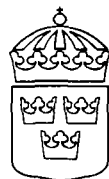


Konstitutionsutskottets yttrande

1989/90:KU8y

Godkännande av FN-konvention om
barnets rättigheter



1989/90
KU8y

Till socialutskottet

Socialutskottet har berett konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1989/90:107 om godkännande av FN-konventionen om barnets rättigheter. Med anledning av propositionen har sju motioner väckts. I motion So54 yrkande 2 (mp) begärs att principen om barnets bästa skall regleras i grundlag. I två motionsyrkanden — So49 yrkande 2 (m) och So55 yrkande 3 (c) — tas upp frågan om 18-årsgräns vad gäller utnyttjande av barn i pornografiska sammanhang. Också motion Kr5 yrkande 8 (m), som av kulturutskottet överlämnats till socialutskottet, tar upp denna fråga. I motion So54 yrkande 3 (mp) begärs att riksdagen omedelbart beslutar att koncessionssystemet för lokala kabelledningar skall omfatta alla typer av satelliter. Vidare begärs i motion So50 yrkande 2 (vpk) en ändring av 7 kap. 4 § sekretesslagen så att barn inte hindras att få vetskap om sina biologiska föräldrar. Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till dessa frågor.

Propositionen

I propositionen föreslås att riksdagen med visst förbehåll godkänner en av Förenta nationernas generalförsamling den 20 november 1989 antagen konvention om barnets rättigheter. Konventionen som undertecknades av Sverige den 26 januari 1990 — samma dag som den öppnades för undertecknande — förutsätter ratifikation för att bli gällande. Konventionen innehåller bestämmelser avsedda att tillförsäkra barn grundläggande rättigheter och att bereda barn skydd mot övergrepp och utnyttjande. Tillträdet till konventionen föranleder enligt vad föredragande statsrådet uttalar i propositionen inga ändringar i gällande lagstiftning.

1. Grundlagsstadgande om barnets bästa

I konventionens artikel 3 punkt 1 slås fast att vid alla åtgärder som rör barn skall barnets bästa komma i främsta rummet. Principen gäller åtgärder som vidtas av offentliga organ men också sådana som vidtas av privata sociala välfärdsinstitutioner. Enligt propositionen är tillämpningen av denna princip naturligtvis en lagstiftningsfråga men i hög grad också en fråga om tillämpning av lagstiftningen och praktiskt handlande över huvud taget. Att barnets bästa skall komma i främsta rummet utesluter inte att även andra hänsyn får tas men innebär att vad som bäst gagnar barnet i första hand skall vara vägledande. Principen om barnets bästa är en utgångspunkt i svensk lagstiftning rörande barn och ungdomar och är förankrad i grundlagen genom bestämmelserna i 1 kap. 2 § regeringsformen om att det grundläggande målet för den offentliga verksamheten skall vara den enskildes välfärd i olika avseenden. — Principen om barnets bästa framgår uttryckligen t.ex. av vårdnadsreglerna i föräldrabalkens 6 kap. och av 27 § socialtjänstlagen men finns också uttryckt på annat sätt i olika förhållandevis väsensskilda sammanhang.

I motion So54 av Anita Stenberg m.fl. (mp) framhålls att den princip som kommer till uttryck i artikel 3 punkt 1 är så viktig och överordnad att den bör grundlagsfästas i svensk rätt (yrkande 2). Frågan om detta bör komma till uttryck i form av ett målsättningsstadgande enligt 1 kap. 2 § regeringsformen eller som en tvingande grundläggande rättighet i 2 kap. regeringsformen bör enligt motionärerna utredas av regeringen.

Principen om barnets bästa är en av utgångspunkterna för den offentliga verksamheten i Sverige. Målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen ger uttryck för detta genom att det allmänna åläggs att särskilt verka för social omsorg och trygghet och för en god levnadsmiljö. Mot denna bakgrund saknas det enligt utskottet anledning att ytterligare befästa principen genom en särskild målsättningsbestämmelse i regeringsformen. Ej heller anser utskottet det påkallat att utöka bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. regeringsformen med en bestämmelse om barnets bästa. Konstitutionsutskottet föreslår således att motion So54 yrkande 2 avstyrks.

