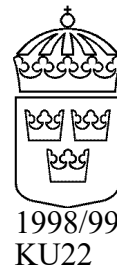


# Konstitutionsutskottets betänkande

## 1998/99:KU22

### Tryck- och yttrandefrihetsfrågor



---

## Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet ett antal motioner från den allmänna motionstiden 1998 i tryck- och yttrandefrihetsrättsliga ämnen t.ex. hets mot homosexuella, åtgärder mot våldsskildringar, jurysystemet och tobaksreklam.

Utskottet avstyrker samtliga motioner. Åtta reservationer samt ett särskilt yttrande har fogats till betänkandet.

## Motionerna

1998/99:K224 av Margareta Viklund (kd) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna behovet av en utredning för att få fram en strategi för att minska videovåldets negativa effekter och massmediernas påverkan på könsuppfattning och normbildning samt varför män köper kvinnoförnedrande pornografi.

1998/99:K228 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring i tryckfrihetsförordningen och brottsbalken att homo- och bisexuella omfattas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

1998/99:K230 av Sten Andersson (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att yttrandefrihet bör garanteras åt alla.

1998/99:K231 av Helena Bargholtz m.fl. (fp) vari yrkas

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om grundlagsskydd för elektroniska medier,

1998/99:K248 av Per Unckel m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning om förändring av jurysystemet i enlighet med vad som anförts i motionen.

1998/99:K260 av Mats Einarsson m.fl. (v) vari yrkas

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring av 7 kap. 4 § punkt 11 tryckfrihetsförordningen samt 16 kap. 8 § brottsbalken innebärande förbud mot hets mot folkgrupp med anspelning på sexuell läggning.

1998/99:K270 av Ingvar Svensson m.fl. (kd) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en utredning för att åstadkomma en ny enhetlig yttrandefrihetslagstiftning.

1998/99:K285 av Gudrun Schyman m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av lagstiftningen om pornografi,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder mot pornografi i dagligvaruhandeln,

3. att riksdagen hos regeringen begär förslag om en 18-årsgräns för köp av pornografiska tidskrifter och videofilmer samt utthyning av pornografiska videofilmer,

1998/99:K330 av Sofia Jonsson och Åsa Torstensson (c) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om hets mot folkgrupp,

1998/99:Ju709 av Barbro Westerholm m.fl. (fp) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utvidgning av tryckfrihetsförordningens och brottsbalkens bestämmelser av hets mot folkgrupp,

1998/99:Ju917 av Gun Hellsvik m.fl. (m) vari yrkas

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om sanering av medievåld.

1998/99:Ju918 av Marianne Samuelsson m.fl. (mp) vari yrkas

11. att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring i 16 kap. 8 § brottsbalken att bestämmelsen även innefattar hets mot homosexuella,

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en utredning som skall inventera tillgängligt våldsutbud för barn och ungdomar och lämna förslag till hur denna verksamhet kan saneras och regleras.

1998/99:So227 av Thomas Julin m.fl. (mp) vari yrkas

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förbud mot all tobaksreklam,

1998/99:So377 av Ingrid Näslund och Fanny Rizell (kd) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär lagförslag om förbud mot indirekt reklam,

1998/99:Kr254 av Lennart Kollmats och Kenth Skårvik (fp) vari yrkas

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att grundlagsskydda yttrandefriheten i etermedierna,

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att avskaffa censuren av vuxenfilmer,

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att en ny åldersgräns på 18 år införs när censuren av vuxenfilmer har avskaffats.

1998/99:Kr274 av Birger Schlaug m.fl. (mp) vari yrkas

53. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om obligatorisk kontroll av video,

1998/99:Ub274 av Inger Davidson m.fl. (kd, m, v, c, fp, mp) vari yrkas

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om medievåldets konsekvenser.

1998/99:A807 av Birger Schlaug m.fl. (mp) vari yrkas

15. att riksdagen hos regeringen begär sådan ändring i lag att pornografisk reklam förbjuds på liknande sätt som tobaks- och alkoholreklam.

1998/99:A808 av Lennart Daléus m.fl. (c) vari yrkas

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående ett lagförslag som gör att även homosexuella skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

## Utskottet

### Yttrandefrihet, tryckfrihet m.m.

#### Motionerna

##### *Grundlagsskydd för elektroniska medier, m.m.*

I motion 1998/99:K231 av Helena Bargholtz m.fl. (fp) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om grundlagsskydd för elektroniska medier (yrkande 6). Yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) omfattar inte elektroniska medier. Att så är fallet är enbart att hänföra till att dessa medier inte var utvecklade vid den tiden lagen skrevs. Motionärerna menar att det är angeläget att YGL kompletteras med grundlagsskydd för elektroniska medier. Regeringen bör innan ordinarie riksdagsval år 2002 återkomma till riksdagen med förslag till ändring i YGL.

I motion 1998/99:Kr254 av Lennart Kollmats och Kenth Skårvik (fp) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att grundlagsskydda yttrandefriheten i etermedierna (yrkande 7). Mångfalden i etermedierna har ökat. Utvecklingen av informationstekniken kommer att ge ytterligare möjligheter. Yttrandefriheten i elektroniska medier bör enligt motionärerna skyddas i grundlagen. Riksdagen bör begära att regeringen återkommer till riksdagen med förslag om sådan ändring av grundlagen.

I motion 1998/99:K270 av Ingvar Svensson m.fl. (kd) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en utredning för att åstadkomma en ny enhetlig yttrandefrihetslagstiftning. Två grundlagar reglerar i dag informations- och yttrandefriheten. Tryckfrihetsförordningen handlar om rätten att utge skrifter och är egentligen baserad på själva tekniken, tryckning i tryckpress. Yttrandefrihetsgrundlagen reglerar övriga medier som radio, TV, filmer, videogram och ljudupptagningar som vänder sig till mer än ett fåtal. Dessa två grundlagsområden flyter i dag samman. I dag kan man t.ex. framställa minst lika högkvalitativa produkter i

en datorskrivare som i en tryckpress. Gränsen mellan datorskrivare-kopiatorer-tryckpress suddas ut alltmer. I dag kan böcker, tidnings- och tidskriftsartiklar m.m. distribueras både via cd-rom och via Internet. Blandningen mellan text, ljud och bild blir totalintegrerad i de digitala medierna. Inom en mycket nära framtid riskerar enligt motionärerna den nuvarande tryckfrihetsförordningen att framstå som obsolet. Det är därför viktigt att arbetet med en helt ny enhetlig lagstiftning påbörjas på detta område. En särskild utredning bör därför tillsättas så att en ny lagstiftning kan etableras fr.o.m. 2003. Detta bör regeringen ges till känna.

### *Yttrandefrihet*

I motion 1998/99:K230 av Sten Andersson (m) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att yttrandefrihet bör garanteras alla. FN:s artiklar om mänskliga fri- och rättigheter garanterar, oavsett åsikt, yttrandefrihet åt alla. För en tid sedan fälldes vid domstol en doktorand i Umeå därför att denna initierat ett föredrag vid stadens universitet om nazismen av en nazist. Nuvarande lagstiftning innebär i praktiken att de studenter som bevistade föreläsningen förklarades icke kompetenta att självständigt sortera bort och ta ställning till nazistiska budskap. Domslutet är generande för Sverige som demokrati och vittnar om att samhället inte tilltror medborgarna förmåga till eget ställningstagande. Enligt uppgift i medierna har vid Umeå universitet representanter för Nordkoreas ambassad tillåtits föreläsa utan att detta orsakat reaktioner. I ett demokratiskt samhälle, som Sverige tyvärr fullt ut inte är, skall alla åsikter – även de mest extrema – få framföras. Det måste vara upp till varje medborgare att värdera budskapens bärighet. Yttrandefriheten får aldrig baseras på trender eller politikerns tyckande då gränsdragningar mellan acceptabelt och inte acceptabelt aldrig får göras. Lagstiftningen bör enligt motionären ändras i så måtto att FN:s regler om mänskliga fri- och rättigheter avseende åsikts- och yttrandefrihet till fullo levs upp till. Alla skall ha rätt att propagera för sin åsikt. Således bör såväl kommunister som nazister erhålla möjlighet att framföra sina ideologier utan att riskera att bli dömda av domstol för detta.

### **Bakgrund**

#### *Grundlagsskyddet för yttrandefrihet i RF*

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) är varje svensk medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. yttrandefrihet: frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor.

Denna frihet får enligt 2 kap. 12 § RF i den utsträckning som 13–16 §§ medger begränsas genom lag. Begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och ej heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begräns-

ningen får ej göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Enligt 2 kap. 13 § RF får yttrandefriheten och informationsfriheten begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott.

#### *Grundlagsskydd för yttrandefriheten i TF och YGL, m.m.*

Med tryckfrihet förstås enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) varje svensk medborgares rätt att, utan några av myndighet eller annat sådant allmänt organ i förväg lagda hinder, utgiva skrifter, att sedermera endast inför laglig domstol kunna tilltalas för deras innehåll, och att icke i annat fall kunna straffas därför, än om detta innehåll strider mot tydlig lag, given att bevara allmänt lugn, utan att återhålla allmän upplysning.

Enligt 1 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) är varje svensk medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad rätt enligt denna grundlag att i ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. Yttrandefriheten har till ändamål att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. I den får inga andra begränsningar göras än de som följer av denna grundlag.

Den 1 januari 1999 trädde flera ändringar i kraft på YGL:s och TF:s områden. Ändringarna bygger på regeringens förslag i proposition 1997/98:43. I propositionen behandlades bl.a. frågan om TF:s och YGL:s tillämplighet på nya medier. Regeringens proposition föregicks i denna del av en parlamentarisk utredning som hade i uppdrag att analysera dessa grundlagars tillämplighet på de nya medierna. Utredningen, som antog namnet Mediekommittén, redovisade sina slutsatser och förslag i betänkandet Grundlagsskydd för nya medier (SOU 1997:49).

Termen *tekniska upptagningar* fördes in i YGL den 1 januari 1999. Denna nyhet har stor betydelse för YGL:s tillämplighet på nya former av *upptagningar* av information (nya fysiska databärare). Tekniska upptagningar utgör i detta sammanhang en samlingsterm för upptagningar som innehåller text, stillbilder, rörliga bilder eller ljud och som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniska hjälpmedel. Ändringen medför att även cd-romskivor och datordisketter med endast text eller stillbilder omfattas av YGL. En bok som ges ut endast i form av en cd-romskiva omfattas sålunda sedan årsskiftet av grundlagsregleringen.

