 3 och 2003/04:K418 yrkande 13.

Ställningstagande

På goda grunder misstänks det att andelen som utsätts för hot och våld beroende på sin sexuella läggning har ökat. Mot bakgrund av det har riksdagens majoritet beslutat utöka paragrafen om hets mot folkgrupp till att även omfatta anspelning på sexuell läggning, vilket jag anser är välkommet. Jag anser emellertid att också transpersoner bör omfattas. Transpersoner är ett samlande begrepp för alla de individer vars könsidentitet och/eller könsidentitetsuttryck tidvis eller alltid skiljer sig från normen för det kön som registrerats för dem vid födseln. Regeringen bör ta initiativ till att lägga fram lagförslag som förbjuder hets mot transpersoner.

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

4. Hets mot funktionshindrade (punkt 6)

av Gustav Fridolin (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 4. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K342 yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Uppmaningar till våld eller hot om våld mot personer med funktionshinder borde enligt min uppfattning vara förbjudet enligt samma principer som gäller för hets mot andra folkgrupper. En genomgripande utredning bör genomföras som ger möjlighet att genomlysna hela problemfältet för att se vilka lösningar som finns för att komma till rätta med hoten och våldet mot personer med funktionshinder. Regeringen bör tillsätta en sådan utredning samt lägga fram förslag till vidgat förbud mot hets mot folkgrupp i enlighet med vad jag anfört.

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

5. Djur i pornografiska sammanhang (punkt 9)

av Gustav Fridolin (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motion 2003/04:K296.

Ställningstagande

Djur utsätts i dag för sexuella övergrepp och bilder av sådana övergrepp sprids. Åtgärder mot spridning av pornografiskt material med djur, särskilt bilder, skulle enligt min uppfattning bidra till att motverka att övergrepp sker. Möjligheterna att vidta sådana åtgärder bör därför bli föremål för en ordentlig genomlysning. Regeringen bör se till att en sådan genomlysning görs.

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

Särskilda yttranden

Utskottets beredning av ärendet har föranlett följande särskilda yttranden. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Yttrandefriheten i nya medier (punkt 1)

Kerstin Lundgren (c) anför:

Med hänsyn till den sittande beredningen på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området avstår jag från att reservera mig till förmån för motion 2003/04:T474 (c) yrkande 20.

2. Meddelarfrihet i enskild verksamhet (punkt 2)

Gunnar Hökmark (m), Henrik S Järrel (m) och Nils Fredrik Aurelius (m) anför:

Vi anser att det finns en principiell och grundläggande skillnad mellan det offentliga och privata. Meddelarfriheten är ett instrument som skall skydda medborgarna mot övergrepp från den offentliga makten. Att rakt av överföra detta till den privata sektorn vore att förvandla det privata till offentligt, vilket vi inte kan acceptera. Det finns för övrigt redan ett tydligt skydd för privatanställda som avslöjar brott eller särskilt allvarliga missförhållanden.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motion från allmänna motionstiden hösten 2002

2002/03:L309 av Kristina Zakrisson (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om rätten till egen bild.

Motion från allmänna motionstiden hösten 2003

2003/04:K278 av Lennart Hedquist och Henrik Westman (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om översyn av den lag som reglerar det s.k. meddelarskyddet.

2003/04:K285 av Inger Lundberg (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om utredning av hur meddelarskyddet skall utformas för att vara långsiktigt hållbart och stabilt.

2003/04:K296 av Gustav Fridolin och Ulf Holm (mp):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om skydd för djur att inte utnyttjas i sexuella eller pornografiska sammanhang.

2003/04:K299 av Alf Eriksson (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en översyn av meddelarfriheten för polisen.

2003/04:K318 av Veronica Palm (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om pornografi som hinder för verklig jämställdhet.

2003/04:K319 av Alice Åström m.fl. (v):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stärka meddelarfriheten för anställda i offentligt finansierad verksamhet i privat regi.
5. Riksdagen begär att regeringen snarast låter utreda möjligheterna till förstärkning av privatanställdas meddelarfrihet.

2003/04:K333 av Inger Davidson m.fl. (kd, v, c, mp):

1. Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning med uppgift att kartlägga spridningen av barnpornografi via Internet.

2003/04:K342 av Gustav Fridolin m.fl. (mp):

1. Riksdagen begär att regeringen lämnar förslag på lagstiftning i enlighet med vad i motionen anförs om att förbjuda hets mot personer med funktionshinder.
2. Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning om hetsen, hoten och våldet mot människor med funktionshinder i enlighet med vad som i motionen anförs.

2003/04:K378 av Tobias Krantz m.fl. (fp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om föreslagen EU-rätt som skulle komma att beröra tillämpningen av olika länders tryck- och yttrandefrihetslagstiftning.

2003/04:K390 av Ulf Holm m.fl. (mp, fp, v, c):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om att transpersoner, dvs. könsidentitet, skall omfattas av tryckfrihetsförordningens bestämmelse 7 kap. 4 § 11 om hets mot folkgrupp.

2003/04:K402 av Hillevi Larsson och Börje Vestlund (s):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att transpersoner skall omfattas av tryckfrihetsförordningens bestämmelse 7 kap. 4 § 11 om hets mot folkgrupp.

2003/04:K405 av Susanne Eberstein och Göran Norlander (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en översyn av undantag från meddelarfriheten för polismyndighetens personal vid brottsutredningar.

2003/04:K418 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

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

2003/04:K432 av Agneta Lundberg och Kerstin Kristiansson Karlstedt (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om pornografi.

2003/04:So568 av Peter Eriksson m.fl. (mp):

5. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till lagändring så att även transpersoner omfattas av lagen om hets mot folkgrupp.

2003/04:T474 av Sven Bergström m.fl. (c):

20. Riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning av 2 kap. 13 § rege-
ringsformen samt en ny ordning för att skydda enskildas yttrandefrihet i
nya medier.