Med anledning av regeringens proposition väcktes ett par motioner om just teknikberoendet. I en motion yrkades att riksdagen hos regeringen skulle begära en utredning om och förslag till en teknikberoende, generell yttrandefrihetsgrundlag efter mönster av bl.a. den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I en annan motion yrkades däremot att riksdagen skulle ge regeringen till känna att det tryckta ordet har en speciell ställning inom opinionsbildningen och

samhällsdebatten och att det därför är viktigt att slå vakt om TF:s särställning. Konstitutionsutskottet avstyrkte i betänkande 1997/98:KU19 yrkandet som rörde en generell yttrandefrihetsgrundlag. Enligt utskottet framgick det av propositionen att regeringen var väl medveten om frågans stora principiella betydelse. Utskottet uppgav vidare att man utgick från att regeringen ser till att denna och sammanhängande frågor övervägs i lämpligt sammanhang. Även yrkandet om ett tillkännagivande om det tryckta ordets särställning avstyrktes. Utskottet instämde i och för sig i att det tryckta ordet har en speciell ställning i den fria opinionsbildningen och samhällsdebatten men underströk samtidigt att regeringen inte föreslagit något som tunnar ut tryckfriheten.

Regeringen beslutade den 4 februari 1999 att låta en parlamentariskt sammansatt kommitté bl.a. analysera behovet av och förutsättningarna för en mer teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten (dir. 1999:8). Kommittén skall föreslå de grundlagsregleringar och andra lagändringar som den finner motiverade och redovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2000. I direktiven skriver regeringen bl.a.

Utvecklingen på informationsteknikens område har som nämnts gått fort sedan tillkomsten av YGL. Utan att ifrågasätta tidigare bedömningar på området kan man fråga sig om det är praktiskt möjligt i längden att behålla en teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten i medierna. Därför bör behovet av och förutsättningarna för en mer teknikberoende reglering utredas.

TF och YGL ger ett särskilt grundlagsskydd för friheten att yttra sig i vissa medier. Något förenklat kan sägas att TF innehåller bestämmelser om yttrandefriheten i tryckta skrifter och tryckta bilder, medan motsvarande regler för yttrandefriheten i ljudradio, television och vissa liknande överföringar, filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar finns i YGL.

---

Mediekommittén föreslog en ändring av YGL:s tillämplighet på ny kommunikation med hjälp av elektromagnetiska vågor, dvs. på informationsöverföringar som sker på annat sätt än genom att fysiska databärare transporteras mellan avsändare och mottagare. Enligt kommitténs förslag skulle tillämpningsområdet för den s.k. databasregeln i 1 kap. 9 § YGL utvidgas. Databasregeln gäller under vissa förutsättningar när massmedieföretag tillhandahåller allmänheten upplysningar i databaser. Enligt förslaget skulle grundlagsskyddet gälla, inte bara för massmedieföretag, utan för alla som på motsvarande sätt tillhandahåller allmänheten upplysningar. Skyddet för andra än massmedieföretag skulle emellertid vara frivilligt; endast den som ansökt om och erhållit ett särskilt utgivningsbevis skulle omfattas av utvidgningen. För massmedieföretagens vidkommande skulle ingen ändring ske. Regeringen gick inte vidare med Mediekommitténs förslag. Som skäl angavs att det var svårt att överblicka vilka nya former av kommunikation som skulle kunna komma att omfattas av förslaget. Tiden ansågs inte mogen för en utvidgning av databasregeln.

---

Under remissbehandlingen av Mediekommitténs betänkande riktade flera instanser kritik mot mediegrundlagarnas teknikberoende. En del instanser ansåg att den tekniska utvecklingen kräver en teknikberoende lagstiftning och att teknikberoendet medför stora tillämpningsproblem. Andra ansåg att en teknikberoende grundlagsreglering bör eftersträvas på sikt. Ett par instanser framhöll att ett utredningsarbete snarast bör inledas på området.

Regeringen sade i propositionen att lämpligheten av en teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten har en mycket principiell betydelse och att det kan ifrågasättas om det är praktiskt möjligt att i längden behålla den teknikberoende regleringen. Det fanns emellertid enligt regeringen ingen möjlighet att närmare överväga frågan i det aktuella lagstiftningsärendet.

---

Inte minst när det gäller grundlagsskyddet är det enligt regeringens uppfattning väsentligt att yttranden i olika medier inte omfattas av olika bestämmelser endast på den grunden att de formella avgränsningarna för bestämmelsernas tillämplighet är förlagade och i otakt med den tekniska utvecklingen.

---

Av denna redogörelse framgår att det finns anledning att närmare analysera behovet av och förutsättningarna för en mer teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten än den som gäller för närvarande. Det tryckta ordet har emellertid, såsom konstitutionsutskottet sade i sitt betänkande, en särställning i den fria opinionsbildningen och samhällsdebatten. Utgångspunkten är därför att den nuvarande uppdelningen på två grundlagar bör bestå och att TF även i fortsättningen bör vara den grundlag som ger skydd för yttranden i form av det tryckta ordet.

Införandet av termen tekniska upptagningar i YGL kan förväntas att på ett tillfredsställande sätt möta den tekniska utvecklingen när det gäller upptagningar med sådana yttranden som YGL är avsedd att skydda. Det som nu behöver utredas är således i första hand om YGL:s tillämplighet på ny kommunikation med hjälp av elektromagnetiska vågor, dvs. på informationsöverföringar som sker på annat sätt än genom att fysiska databärare transporteras mellan avsändare och mottagare. Det som nu har sagts hindrar inte att vissa justeringar kan behöva göras i såväl TF som YGL för att reglerna skall anpassas till utvecklingen på informationsteknikens område, exempelvis tillkomsten av s.k. print-on-demand.

### **Utskottets bedömning**

Regeringen har nyligen beslutat att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté som bl.a. skall analysera behovet av och förutsättningarna för en mer teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten. I direktiven citerar regeringen ett uttalande av konstitutionsutskottet enligt vilket det tryckta ordet har en särställning i den fria opinionsbildningen och samhällsdebatten. Därför skall utgångspunkten enligt regeringen vara att den nuvarande uppdelningen på två grundlagar skall bestå och tryckfrihetsförordningen vara den grundlag som ger skydd för yttranden i form av det tryckta ordet. Genom tillsättandet av denna utredning tillgodoses motionerna K231 yrkande 6 (fp) och Kr254 yrkande 7 (fp), vari föreslås att yttrandefrihetsgrundlagen utsträcks till att också omfatta elektroniska medier. Motionerna avstyrks. Beträffande frågan om en enhetlig yttrandefrihetslagstiftning som tas

upp i motion K270 (kd) vidhåller utskottet sin i utredningsdirektiven återgivna uppfattning att uppdelningen i två grundlagar bör bestå. Motionen avstyrks.

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen är varje svensk medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. yttrandefrihet. Denna frihet får i den utsträckning som regeringsformen medger begränsas genom lag. Begränsningen får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Enligt utskottet uppfyller svensk yttrandefrihetslagstiftning kraven i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter. Utskottet är med anledning av motion K230 (m) inte berett att föreslå någon ändrad lagstiftning utan avstyrker motionen.

## Hets mot folkgrupp

### Motionerna

I motion 1998/99:K228 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring i tryckfrihetsförordningen och brottsbalken att homo- och bisexuella omfattas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Nazister bedriver en ideologiskt motiverad hatpropaganda mot vissa grupper i samhället. Dessa grupper är judar och andra religiösa minoriteter, invandrare, färgade och homo- och bisexuella. För att motverka denna propaganda finns i tryckfrihetsförordningen ett förbud mot hets mot folkgrupp. Lagrummet ger dock inget skydd för homo- och bisexuella. Enligt motionärerna kan det inte accepteras att lagen ger ett otillräckligt skydd åt de grupper som utsätts för systematisk hatpropaganda. Bestämmelsen om hets mot folkgrupp måste ändras så att åtal kan väckas även mot nazistiska hat-skrifter mot homo- och bisexuella. En lagändring innebär också en viktig signal om att samhället försvarar allas människovärde och inte godtar propaganda som förnekar vissa människor rätten att leva på grund av deras förmåga till kärlek. Den av regeringen tillsatta utredningen som har till uppgift att undersöka bl.a. denna fråga bör få i uppdrag att skyndsamt avge ett förslag till ändring av tryckfrihetsförordningen och brottsbalken för att ge homo- och bisexuella skydd av bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

I motion 1998/99:K260 av Mats Einarsson m.fl. (v) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring av 7 kap. 4 § punkt 11 tryckfrihetsförordningen samt 16 kap. 8 § brottsbalken innebärande förbud mot hets mot folkgrupp med anspelning på sexuell läggning (yrkande 2). I tryckfrihetsförordningens s.k. brottskatalog anges i 7 kap. 4 § punkt 11 som tryckfrihetsbrott ”hets mot folkgrupp, varigenom någon hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse”. Hit bör enligt motionärerna tillföras begreppet ”sexuell läggning”. För att en gärning skall utgöra tryckfrihetsbrott enligt grundlagen krävs att den dessutom är straffbar enligt lag. Därför måste samtidigt även motsvarande gärning tillföras brottsbalken, lämpligen i 16 kap. 8 §.



I motion 1998/99:K330 av Sofia Jonsson och Åsa Torstensson (c) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om hets mot folkgrupp (yrkande 1). Inom den nazistiska rörelsen publiceras mängder av material som på olika sätt hetsar mot homosexuella och förnekar homosexuella deras existensberättigande. Det är kopplingen mellan hat och brott, mellan ord och handling, som är det verkligt allvarliga med den nazistiska hetsen mot homosexuella. Genom att homosexuella, som de enda av nazisternas ideologiska hatobjekt, inte är nämnda i bestämmelsen om hets mot folkgrupp kan denna bestämmelse sägas fungera som en signal åt nazisterna om vart de bör rikta sina aggressioner för att undgå straff. Den statliga utredning som nu tillsatts för att arbeta med frågan bör skyndsamt återkomma med ett förslag till lagändring av tryckfrihetsförordningen och brottsbalken som gör att homosexuella skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Detta bör enligt motionärerna ges regeringen till känna.

I motion 1998/99:Ju709 av Barbro Westerholm m.fl. (fp) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utvidgning av tryckfrihetsförordningens och brottsbalkens bestämmelser av hets mot folkgrupp (yrkande 2). Förtrycken mot homosexuella tar sig många uttryck, alltifrån nedsättande omdömen till våld, t.o.m. mord. En undersökning gjord av kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet visar att var fjärde homosexuell någon gång blivit utsatt för våld eller hot om våld. Detta är mycket allvarligt och måste motverkas på olika sätt. Motionärerna anser att det är ytterst angeläget att tryckfrihetsförordningens och brottsbalkens bestämmelser om hets mot folkgrupp utvidgas till att omfatta hets mot homo- och bisexuella. Nazistiska och andra extremistiska grupper sprider i dag fullt lagligt hatpropaganda som går ut på att homosexuella inte har rätt att leva och att den som mördar en homosexuell är en hjälte. Homosexuella har varit en av nazismens främsta måltavlor ända sedan den nazistiska ideologin uppstod. Den statliga utredning som arbetar med frågan bör enligt motionärerna få i uppdrag att skyndsamt återkomma med ett förslag till lagstiftning eventuellt i form av ett delbetänkande.

I motion 1998/99:Ju918 av Marianne Samuelsson m.fl. (mp) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring i 16 kap. 8 § brottsbalken att bestämmelsen även innefattar hets mot homosexuella (yrkande 11). Regeringen anger att kampen mot våldsbrott skall vara en prioriterad uppgift för polisen. Tyvärr är våld och hot mot homosexuella vanligt. Miljöpartiet anser att det är viktigt att motarbeta negativa attityder till homo- och bisexuella. Ingen människa skall utsättas för hot, våld, trakasserier eller diskriminering på grund av sin sexuella läggning. Förbudet i lagen mot hets mot folkgrupp skall enligt motionärerna även gälla sådan hets som riktar sig mot homo- och bisexuella.

I motion 1998/99:A808 av Lennart Daléus m.fl. (c) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts angående ett lagförslag som gör att även homosexuella skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp (yrkande 14). Sverige behöver en samordnad lagstiftning mot all diskriminering – såväl när det gäller kvinnor, invandrare, handikappade som homosexuella. Vi behöver också ett starkt skydd mot våld och hets mot utsatta grupper. Det finns enligt motionärerna en brist i lagstiftningen att

bestämmelsen om hets mot folkgrupp inte går att tillämpa på hets mot homosexuella. Regeringen bör återkomma till riksdagen med ett lagförslag som gör att även homosexuella skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Detta bör ges regeringen till känna.

## Bakgrund

Den som i uttalande eller i annat meddelande som sprids hotar eller uttrycker missaktning för folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse döms enligt 16 kap. 8 § brottsbalken för *hets mot folkgrupp* till böter eller fängelse i högst två år. Begås gärningen genom tryckt skrift skall den enligt 7 kap. 4 § 11 tryckfrihetsförordningen anses som tryckfrihetsbrott och begås gärningen i ett radioprogram eller en teknisk upptagning skall den enligt 5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen anses som yttrandefrihetsbrott.

Enligt 16 kap. 9 § brottsbalken kan en näringsidkare som i sin verksamhet diskriminerar någon på grund av att denne har homosexuell läggning samt den som anordnar allmän sammankomst eller offentlig tillställning och diskriminerar någon av samma anledning dömas för *olaga diskriminering* till böter eller fängelse i högst ett år. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 juli 1987.

Den som smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom döms enligt 5 kap. 3 § brottsbalken för *förolämpning*. Förolämpning får i princip inte åtalas av annan än målsägande. Ett undantag från denna regel är dock bl.a. förolämpning mot någon med anspelning på att han har homosexuell läggning. Enligt 5 kap. 5 § brottsbalken får åklagaren i sådana fall åtala, om målsäganden angett brottet till åtal och åtal av särskilda skäl anses påkallat ur allmän synpunkt. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 juli 1987. Brottet kan utgöra tryckfrihetsbrott eller yttrandefrihetsbrott om det begås genom tryckt skrift respektive i ett radioprogram, en film eller en ljudupptagning.

I 29 kap. 2 § brottsbalken stadgas att det som försvårande omständighet vid bedömandet av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje brotts- typ, särskilt skall beaktas bl.a. om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller annan liknande omständighet. Enligt förarbetena (prop. 1993/94:101 s. 22) tar bestämmelsen sikte inte bara på hets mot folkgrupp utan även på t.ex. fall där ett motiv för brottet varit att kränka någon på grund av dennes sexuella läggning. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 juli 1994.

Utredningen om homosexuellas situation i samhället föreslog i betänkandet Homosexuella och samhället (SOU 1984:63) att bestämmelserna om *hets mot folkgrupp* i brottsbalken och tryckfrihetsförordningen skulle ändras så att anspelning på sexuell läggning också skall vara straffbar.

Frågan togs upp i propositionen om de homosexuellas situation i samhället (prop. 1986/87:124). I propositionen förklarade justitieministern att han ansåg att tillräckliga skäl inte förelåg att föreslå en ändring av bestämmelser-

na om hets mot folkgrupp. Justitieministern konstaterade att en ändring av brottsbalksbestämmelsen förutsatte att även tryckfrihetsförordningen ändrades. Han anförde att starka skäl krävs för att göra en grundlagsändring och att den bör vara påkallad av ett påtagligt behov. Detta gällde i särskilt hög grad när det är fråga om att göra inskränkningar i tryckfriheten som sedan lång tid tillbaka har ett mycket starkt skydd i vårt land. Enligt justitieministern fanns det i lagstiftningsärendet inte underlag för någon bedömning av i vad mån kränkningar av homosexuella förekommer i tryckta skrifter eller eljest i de situationer som omfattas av brottsbalksbestämmelsen. Härtill kom att det tedde sig mycket svårt att överblicka konsekvenserna av en lagstiftning i enlighet med förslaget. Det var t.ex. tänkbart att den skulle drabba olika slags framställningar med religiös bakgrund och över huvud taget snarare bidra till en konflikt mellan de homosexuella och samhället i övrigt än göra någon verklig nytta.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen beredde socialutskottet ärendet (bet. SoU 1986/87:31). Med anledning av ett motionsyrkande om förslag till lagstiftning i enlighet med det nyss berörda utredningsförslaget förklarade sig socialutskottet vara tveksamt till behovet av en regeländring. Socialutskottet anslöt sig till justitieministerns uppfattning och avstyrkte motionsyrkandet.

I betänkande 1992/93:KU2 behandlade konstitutionsutskottet frågan med anledning av några motionsyrkanden. Utskottet uttalade att det inte var berett att förorda en utvidgning av tryckfrihetsförordningens respektive brottsbalkens bestämmelser om *hets mot folkgrupp* till att även omfatta dem som har homosexuell läggning. Som utskottet tidigare understrukt gäller det vid utformningen av straffbestämmelser att finna den rätta avvägningen mellan yttrandefrihetsintresset och skilda gruppers behov av skydd mot nedsättande omdömen eller kritik. Enligt utskottets mening saknades det mot bakgrund av vikten av vidast möjliga yttrandefrihet anledning att utvidga förbudet mot hets mot folkgrupp till att omfatta även homosexuella.

I betänkande 1993/94:KU2 gjorde utskottet med anledning av motionsyrkanden om en utvidgning av förbudet mot hets mot folkgrupp till att också omfatta hets mot homosexuella följande bedömning.

Tryckfriheten har sedan lång tid ett mycket starkt skydd i vårt land i tryckfrihetsförordningen. Nyligen har yttrandefriheten i andra medier än det tryckta ordet fått ett liknande grundlagsskydd genom yttrandefrihetsgrundlagen. I fråga om det förslag som förs fram i motionerna delar utskottet i allt väsentligt den uppfattning som redovisas i proposition 1986/87:124 om de homosexuella situation i samhället. Man kan inte heller bortse från att motionernas förslag kan leda till att de homosexuella på ett sätt som många av dem inte önskar pekats ut som en speciell grupp i samhället. Utskottet vill således inte frångå sitt ställningstagande från föregående riksmöte och avstyrker motionerna.

Utskottet tog också upp frågan i betänkande 1995/96:KU8. Utskottet ansåg inte att några nya omständigheter som talar för kriminalisering kommit fram. Utskottet vidhöll således att en kriminalisering skulle innebära en omotiverad inskränkning i den grundlagsskyddade tryck- och yttrandefriheten med svår-

överblickbara konsekvenser. Som utskottet tidigare framhållit kunde man inte heller bortse från att en lagändring kan leda till att de homosexuella på ett sätt som många av dem inte önskar pekats ut som en speciell grupp i samhället.

*Folkhälsoinstitutet* har regeringens uppdrag att följa utvecklingen av de homosexuellas situation, bl.a. när det gäller diskriminering, och att samordna insatser för homosexuella. Det har för institutets räkning genomförts en studie av förekomst, mönster och skadeverkningar av hot och våld bland homosexuella i Stockholm. Studien offentliggjordes i februari 1996 och har titeln Hot, hat och våld – utsatta homosexuella kvinnor och män. Studien omfattar en enkätundersökning bland ca 900 homosexuella i Stockholm samt 30 djupintervjuer med män och kvinnor som blivit utsatta för hot och våld. Av dem som deltagit i enkätundersökningen har 27 % blivit utsatta för hot och våld på grund av förmodad homosexualitet. Hela skalan av brott finns representerad, allt från förolämpningar och förtal till grovt fysiskt våld. Frågan om inlemmande av gruppen homosexuella i lagstiftningen om hets mot folkgrupp har inte varit i fokus vid kartläggningen. Författarna anser dock att det är tydligt att respondenterna gör en koppling mellan hat, hot och våld mot dem och frånvaron av homosexuella i regelverket om hets mot folkgrupp. Det är enligt författarna troligt att trakasserier, föraktfulla uttalanden, förolämpningar och förtal samt hot och våld mot homosexuella får näring i uttalanden och skrifter som, om de gällde ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse, skulle vara straffbara.

I betänkande 1996/97:KU15 ansåg inte utskottet att några nya omständigheter som talar för en kriminalisering kommit fram och avstyrkte därför de aktuella motionerna. I betänkande 1997/98:KU32 gjorde utskottet med anledning av motioner med yrkanden om att brottet hets mot folkgrupp också skulle innefatta gruppen homo- och bisexuella följande bedömning:

Den utredning som regeringen avser att tillsätta under våren kommer bl.a. att överväga dels frågan om kriminalisering av hets mot homosexuella, dels frågan om kriminalisering av aktivt deltagande i organisationer som sysslar med organiserad brottslighet. De frågor som tas upp i motionerna bör därför kunna bli ordentligt belysta. Utredningens arbete bör inte föregripas. Utskottet avstyrker motionerna.

Regeringen beslutade i augusti 1998 att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att utreda frågor om straffansvar för deltagande i organisationer som sysslar med brottslig verksamhet samt vissa andra frågor med anknytning härtill (dir. 1998:66). Kommittén skall överväga om det bör göras straffbart att aktivt delta i organisationer som har brottslighet som ett väsentligt inslag i sin verksamhet. I det sammanhanget skall utredningen även överväga om den nuvarande bestämmelsen om hets mot folkgrupp är tillräcklig för att hindra rasistiska organisationer från att verka. Dessutom skall kommittén ta upp frågan om att straffbelägga hets mot homosexuella och granska argumenten för och emot en sådan kriminalisering. Kommittén skall redovisa sitt uppdrag senast den 31 oktober 2000.

## Utskottets bedömning

Regeringen tillsatte hösten 1998 en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att bl.a. ta upp frågan om att straffbelägga hets mot homosexuella och granska argumenten för och emot en sådan kriminalisering. Utskottet välkomnar att frågan om kriminalisering av hets mot homosexuella nu är föremål för en utredning. Utskottet som utgår från att frågan blir grundligt utredd vill inte föregripa resultatet av kommitténs arbete och avstyrker därför samtliga motioner.

## Åtgärder mot våldsskildringar, filmcensur m.m.

### Motionerna

I motion 1998/99:K224 av Margareta Viklund (kd) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna behovet av en utredning för att få fram en strategi för att minska videovåldets negativa effekter och massmediernas påverkan på könsuppfattning och normbildning samt om varför män köper kvinnoförnedrande pornografi. Även om det i dag finns en hel del kunskap om våldsvideons negativa effekter behöver dessa negativa effekter kartläggas, belysas, granskas och diskuteras. Det behövs en strategi för en begränsning av de negativa effekterna av videovåldet och massmediernas påverkan av könsuppfattning och normbildning. Att på film eller video utsätta människor för olika typer av grymheter och övergrepp strider mot principen om ett okränkbart människovärde och varje människas unika värde.

I motion 1998/99:Ju917 av Gun Hellsvik m.fl. (m) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om sanering av medie våld (yrkande 7). De senaste årets brutala våldshändelser har på nytt väckt frågan om medie våldets betydelse för utvecklingen av våldstendenser bland barn och ungdomar. Det finns i samhället starka önskemål om att ta avstånd från yttringar som uppmuntrar människoförakt och våld. Moderata samlingspartiet är motståndare till att införa censur eller förbud. Anledningen är övertygelsen om att förbud inte är bästa lösningen på den här sortens problem. Det primära bör vara att föräldrar och andra vuxna i barns och unga människors närhet försöker förstärka barns naturliga avståndstagande till våld och förklarar de realistiska inslagen i de inspelade scenerna med s.k. underhållningsvåld. Åhléns varuhus har tagit ett föredömligt initiativ mot våld som riktar sig till barn och ungdom. Åhléns direktion har fastställt en "icke-våldspolicy" som syftar till att klargöra hur Åhléns skall bidra till att samhället totalt tar avstånd från människoförakt, förnedrande företeelser och våld. Policyn styr Åhléns agerande som stor detaljhandelskedja och påverkar sortimentsvalet, varurepresentation och reklamutformning. Regeringen bör enligt motionärerna notera detta och på olika sätt stödja och uppmuntra en utveckling mot en självsanering.

I motion 1998/99:Ju918 av Marianne Samuelsson m.fl. (mp) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en utredning som skall inventera tillgängligt våldsutbud för barn och ungdomar och lämna förslag till hur denna verksamhet kan saneras och regleras (yrkande 12). Barn är via TV, video och dataspel exponerade för våld

som aldrig tidigare. Den grundläggande yttrandefriheten kommer i konflikt med lagstiftning på detta område. Miljöpartiet föreslår att en utredning tillställs för att inventera våldsutbudet som är tillgängligt för barn/ungdomar samt förslag på hur denna verksamhet kan saneras och regleras.

I motion 1998/99:Kr254 av Lennart Kollmats och Kenth Skårvik (fp) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna *dels* vad i motionen anförts om att avskaffa censuren av vuxenfilmer (yrkande 11), *dels* att en ny åldersgräns på 18 år införs när censuren av vuxenfilmer har avskaffats (yrkande 12). Folkpartiet anser att censuren av vuxenfilmer skall avskaffas och att enda skälet till granskning skall vara att sätta en åldersgräns för den granskade filmens publik. Det skulle enligt motionärerna innebära att biofilm som ej granskats ej heller får visas för barn och ungdom. En ny åldersgräns på 18 år bör införas. Riksdagen bör uppdraga åt regeringen att återkomma med förslag i detta ärende – i god tid före filmcensurens 100-årsjubileum år 2011.

I motion 1998/99:Kr274 av Birger Schlaug m.fl. (mp) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om obligatorisk kontroll av video (yrkande 53). Statens Biografbyrå sköter kontrollen av film och videogram, men kontrollen av videogram är frivillig. För att minska våldsutbudet till barn och ungdomar skall enligt motionärerna kontrollen vara obligatorisk och utsträckas till att gälla samtliga videogram.

I motion 1998/99:Ub274 av Inger Davidson m.fl. (kd, m, v, c, fp, mp) begärs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om medievåldets konsekvenser (yrkande 7). Om våld blir en naturlig del av det som visas på TV påverkas enligt motionen barns och ungdomars uppfattning om verkligheten. Barn kan få den uppfattningen att våld är den enda lösningen på svåra problem och att detta våld också kan riktas mot dem själva. Våldet i medierna skapar en otrygghet bland barn och unga. Det är angeläget att barn får se att problem kan lösas på många sätt.

## **Bakgrund**

Enligt 1 kap. 1 § YGL är varje svensk medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad rätt att i ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst.

### *Bestämmelser om censur*

Av 1 kap. 3 § YGL framgår att det inte får förekomma att något som är avsett att framföras i ett radioprogram eller en teknisk upptagning först måste granskas av en myndighet eller något annat allmänt organ. Trots detta får det genom lag meddelas föreskrifter om granskning och godkännande av rörliga bilder i filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar som skall visas offentligt. Sådana föreskrifter finns i lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram. Av lagens 1 § framgår att framställning i en film eller ett videogram skall vara granskad och godkänd av Statens Biografbyrå, innan den får visas vid allmän sammankomst eller offentlig till-

ställning. Enligt 4 § får framställningen i en film eller ett videogram eller en del därav inte godkännas för visning, om händelserna skildras på sådant sätt och i sådant sammanhang att framställningen kan verka förråande. Vid bedömningen skall särskilt beaktas om framställningen innehåller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur, skildrar sexuellt våld eller tvång eller skildrar barn i pornografiska sammanhang. Enligt 5 § får framställningen i en film eller ett videogram inte godkännas för visning för barn under sju år, under elva år eller under femton år, om den kan vålla barn i den aktuella åldersgruppen psykisk skada. Statens Biografbyrå utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen. Byrån skall därvid verka för att överträdelser av bestämmelserna beivras.

#### *Bestämmelser om förbud att sprida våldsskildringar m.m.*

Enligt 16 kap. 10 b § brottsbalken döms den som i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring för *olaga våldsskildring* till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller den som i rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur med uppsåt att bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring. Bestämmelserna om ansvar för olaga våldsskildring är tillämpliga också om någon i yrkesmässig verksamhet eller eljest i förvärvssyfte av oaktsamhet sprider en framställning som innefattar olaga våldsskildring. Dessa bestämmelser gäller dock inte filmer eller videogram som Statens Biografbyrå har godkänt för visning. Begås olaga våldsskildring i t.ex. en film eller videogram skall gärningen enligt 5 kap. 1 § YGL anses som yttrandefrihetsbrott.

Utän hinder av YGL gäller, enligt lagens 3 kap. 11 §, det som föreskrivs i lag för det fall att någon i förvärvssyfte till den som är under femton år lämnar ut filmer med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur. Enligt 16 kap. 10 c § brottsbalken döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte till den som är under femton år lämnar ut en film, ett videogram eller en annan teknisk upptagning med rörliga bilder som innefattar ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur för *otillåten utlämning av teknisk upptagning* till böter eller fängelse i högst sex månader. Bestämmelsen gäller inte filmer eller videogram som Statens Biografbyrå godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år.

Genom radio- och TV-lagen (1996:844) infördes en ny bestämmelse (6 kap. 2 §) enligt vilken TV-program som innehåller ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller pornografiska bilder inte får sändas under sådan tid och på sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen, såvida det inte av särskilda skäl ändå är försvarligt. Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 februari 1999 skall sådana program antingen föregås av en varning i ljud eller innehålla en varning som anges löpande i bild under hela sändningstiden.

Om någon vid upprepade tillfällen sänder sådana våldsskildringar eller pornografiska bilder i televisionen får Justitiekanslern förelägga honom eller henne att inte på nytt sända sådana program på tider och på sådant sätt att det finns betydande risk för att barn kan se programmen. Föreläggandet får förenas med vite. I fall av väsentliga brott mot bestämmelsen om sändning av våldsskildringar och pornografiska bilder kan Justitiekanslern efter anmälan av regeringen väcka talan vid allmän domstol om återkallelse av ett sändningstillstånd som meddelats av regeringen.

#### *Utredningar m.m.*

Rådet mot skadliga våldsskildringar, *Våldsskildringsrådet*, inrättades år 1990 som ett organ med uppgift att samordna verksamhet mot skadliga våldsskildringar i rörliga bilder.

Enligt direktiven (dir. 1990:40) är en grundläggande uppgift för rådet att vara ett samarbetsorgan för Skolöverstyrelsen, Socialstyrelsen, Statens biografbyrå, Brottsförebyggande rådet, Statens ungdomsråd, Arkivet för ljud och bild och Barnmiljörådet. Tyngdpunkten i rådets samordnande uppgifter skall ligga på information och utbildning.

Våldsskildringsrådet överlämnade i maj 1993 betänkandet En gräns för filmcensuren (SOU 1993:39). Rådet föreslog att vuxencensuren skulle tas bort. Rådet förordade också att åldersgränserna för filmvisning på biografier skulle finnas kvar oförändrade och att ytterligare en gräns vid arton år infördes. Betänkandet har remissbehandlats men regeringen har inte lämnat några förslag med anledning av detta.

Nordiska Dokumentationscentralen för Masskommunikationsforskning (Nordicom) finns i Göteborg och har funnits i drygt tjugo år. Nordicoms uppgift är att sprida kunskap om medie- och kommunikationsförsörjningen i de nordiska länderna. Genom olika nationella och nordiska kanaler förmedlar Nordicom kunskap om forskningen och dess resultat till forskare, studenter, beslutsfattare, mediepraktiker, journalister, informatörer, lärare och den intresserade allmänheten.

Nordicom fick år 1997 i uppdrag av Unesco att bilda ett informationscentrum, International Clearinghouse on Children and Violence on the Screen, för att sprida information i hela världen om forskning kring barn, ungdomar och medievåld. En bakomliggande tanke är att förståelsen av frågor som rör barn och medievåld måste breddas och fördjupas via en effektiv kunskaps-spridning. En övergripande utgångspunkt för Nordicoms arbete är konventionen om barns rättigheter. Det är ur denna synvinkel begreppet våld betraktas. Verksamhetsområdet innefattar kunskap om våldshandlingar i TV-fiktionsprogram och långfilmer på bio, nyhets- och fakta-program, video- och dataspel, bilder och texter tillgängliga på Internet.

Nordicom har år 1998 inom ramen för verksamheten vid the International Clearinghouse on Children and Violence on the Screen givit ut en första årsbok *Children and Media Violence*. Ambitionen har varit att redovisa det samlade vetandet om barn och medievåld i världen. Boken innehåller tretton vetenskapliga artiklar som är författade av ledande forskare inom området



och de representerar dessutom olika delar av världen. I boken presenteras också aktuell statistik, internationella deklARATIONER, regleringar och en särskild bibliografi i ämnet. Boken har väckt stor uppmärksamhet runt om i världen. Nordicom har under 1998 också gett ut skriften *Vad säger forskningen om medievåldets påverkan?*.

Europeiska unionens råd har antagit rådets rekommendation 98/560/EG av den 24 september 1998 om utvecklingen av konkurrenskraften hos den europeiska industrin för audiovisuella tjänster och informationstjänster genom främjande av nationella system för att uppnå en jämförbar och effektiv skyddsnivå för minderåriga och för den mänskliga värdigheten. Rekommendationen vänder sig till medlemsstaterna, berörda branscher och kommissionen. Den omfattar alla audiovisuella tjänster och informationstjänster som görs tillgängliga för allmänheten, oavsett spridningssätt. Som exempel nämns radio- och TV-sändningar, privata direktanslutna tjänster eller tjänster på Internet. Medlemsstaterna rekommenderas att, som ett komplement till lagstiftningen, främja inrättandet på frivillig grund av nationella system för skydd av minderåriga och den mänskliga värdigheten inom de olika mediebranscherna. Vidare rekommenderas medlemsstaterna att samarbeta på gemenskapsnivå för att utveckla metoder för en jämförbar utvärdering. Kommissionen ansvarar för att utveckla dessa metoder tillsammans med berörda nationella myndigheter. Två år efter antagandet av rekommendationen skall kommissionen överlämna en utvärderingsrapport om dess effekter till Europaparlamentet och ministerrådet.

Med anledning av Europeiska unionens råds rekommendation har Rådet för skadliga våldsskildringar i tilläggsdirektiv den 22 december 1998 (dir. 1998:110) fått i uppdrag att informera berörda branscher om innehållet i rekommendationen, följa branschernas självreglerande arbete med de frågor som rekommendationen omfattar, fungera som samtalspartner i frågor som rör skydd av barn och den mänskliga värdigheten om branscherna så önskar och fortlöpande rapportera till Kulturdepartementet och Näringsdepartementet om hur branschernas självregleringsarbete fortskrider. Arbetet med uppdraget skall enligt direktivet fortsätta så länge rekommendationen gäller eller regeringen fattar annat beslut.

#### *Utskottets tidigare behandling*

Utskottet har vid flera tillfällen behandlat motioner liknande de nu aktuella, bl.a. i betänkande 1996/97:KU15. Utskottet som avstyrkte motionerna gjorde bl.a. följande bedömning.

Det är enligt utskottet viktigt att samhället på olika sätt informerar om och söker motverka skadlig inverkan på barn och ungdomar av underhållningsvåld. Utskottet kan också konstatera att en rad åtgärder har vidtagits. I radio- och TV-lagen, som trädde i kraft den 1 december 1996, har en ny bestämmelse införts enligt vilken program med ingående våldsskildringar av verklighetstrogen karaktär eller med pornografiska bilder inte får sändas i televisionen under sådan tid och på sådant sätt att det finns en betydande risk för att barn kan se programmen. År 1990 inrättades Våldsskildringsrådet som har i uppgift bl.a. att ta initiativ till projekt inom forskning, utbildningsväsende

och föreningsliv. Nordiska Dokumentationscentralen för Masskommunikationsforskning (Nordicom) har under 1996 fått Unescos uppdrag att bilda ett informationscentrum för att över hela världen sprida information om forskning kring barn, ungdomar och medievåld. Som utskottet tidigare konstaterat är samarbete om gränsöverskridande television en fråga för Europarådet och EU.

Utskottet vill också peka på regeringens nationella brottsförebyggande arbete. Det samhällsproblem som brottsligheten utgör bör som regeringen förordar angripas utifrån en bred kriminalpolitisk ansats. Utskottet utgår från att regeringen i sammanhanget uppmärksammar sambandet mellan medievåld och brottslighet. De frågor som tas upp i motionerna bör därefter kunna bli föremål för en samlad analys och bedömning.

I betänkande 1997/98:KU19 gjorde utskottet med anledning av motioner liknande de som behandlas i detta betänkande följande bedömning.

Utskottet utgår från att regeringen fortlöpande uppmärksammar de frågor som är förknippade med medievåld och de problemområden som tagits upp i motionerna. Utskottet som vidhåller sin tidigare bedömning finner inte anledning att vidta någon åtgärd med anledning av motionerna. Motionerna avstyrks.

### **Utskottets bedömning**

I motionerna K224 (kd), Ju917 yrkande 7 (m), Ju918 yrkande 12 (mp), Kr274 yrkande 53 (mp) och Ub274 yrkande 7 (kd, m, v, c, fp, mp) begärs åtgärder mot våldsskildringar. Utskottet har vid flera tillfällen behandlat motioner liknande de nu aktuella, senast våren 1998. Utskottet utgick då från att regeringen fortlöpande uppmärksammar de frågor som är förknippade med medievåld och de problemområden som tagits upp i motionerna.

Förutom vissa mindre förändringar i den svenska lagstiftningen har, sedan utskottet senast behandlade frågan, Europeiska unionens råd antagit en rekommendation enligt vilken medlemsstaterna bl.a. rekommenderas att som ett komplement till lagstiftningen främja inrättandet på frivillig väg av nationella system för skydd av minderåriga och den mänskliga värdigheten. Regeringen har med anledning av detta gett Våldsskildringsrådet i uppdrag att bl.a. informera berörda branscher om innehållet i rekommendationen, följa branschernas självreglerande arbete med de frågor som rekommendationen omfattar samt fungera som samtalspartner i frågor som rör skydd av barn och den mänskliga värdigheten om branschen så önskar.

Enligt vad utskottet inhämtat från Nordicom fortsätter verksamheten med spridning av information om medievåld och om forskning på detta område. Genom att samla in information från hela världen och vara informationscentrum kan Nordicom förse länder, organisationer, branscher m.m. med underlag för deras beslutsfattande. Det är 180 länder som på olika sätt har kontakt med Nordicom.

I motion Ub274 tas frågan om medievåldets konsekvenser upp. Det är enligt utskottet angeläget att få klarhet i vilka effekter underhållningsvåldet i medierna har på människor. I detta sammanhang fyller Nordicom en viktig funktion i sitt arbete med att dels samla in uppgifter om forskning kring

medievåld och dess inverkan på barn och ungdomar, dels informera om detta.

Det är enligt utskottet viktigt att samhället på olika sätt informerar om och söker motverka skadlig inverkan, särskilt på barn och ungdomar, av medie-våld. Utskottet kan konstatera att olika åtgärder ständigt vidtas på området. Utskottet utgår också från att regeringen fortlöpande uppmärksammar de problem som är förknippade med medievåld utan särskild uppmaning från riksdagen. Utskottet vill emellertid påpeka att insatser från företag, organisationer och enskilda medborgare också är av stor betydelse när det gäller att minska våldsskildringar i medierna och våldet i samhället. I motion Ju917 ges exempel på initiativ från en detaljhandelskedja som fastställt en "icke-våldspolicy" som skall bidra till att samhället tar avstånd från människoförakt, förnedrande företeelser och våld. Även privatpersoner kan genom sitt handlande bidra till att minska efterfrågan på filmer m.m. med våldsinslag.

Utskottet anser således att medievåldet skall angripas främst genom information och frivilliga åtgärder, inte i första hand genom förbudslagstiftning och censuråtgärder, såsom obligatorisk förhandgranskning av videogram. Utskottet avstyrker samtliga motioner rörande medievåld.

I motion Kr254 (fp) yrkandena 11 och 12 framförs att censuren av vuxenfilmer bör avskaffas. Frågan om avskaffande av den s.k. vuxencensuren är enligt utskottet inte helt oproblematiske. Utskottet som i princip kan ha förståelse för den uppfattning som framförs i motionen anser emellertid att den granskning som i dag förekommer av filmer och videogram kan ha en viss återhållande effekt på våldsskildringar. Utskottet är därför inte berett att föreslå någon ändring med anledning av motionen, varför den avstyrks.

## Jurysystemet

### Motionen

I motion 1998/99:K248 av Per Unckel m.fl. (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning om förändring av jurysystemet i enlighet med vad som anförts i motionen. Ett utslag i Europadomstolen innebär enligt motionärerna att det svenska jurysystemet i tryckfrihetsmål måste ändras. Förhållandet att svenska jurymedlemmar utses av en politisk sammansatt valkorporation gör att den av Europadomstolen inte anses opolitisk. Detta innebär att juryn i vissa mål inte är opartisk, dessutom finns brister i möjligheten att överklaga. Problemen i det svenska systemet uppkommer när tryckfrihets- eller yttrandefrihetsmålet handlar om en skrift eller ansvarig utgivare som är knuten eller har kopplingar till ett politiskt parti. Juryn som är tillsatt av ett politiskt organ kan då inte hävdas vara opartisk. Detta inträffade i det s.k. Holmmålet där käranden ansåg sig förtalad i en bok, utgiven av det socialdemokratin närliggande förlaget Tidens bokförlag AB. I juryn, som inte fann uttalandena i boken brottsliga, fanns fem ledamöter med olika anknytning till Socialdemokraterna. Sverige måste enligt motionärerna få en ordning där de som känner sig förtalade får en rättegång med en jury som är oavhängig och opartisk. Detta måste gälla även om framställningen gjorts i en skrift eller tal som står nära politiska partier. Nuvarande sätt att utse jury-

medlemmar måste därför ändras så att det partipolitiska inslaget vid valet av dessa förviner. Alternativt kan kopplingar av det slag som förekom i fallet Holm prövas inom ramen för de redan existerande reglerna om jäv mot domare. Även möjligheten att överklaga jävsfrågan bör ändras så att Högsta domstolen kan pröva om jäv föreligger. Regeringen bör ges i uppdrag att återkomma med förslag till lagstiftning.

## Bakgrund

Till tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål hör mål om ansvar och enskilt anspråk på grund av tryckfrihets- och yttrandefrihetsbrott. Handläggningen av sådana mål skiljer sig i flera avseenden från vad som vanligen gäller i fråga om brottmål och tvistemål. Grundläggande bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål finns i 12 kap. TF. Av 9 kap. 1 § YGL framgår att dessa bestämmelser även gäller rättegången i yttrandefrihetsmål.

I mål, vari talan förs om ansvar för brott, har en part alltid rätt till juryprövning. Endast om båda parter är ense om det prövas målet utan jury. I så fall handläggs brottmålet i vanlig ordning, dvs. oftast med en lagfaren domare och nämnd.

Juryn som består av nio personer har till uppgift att avgöra om brott har begåtts. Om juryn finner att så inte är fallet skall rätten – bestående av tre lagfarna domare – frikänna den tilltalade. Om däremot juryn finner att brott har begåtts skall även rätten pröva den frågan. Rätten kan i så fall frikänna den tilltalade eller hänföra brottet under en mildare straffbestämmelse än den som juryn har tillämpat.

Jurymän utses i varje län för en tid av fyra år. De väljs i regel av landstingsfullmäktige. De skall vara svenska medborgare och bosatta inom länet. En jurymän får inte vara underårig eller ha förvaltare enligt föräldrabalken. En jurymän bör vara känd för omdömesgillhet, självständighet och rättrådighet. Bland jurymännen bör olika samhällsgrupper och meningsriktningar samt olika delar av länet vara företrädde. I praktiken är det oftast medlemmar av politiska partier som utses till jurymän.

Rättegångsbalkens jävsregler gäller även jurymän. I 4 kap. 13 § RB görs en uppräknig av olika preciserade jävsgrunder. I den sista punkten av stadgandet finns en generalklausul enligt vilken en domare är jävig att handlägga mål om det eljest föreligger någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i målet.

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (Europakonventionen) med dess ändrings- och tilläggsprotokoll är svensk lag sedan den 1 januari 1995. Enligt artikel 6.1 i konventionen gäller bl.a. att var och en, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, skall vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. När det gäller opartiskheten har Europadomstolen i sin praxis urskilt två element, nämligen dels kravet på att varje domare faktiskt skall döma opartiskt mellan parterna (den subjektiva opartiskheten), dels kravet på att det för en objektiv

iakttagare inte får föreligga några legitima tvivel om domstolens opartiskhet (den objektiva opartiskheten).

I målet Holm mot Sverige fann Europadomstolen att det hade skett en kränkning av artikel 6.1. i Europakonventionen i fråga om rätten till prövning av en oavhängig och opartisk domstol. Domstolen konstaterade att det fanns kopplingar mellan svarandena och fem av jurymännen som kunde ge upphov till farhågor beträffande dessa jurymäns oavhängighet och opartiskhet.

1993 års domarutredning diskuterade i betänkandet Domaren i Sverige inför framtiden (SOU 1994:99) bl.a. de frågor som aktualiserades genom Europadomstolens dom i Holmmålet samt lade fram förslag till en ny bestämmelse i TF. Bestämmelsen innebar i huvudsak följande. I mål om allmänt åtal förenat med enskilt anspråk och i mål om enskilt åtal skall skuldfrågan prövas utan jury dels om parterna är ense om det, dels om medverkan av jury kan uppfattas strida mot kravet på en oavhängig och opartisk prövning. Frågan om ett mål skall prövas utan jury skall i det senare fallet avgöras av Högsta domstolen på yrkande av part eller efter framställning av tingsrätten.

Domarutredningen ansåg också att vissa andra justeringar i lagstiftningen borde övervägas för att bättre säkerställa den objektiva opartiskheten i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål, dock utan att lägga fram några konkreta författningsförslag. Förbudet i 54 kap. 8 § RB att överklaga hovrättens beslut angående jäv mot domare i tingsrätten borde enligt utredningen upphävas.

Efter remissbehandlingen av Domarutredningens betänkande har de frågor som aktualiseras genom Europadomstolens dom i Holmmålet beretts vidare inom Justitiedepartementet. Ett resultat av detta arbete är promemorian Jurymedverkan och fallet Holm – En översyn och analys (Ds 1997:25). Någon lagändring behövs enligt promemorian inte.

I proposition 1997/98:43 tog regeringen upp frågan om jury i tryckfrihets- och yttrandefrihetsmål. Enligt regeringen borde de problem som aktualiserades genom Europadomstolens dom i Holmmålet kunna lösas inom ramen för existerande lagstiftning.

Enligt regeringen är syftet med juryprövningen enligt förarbetena till TF att en allmänt medborgerlig uppfattning skall kunna göra sig gällande i tryckfrihetsmål. I förarbetena framhålls också att den fristående ställning som juryn har är av stor betydelse som en folklig garanti för tryckfriheten, främst den politiska yttrandefriheten. För den tilltalade eller svaranden är, enligt regeringen, en juryprövning förenad med vissa fördelar. För att juryn skall kunna komma till slutsatsen att brott föreligger krävs kvalificerad majoritet (sex röster av nio), och såväl tingsrätten som högre rätt är bundna av juryns friande utlåtande. Det är därför enligt regeringen naturligt att den tilltalade eller svaranden i de flesta fall vill ha juryprövning. Domarutredningens förslag innebär att ett mål under vissa förhållanden skall prövas utan jury trots att ena parten eller båda parter vill att jury skall medverka. Ett sådant åsidosättande av jurysystemet skulle, enligt regeringen, kunna medföra betydande ingrepp i skyddet för tryck- och yttrandefriheten. Enligt regeringen bör utredningens förslag därför inte genomföras.

Sedan Holms jävsinvändning prövades av de svenska domstolarna har en i detta sammanhang betydelsefull förändring av rättsläget skett. Från och med

den 1 januari 1995 är Europakonventionen svensk lag. Före inkorporeringen kunde konventionsbestämmelserna inte tillämpas direkt av svenska domstolar utan de kunde bara få betydelse som element vid tolkningen av svensk lag. Numera är både konventionen och Europadomstolens praxis en del av den svenska rättsordningen, och svenska domstolar måste tillämpa konventionen på samma sätt som all annan svensk lagstiftning. Av stor betydelse för bedömningen av jävsfrågor är enligt regeringen särskilt den omständigheten att rättsläget vad gäller jäv av politisk natur har klarnat genom Europadomstolens dom i Holmmålet.

Regeringen gjorde i propositionen den bedömningen att någon särskild lagstiftningsåtgärd inte erfordras för att svensk rätt skall överensstämma med Europakonventionens krav. Det torde vara tillräckligt att domstolarna i fortsättningen tillämpar RB:s generella jävsregel och artikel 6.1 i Europakonventionen såsom den har tolkats av Europadomstolen i fallet Holm. Någon ändring av RB:s jävsregler bedömdes inte vara nödvändig. Inte heller gjorde regeringen den bedömningen att klagoförbudet i 54 kap. 8 § RB bör upphävas.

Utskottet delade i betänkande 1997/98:KU19 regeringens bedömning att de problem som aktualiserades genom Europadomstolens dom i Holmmålet borde kunna lösas inom ramen för existerande lagstiftning. Utskottet delade även regeringens bedömning att klagoförbudet i 54 kap. 8 § rättegångsbalken inte skall upphävas. Riksdagen följde utskottet.

### **Utskottets bedömning**

De frågor som aktualiserades genom Europadomstolens dom i det s.k. Holmmålet har varit föremål för diskussion i 1993 års domarutrednings betänkande Domaren i Sverige inför framtiden. Frågorna har också beretts inom Justitiedepartementet vilket resulterade i departementspromemorian Jury-medverkan och fallet Holm – En översyn och analys (Ds 1997:25).

Regeringen tog upp frågan i proposition 1997/98:43. Enligt regeringen borde de problem som aktualiserades i det aktuella målet kunna lösas inom ramen för redan existerande lagstiftning. Någon särskild lagstiftningsåtgärd erfordrades enligt regeringen inte för att svensk rätt skall överensstämma med Europakonventionens krav. Inte heller borde klagoförbudet upphävas. Utskottet delade i betänkande 1997/98:KU19 regeringens bedömning.

Utskottet gör i dag ingen annan bedömning och avstyrker därför motion K248 (m).

## **Tobaksreklam**

### **Motionerna**

I motion 1998/99:So227 av Thomas Julin m.fl. (mp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förbud mot all tobaksreklam (yrkande 3). Under flera år har Miljöpartiet föreslagit att all tobaksreklam skall förbjudas. Det är inte acceptabelt att man, samtidigt som diskussionen om förbud mot indirekt tobaksreklam pågår, kan få ha

tobaksreklam på helsidesannonser i facktidningar utan att ansvarig myndighet kan ingripa. Reglerna är så svaga att Konsumentverket t.ex. inte kan stoppa helsidesannonser med tobaksreklam i facktidningarna ICA-nyheter med 30 000 exemplar och Fri Köpenskap med 16 000 exemplar, tidningar som uppskattningsvis når ut till 100 000 personer, vuxna såväl som barn. Väl medvetna om att direktiv om ett förbud bereds i Regeringskansliet återkommer motionärerna med krav på ett reklamförbud med förhoppning om att skynda på beredningen av ett lagförslag.

I motion 1998/99:So377 av Ingrid Näslund och Fanny Rizell (kd) hemställs att riksdagen hos regeringen begär lagförslag om förbud mot indirekt reklam (yrkande 1). Sedan 1987 har lagstiftningen mot tobak skärpts men det finns fortfarande luckor innan den kan anses svara mot de behov som finns av minskad tillgänglighet för ungdom, rökfria miljöer, förbud för all direkt och indirekt reklam. Förbudet mot all direktreklam i annonser och utomhus, utom där man säljer tobak, var ett steg framåt men utanför tobaksaffärerna byggs ofta en anseilig reklamflora sponsrad av olika tobaksbolag upp. Den indirekta reklamen gör sig allt bredare i form av kläder och olika saker som bär de kända tobaksmärkenas namn. Man försöker förknippa sitt tobaksmärke med en viss livsstil, t.ex. äventyr, fest, lyx eller kultur. Riksdagen begärde redan med anledning av betänkande 1993/94:SoU17 att regeringen skyndsamt skulle utreda frågan om indirekt reklam och därefter återkomma till riksdagen. Motionärerna väntar fortfarande på att regeringen skall lägga fram ett förslag om förbud mot indirekt reklam eller s.k. smygreklam.

## Bakgrund

Enligt 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen gäller utan hinder av förordningen vad i lag är stadgat om förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen användes vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror (punkt 1) och vad i lag är stadgat om förbud mot kommersiell annons som meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelse som följer av anslutning till Europeiska gemenskaperna (punkt 2). Bestämmelsen i punkt 2 trädde i kraft den 1 december 1994 och infördes efter ett förslag härom i proposition 1993/94:114 Grundlagsändringar inför ett svenskt medlemskap i Europeiska unionen. Motsvarande bestämmelser finns numera intagna i yttrandefrihetsgrundlagens 1 kap. 12 § (prop. 1997/98:43).

Enligt 14 § första stycket tobakslagen (1993:581) får en näringsidkare som marknadsför tobaksvaror till konsumenter inte använda kommersiella annonser i periodiska skrifter eller i andra jämförbara skrifter på vilka tryckfrihetsförordningen är tillämplig. Inte heller får vid sådan marknadsföring användas kommersiella annonser i ljudradio- eller TV-program. Vid marknadsföring av tobaksvaror till konsumenter på något annat sätt än som avses i första stycket skall en näringsidkare iaktta särskild måttfullhet. I synnerhet gäller att reklam eller annan marknadsföring inte får vara påträngande, uppsökande eller uppmana till bruk av tobak.

Utanför reklamförbudets tillämpningsområde faller t.ex. affischer, reklam-broschyrer, foldrar och etiketter. Reklamförbudet omfattar inte marknadsföring som riktar sig till näringsidkare, t.ex. återförsäljare av tobaksvaror.

Regeringen bemyndigade i september 1994 chefen för Socialdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågan om förbud mot indirekt tobaksreklam och möjligheterna att införa ett sådant förbud. Utredningen överlämnade i november 1995 betänkandet *Indirekt tobaksreklam* (SOU 1995:114) till regeringen. Utredningen föreslog att det i tobakslagen skall införas förbud mot att använda kända tobaksnamn på varor eller tjänster utanför tobaksområdet. Enligt utredningen borde reklamförbudet inte införas utan att det genom ändringar i TF och YGL öppnas möjlighet till sådan lagstiftning.

Utredningen berörde även frågan om tobaksreklam på säljställen. Utredningen ansåg att det finns skäl som talar för att begränsa tobaksreklamen på säljställen ytterligare men att man vid utformningen av sådana begränsningar bör ta hänsyn till bl.a. möjligheten att lämna relevant produktinformation om tobaksvaror. Betänkandet har remissbehandlats men ej lett till lagstiftning.

Socialutskottet har vid flera tillfällen behandlat motioner med yrkanden om åtgärder mot direkt och indirekt reklam. Senast skedde det i betänkande 1997/98:SoU20. Socialutskottet hänvisade i sin bedömning till att frågan om förbud mot tobaksreklam då behandlades i EU samt i Regeringskansliet. Utskottet anförde också att marknadsföring av tobaksprodukter som riktar sig till näringsidkare, t.ex. återförsäljare, inte omfattas av tobakslagens förbud mot direkt reklam. Utskottet vidhöll sin tidigare uppfattning att det inte fanns skäl att utvidga reklamförbudet till att omfatta även sådana marknadsföringsåtgärder.

Europaparlamentets och rådets direktiv 98/43/EG av den 6 juli 1998 syftar till en tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam och sponsring till förmån för tobaksvaror.

I direktivet avses med reklam varje form av kommersiellt meddelande vars syfte, eller direkta eller indirekta verkan, är att främja en tobaksvara, däri inbegripen den reklam som, utan att direkt nämna tobaksvaran, försöker att kringgå reklamförbudet genom att använda namn, varumärken, symboler eller andra utmärkande kännetecken för tobaksvaror. Enligt artikel 3 skall varje form av reklam eller sponsring vara förbjuden i gemenskapen. Direktivet skall inte gälla bl.a. meddelanden som uteslutande riktar sig till fackfolk inom tobaksbranschen, presentation av tobaksvaror som försäljs och anslag om deras pris vid tobaksförsäljningsstället.

Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 30 juli 2001.

Enligt vad utskottet inhämtat planerar Regeringskansliet att till sommaren 1999 presentera en departementspromemoria med anledning av EG-direktivet.

### **Utskottets bedömning**

Regeringskansliet skall till sommaren 1999 presentera en departementspromemoria med anledning av Europaparlamentets och rådets direktiv om till-



närmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror. Promemorian som skall remissbehandlas kommer sedan att följas av en proposition. Ett införande av detta direktiv i svensk lagstiftning innebär att indirekt tobaksreklam förbjuds. Utskottet anser inte att detta arbete bör föregripas och avstyrker därför motion So377 yrkande 1 (kd).

EG-direktivet gäller inte meddelanden som uteslutande riktar sig till fackfolk inom tobaksbranschen, presentation av tobaksvaror som försäljs och anslag om deras pris vid tobaksförsäljningsställen. Socialutskottet har tidigare behandlat yrkanden om förbud mot tobaksreklam och då anfört att marknadsföring av tobaksprodukter som riktar sig till näringsidkare, t.ex. återförsäljare, inte omfattas av tobakslagens förbud mot reklam. Socialutskottets uppfattning har varit att det inte funnits skäl att utvidga reklamförbudet till att omfatta även sådana marknadsföringsåtgärder. Konstitutionsutskottet gör ingen annan bedömning och avstyrker motion So227 yrkande 3 (mp).

## Pornografi

### Motionerna

I motion 1998/99:K285 av Gudrun Schyman m.fl. (v) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en översyn av lagstiftningen om pornografi (yrkande 1), att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder mot pornografi i dagligvaruhandeln (yrkande 2) och att riksdagen hos regeringen begär förslag om en 18-årsgräns för köp av pornografiska tidskrifter och videofilmer samt uthyrning av pornografiska videofilmer (yrkande 3). Kvinnoföraktet är kärnan i pornografin, framställningen av kvinnan som ett ting, en icke-mänsklig varelse som t.o.m. njuter av våld och tortyr speglar detta förakt. Kvinnan i pornografin är en förbrukningsvara för män. Porrindustrin framställer nya trender, exempelvis gruppvåldtäkter, samlag med knytnävar och annan kvinnoförnedrande våldspornografi i allt grövre former. Enligt motionärerna är porrindustrin genom pornografin i dess olika former den största orsaken till att det sexualiserade våldet i samhället har ökat. Eftersom pornografi är både förnedrande och uppmuntrar till förnedring av kvinnor måste samhället agera. Motionärerna menar att det behövs en översyn av all lagstiftning som rör pornografi i alla dess former. En sådan översyn är en grannlaga uppgift och tar tid. Pornografins verkningar ser inga åldersgränser. Det strukturella våldet måste angripas mer offensivt. Det är inte begränsande åtgärder som är lösningen. Trots det föreslår motionärerna begränsningar i väntan på en översyn av lagstiftningen. Redan i dag finns det livsmedelshandlare som placerar de pornografiska skrifterna i "svarta lådor". Motionärerna vill att regeringen tar upp denna fråga till diskussion med dagligvaruhandels branschorganisationer. Detta bör ges regeringen till känna. Eftersom många ungdomar tar stort intryck av pornografins kvinnoförnedring just under den tid då de formar sin egen sexualitet är det angeläget att redan nu införa en 18-årsgräns för köp av pornografiska tidskrifter och videofilmer samt för uthyrning av pornografiska videofilmer.

Motionärerna vill att regeringen återkommer med ett lagförslag med den innebörden.

I motion 1998/99:A807 av Birger Schlaug m.fl. (mp) begärs att riksdagen hos regeringen begär sådan ändring i lag att pornografisk reklam förbjuds på liknande sätt som tobaks- och alkoholreklam (yrkande 15). Pornografin förmedlar enligt motionärerna en snedvriden och förnedrande bild av både mäns och kvinnors sexualitet. Reklam i rörelse måste kunna falla under samma lag som stående reklam. Motionärerna vill att utbudet av pornografi i samhället skall minska genom att exponering av pornografi förbjuds på samma sätt som reklam för tobak och alkohol.

### **Bakgrund**

Den som i bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring kan, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig, dömas för olaga våldsskildring enligt 16 kap. 10 b § brottsbalken.

Konstitutionsutskottet behandlade i betänkande 1993/94:KU1 en motion vari begärdes att riksdagen hos regeringen skulle begära en allmän översyn av den lagstiftning och dess tillämpning som berör pornografin och en motion vari yrkades att riksdagen hos regeringen skulle begära en översyn om definitionen av pornografi. Enligt utskottet fanns det anledning att avvakta ytterligare erfarenheter av tillämpningen av straffbestämmelsen om olaga våldsskildring och av den nya yttrandefrihetsgrundlagen innan ställning togs till behovet av ytterligare lagstiftningsåtgärder. Utskottet avstyrkte motionerna.

Konstitutionsutskottet behandlade i betänkande 1997/98:KU19 motioner med yrkanden bl.a. om en översyn av lagstiftningen om kvinnoförnedrande pornografi, om att begränsa tillgängligheten av pornografi, om en åldersgräns för köp av pornografiska skrifter samt om förbud mot reklam för pornografi. Utskottet gjorde följande bedömning.

Enligt den lagstiftning vi har i dag kan den som t.ex. i stillbild eller i en rörlig bild skildrar sexuellt våld eller tvång med uppsåt att bilden eller bilderna sprids eller som sprider en sådan skildring dömas för olaga våldsskildring till böter eller fängelse i högst två år. Begås gärningen genom tryckt skrift eller t.ex. i en film skall de anses som tryckfrihets- respektive yttrandefrihetsbrott. Utskottet är inte berett att föreslå ytterligare lagstiftningsåtgärder med anledning av motionerna varför dessa avstyrks.

Riksdagen följde utskottet.

### **Utskottets bedömning**

Utskottet har tidigare avstyrkt motioner liknande de nu aktuella med hänvisning till gällande lagstiftning och till att utskottet inte varit berett att föreslå ytterligare lagstiftningsåtgärder. Utskottet anser att det är viktigt att samhället på olika sätt söker motverka pornografi, inte i första hand genom lagstiftning. I detta sammanhang är det viktigt att betona opinionsbildningens

betydelse. Det är inte enbart TV, radio och tidningar utan även politiska partier, föreningar, offentliga personer och privatpersoner som har en viktig roll när det gäller att motverka pornografi i alla dess former. Detta kan på sikt skapa värdefulla attitydförändringar. Utskottet avstyrker motionerna K285 yrkandena 1–3 (v) och A807 yrkande 15 (mp).

## Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *ytrandefrihet, tryckfrihet m.m.*  
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:K231 yrkande 6, 1998/99:Kr254 yrkande 7, 1998/99:K270 och 1998/99:K230,
2. beträffande *hets mot homosexuella*  
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:K228, 1998/99:K260 yrkande 2, 1998/99:K330 yrkande 1, 1998/99:Ju709 yrkande 2, 1998/99:Ju918 yrkande 11 och 1998/99:A808 yrkande 14,  
*res. 1 (v, c, fp, mp)*
3. beträffande *åtgärder mot våldsskildringar m.m.*  
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:K224, 1998/99:Ju917 yrkande 7, 1998/99:Ju918 yrkande 12, 1998/99:Kr274 yrkande 53 och 1998/99:Ub274 yrkande 7,  
*res. 2 (mp)*
4. beträffande *avskaffande av vuxencensuren*  
att riksdagen avslår motion 1998/99:Kr254 yrkandena 11 och 12,  
*res. 3 (fp)*
5. beträffande *jurysystemet*  
att riksdagen avslår motion 1998/99:K248,  
*res. 4 (m, kd)*  
*res. 5 (fp)*
6. beträffande *tobaksreklam*  
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:So227 yrkande 3 och 1998/99:So377 yrkande 1,  
*res. 6 (mp)*
7. beträffande *pornografi*  
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:K285 yrkandena 1–3 och 1998/99:A807 yrkande 15.  
*res. 7 (v)*  
*res. 8 (mp)*

Stockholm den 23 mars 1999

På konstitutionsutskottets vägnar

*Per Unckel*

I beslutet har deltagit: Per Unckel (m), Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Pär Axel Sahlberg (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Mats Berglind (s), Inger René (m), Kerstin Kristiansson (s), Tommy Waidelich (s), Mats Einarsson (v), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp) och Per-Samuel Nisser (m).

## Reservationer

### 1. Hets mot homosexuella (mom. 2)

Kenneth Kvist (v), Mats Einarsson (v), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c) och Helena Bargholtz (fp) anser

*dels* att utskottets yttrande på s. 13 bort ha följande lydelse:

Enligt utskottet behövs det en samordnad lagstiftning mot all diskriminering som gör att även homo- och bisexuella skyddas av bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Förtrycken mot homosexuella tar sig många uttryck, alltifrån nedsättande omdömen till våld, t.o.m. mord. En undersökning gjord vid kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet visar att var fjärde homosexuell någon gång blivit utsatt för våld eller hot om våld. Detta är enligt utskottet mycket allvarligt och måste motverkas på olika sätt. Nazistiska och andra extremistiska grupper sprider i dag fullt lagligt hatpropaganda som går ut på att homosexuella inte har rätt att leva och att den som mördar är en hjälte. Homosexuella har varit en av nazismens måltavlor alltsedan den nazistiska ideologin uppstod. Genom att homosexuella, som de enda av nazisternas ideologiska hatobjekt, inte är nämnda i bestämmelsen om hets mot folkgrupp kan denna bestämmelse sägas fungera som en signal åt nazisterna om vart de bör rikta sina aggressioner för att undgå straff. Det kan enligt utskottet inte accepteras att lagen ger ett otillräckligt skydd åt de grupper som utsätts för systematisk hatpropaganda. Den statliga utredning som tillsatts för att arbeta med frågan bör få i uppdrag att snarast återkomma med förslag till lagstiftning enligt vad utskottet anfört. Detta bör riksdagen med bifall till samtliga motioner ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

#### 2. beträffande *hets mot homosexuella*

att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:K228, 1998/99:K260 yrkande 2, 1998/99:K330 yrkande 1, 1998/99:Ju709 yrkande 2, 1998/99:Ju918 yrkande 11 och 1998/99:A808 yrkande 14 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 2. Åtgärder mot våldsskildringar m.m. (mom. 3)

Per Lager (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 19 börjar med "Utskottet anser" och slutar med "rörande medievåld." bort ha följande lydelse:

Det är Statens Biografbyrå som sköter granskningen av film och videogram. När det gäller videogrammen är denna kontroll frivillig. För att minska våldsutbudet för barn och ungdomar anser utskottet att granskningen skall vara obligatorisk och utsträckas till att gälla samtliga videogram. Regeringen bör återkomma med förslag till sådan lagstiftning. Detta bör riksdagen med bifall till motion Kr274 yrkande 53 (mp) samt med avslag på övriga motioner rörande medievåld som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *åtgärder mot våldsskildringar m.m.*  
att riksdagen med avslag på motionerna 1998/99:K224, 1998/99:Ju917 yrkande 7, 1998/99:Ju918 yrkande 12, och 1998/99:Ub274 yrkande 7 samt med bifall till motion 1998/99:Kr274 yrkande 53 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om granskning av videogram,

## 3. Avskaffande av vuxencensuren (mom. 4)

Helena Bargholtz (fp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 19 börjar med "I motion Kr254" och slutar med "den avstyrks." bort ha följande lydelse:

Enligt utskottet bör censuren av vuxenfilmer avskaffas. I stället bör ytterligare en åldersgräns, på 18 år, införas för offentlig visning av filmer. Det enda skälet för att granska en film skall vara att fastställa en åldersgräns för den granskade filmens publik. Enligt utskottets förslag skulle då en biofilm som inte granskats inte heller få visas för barn och ungdom. Regeringen bör återkomma med förslag till lagstiftning i enlighet härmed. Med bifall till motion Kr254 yrkandena 11 och 12 samt med avslag på övriga motioner bör detta ges regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *avskaffande av vuxencensuren*  
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Kr254 yrkandena 11 och 12 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 4. Jurysystemet (mom. 5)

Per Unckel (m), Ingvar Svensson (kd), Inger René (m), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m) och Per-Samuel Nisser (m) anser

*dels* att utskottets yttrande på s. 22 bort ha följande lydelse:

Europadomstolens dom i fallet Holm har väckt frågor om det svenska jurysystemet i tryckfrihetsmål. Förhållandet att svenska jurymedlemmar utses av en politiskt sammansatt valkorporation har enligt utskottet underkänts av

Europadomstolen. Den nuvarande ordningen innebär således att juryn i vissa mål inte är opartisk. Dessutom finns enligt utskottet brister i möjligheten att överklaga. Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med förslag till lagändring som innebär dels att kraven på oavhängighet och opartiskhet uppfylls, dels att möjligheten att överklaga beslut i jävsfråga även till Högsta domstolen införs. Med bifall till motion K248 (m) bör detta ges regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *jurysystemet*  
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:K248 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 5. Jurysystemet (mom. 5)

Helena Bargholtz (fp) anser

*dels* att utskottets yttrande på s. 22 bort ha följande lydelse:

Europadomstolens dom i fallet Holm innebär inte ett fördömande av det svenska jurysystemet som sådant. För att svensk rätt skall överensstämma med Europakonventionen krävs emellertid enligt utskottet att jävsreglerna i 4 kap. 13 § rättegångsbalken ändras så att det klart framgår att jäv av politisk natur faller in under lagen. Även klagoförbudet i 54 kap. 8 § rättegångsbalken bör enligt utskottet ändras, dvs. man skall kunna överklaga hovrätts beslut om jäv mot domare i tingsrätt. Utskottet anser att antalet jurymän som skall utses i varje län bör utökas samt att antalet jurymän som parterna får utsluta bör öka. Detta skulle minska jävsproblemet. Med anledning av motion K248 bör detta ges regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *jurysystemet*  
att riksdagen med anledning av motion 1998/99:K248 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 6. Tobaksreklam (mom. 6)

Per Lager (mp) anser

*dels* att utskottets yttrande som på s. 24 börjar med ”Regeringskansliet” och slutar med ”yrkande 3 (mp).” bort ha följande lydelse:

Enligt utskottet bör all tobaksreklam förbjudas. Detta gäller såväl direkt som indirekt reklam och oavsett till vilka reklamen riktar sig. Enligt utskottet finns det ingen anledning att göra skillnad på sådan reklam som riktar sig till konsumenterna och sådan som riktar sig till näringsidkare. Det finns inte heller anledning att vänta med att införa totalförbud mot tobaksreklam. Regeringen bör snarast återkomma med sådan lagstiftning. Detta bör riksdagen med anledning av motion So377 yrkande 1 (kd) samt med bifall till motion So227 yrkande 3 (mp) ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *tobaksreklam*  
att riksdagen med anledning av motion 1998/99:So377 yrkande 1 samt med bifall till motion 1998/99:So227 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

## 7. Pornografi (mom. 7)

Kenneth Kvist (v) och Mats Einarsson (v) anser

*dels* att utskottets yttrande som på s. 26 börjar med "Utskottet har" och slutar med "yrkande 15 (mp)." bort ha följande lydelse:

Eftersom pornografin är både förnedrande och uppmuntrar till förnedring av kvinnor måste samhället agera. Det behövs enligt utskottet en översyn av all lagstiftning som rör pronografi i alla dess former. En sådan översyn tar emellertid tid. Utskottet föreslår därför begränsningar i väntan på en översyn av lagstiftningen. Redan i dag finns det livsmedelshandlare som placerar de pornografiska skrifterna i "svarta lådor". Utskottet vill att regeringen tar upp denna fråga till diskussion med dagligvaruhandelns branschorganisationer. Eftersom många ungdomar tar stort intryck av pornografins kvinnoförnedring just under den tid då de formar sin egen sexualitet är det angeläget att redan nu införa en 18-årsgräns för köp av pornografiska tidskrifter och videofilmer samt för uthyrning av pornografiska videofilmer. Regeringen bör återkomma med lagförslag med denna innebörd. Vad utskottet anfört ovan bör riksdagen med anledning av motion A807 yrkande 15 (mp) och med bifall till motion K285 yrkandena 1–3 (v) som sin mening ge regeringen till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

### 7. beträffande *pornografi*

att riksdagen med anledning av motion 1998/99:A807 yrkande 15 och med bifall till motion 1998/99:K285 yrkandena 1–3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

## 8. Pornografi (mom. 7)

Per Lager (mp) anser

*dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 26 börjar med "Utskottet har" och slutar med "yrkande 15 (mp)." bort ha följande lydelse:

Pornografin förmedlar en snedvriden och förnedrande bild av både mäns och kvinnors sexualitet. Utskottet vill därför att utbudet av pornografi i samhället skall minska. Enligt utskottet bör exponering av pornografi förbjudas på samma sätt som reklam för tobak och alkohol. Riksdagen bör därför hos regeringen begära sådan lagändring att pornografisk reklam förbjuds. Med anledning av motion K285 yrkandena 1–3 (v) samt med bifall till motion A807 yrkande 15 (mp) bör riksdagen som sin mening ge regeringen detta till känna.

*dels* att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

### 7. beträffande *pornografi*

att riksdagen med anledning av motion 1998/99:K285 yrkandena 1–3 och med bifall till motion 1998/99:A807 yrkande 15 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

## Särskilt yttrande

### Yttrandefrihet, tryckfrihet m.m.

Ingvar Svensson (kd) och Björn von der Esch (kd) anför:

Två grundlagar reglerar i dag informations- och yttrandefriheten. Tryckfriheten handlar om rätten att ge ut skrifter och är egentligen baserad på själva tekniken, tryckning i tryckpress. Yttrandefrihetsgrundlagen reglerar övriga medier som radio, TV, filmer, videogram och ljudupptagningar. Dessa två grundlagar flyter i dag samman. Man kan i dag distribuera tidskriftsartiklar både via cd-rom och Internet.

Det är bra att regeringen tillsatt en utredning med uppgift att bl.a. analysera behovet av och förutsättningarna för en mer teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten. Enligt regeringen skall emellertid utgångspunkten vara att den nuvarande uppdelningen på två grundlagar bör bestå och tryckfrihetsförordningen även i fortsättningen vara den grundlag som ger skydd för yttranden i form av det tryckta ordet. Vi anser att det hade varit värdefullt om utredningen förutsättningslöst hade fått analysera behovet av och förutsättningarna för en mer teknikberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten, med möjligheten att föreslå en gemensam grundlag för både yttranden i tryckt skrift som t.ex. i film eller radio.



# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Motionerna .....	1
Utskottet .....	3
Yttrandefrihet, tryckfrihet m.m. ....	3
Motionerna .....	3
Grundlagsskydd för elektroniska medier, m.m. ....	3
Yttrandefrihet .....	4
Bakgrund.....	4
Grundlagsskyddet för yttrandefrihet i RF .....	4
Grundlagsskydd för yttrandefriheten i TF och YGL, m.m. ....	5
Utskottets bedömning.....	7
Hets mot folkgrupp .....	8
Motionerna .....	8
Bakgrund.....	10
Utskottets bedömning.....	13
Åtgärder mot våldsskildringar, filmcensur m.m. ....	13
Motionerna .....	13
Bakgrund.....	14
Utskottets bedömning.....	18
Jurysystemet.....	19
Motionen .....	19
Bakgrund.....	20
Utskottets bedömning.....	22
Tobaksreklam.....	22
Motionerna .....	22
Bakgrund.....	23
Utskottets bedömning.....	24
Pornografi .....	25
Motionerna .....	25
Bakgrund.....	26
Utskottets bedömning.....	26
Hemställan .....	27
Reservationer .....	28
1. Hets mot homosexuella (mom. 2) .....	28
2. Åtgärder mot våldsskildringar m.m. (mom. 3).....	29
3. Åtgärder mot våldsskildringar m.m. (mom. 3).....	29
4. Jurysystemet (mom. 4).....	30
5. Jurysystemet (mom. 4).....	30
6. Tobaksreklam (mom. 5).....	30
7. Pornografi (mom. 6).....	31
8. Pornografi (mom. 6).....	31
Särskilt yttrande.....	32
Yttrandefrihet, tryckfrihet m.m. ....	32