2. Barnets skydd mot att utnyttjas i pornografiskt material

I konventionens artikel 34 åtar sig konventionsstaterna att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. För detta ändamål skall staterna särskilt vidta alla lämpliga nationella, bilaterala och multinationella åtgärder för att förhindra bl.a. att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material (punkt c). Med barn avses enligt artikel 1 varje människa under 18 år om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet.

Spridande av pornografi där barn är avbildade omfattas av 16 kap. 10 a § brottsbalken. Enligt denna bestämmelse skall den som skildrar barn i pornografisk bild med uppsåt att bilden sprids eller som sprider sådan bild dömas för barnpornografibrott om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig. En sådan gärning som begås genom tryckt skrift skall enligt 7 kap. 4 § 12 tryckfrihetsförordningen anses som tryckfrihetsbrott. I bestämmelserna uppställs inte någon fast åldersgräns när det gäller att bestämma vad som avses med barn. Enligt förarbetena avses med barn en person vars könsmognadsprocess inte är avslutad (prop. 1978/79:179, KU 1978/79:33 och KU 1979/80:1). Anledningen till att man i lagstiftningen inte har någon bestämd åldersgräns är att en sådan i vissa fall skulle göra det nödvändigt att fastställa barnets identitet och att man velat undvika den ytterligare integritetskränkning som en sådan identifiering skulle innebära.

Justitiekanslern har i remissyttrande över konventionen sammanfattningsvis funnit att innehållet i den aktuella bestämmelsen i tryckfrihetsförordningen inte utgör något hinder mot en svensk ratificering av konventionen. Han har emellertid tillagt att det kan vara lämpligt om konventionsarbetet tas till intäkt för en översyn av frågan om åldersgräns när det gäller barnpornografi. Önskvärt vore att lagstiftningens skydd i vart fall kunde utvidgas till att omfatta även unga människor vars könsmognadsprocess är avslutad men som uppenbarligen i övrigt fortfarande befinner sig i den utvecklingsprocess i stort som utgör motiv för lagstiftningens skyddsbestämmelser på det aktuella området.

I propositionen hänvisas bl.a. till annan lagstiftning än den här aktuella som ger möjlighet att förhindra utnyttjande för barnpornografi, t.ex. vissa bestämmelser i lagen om vård av unga (LVU) och arbetsmiljölagen. Föredragande statsrådet framhåller att skillnaden mellan konventionens 18-årsregel och definitionen av barn i 16 kap. 10 a § brottsbalken huvudsakligen är av formellt slag och i praktiken torde samma åldersgrupper avses. Det måste vidare enligt propositionen observeras att konventionen inte uppställer något direkt krav på straffrättslig lagstiftning mot här aktuella företeelser. Statsrådets slutsats blir att en svensk anslutning till konventionen i denna del inte torde kräva lagändringar i sådana frågor som aktualiseras i artikel 34 punkt c. Han tillägger dock att detta inte utesluter att det kan finnas behov av en översyn av de nuvarande reglerna. Förnyade överväganden gällande de straffrättsliga reglernas utformning bör emellertid enligt hans mening göras utifrån mer allmänna utgångspunkter än dem som följer av konventionen som sådan.

Konstitutionsutskottet har nyligen i ett yttrande till kulturutskottet över proposition 1989/90:70 om våldsskildringar i rörliga bilder m.m. framhållit — med anledning av motion Kr5 yrkande 8 av Ingrid Sundberg m.fl. (m) — att frågan om 18-årsgräns vid barnpornografibrott lämpligen bör avgöras vid behandlingen av det nu aktuella ärendet (1989/90:KU7y). Motionärerna anför att straffbestämmelserna om barnpornografibrott bör utformas så att pornografiskt material med agerande personer under 18 år inte får säljas eller produceras i Sverige. Motionärerna menar att den nuvarande åldersgränsen är den-

samma som för sexuellt umgänge — 15 år — och att den bör höjas till 18 år. Det är enligt motionärerna skillnad mellan att vara mogen för sexuellt umgänge och att vara mogen att bestämma om man vill exponera sig i pornografiska sammanhang.

I motion So49 av Sten Svensson m.fl. (m) framhålls att det är en minst sagt bedräglig bedömningsgrund att bedömningen av vad som skall anses vara barnpornografi eller inte baseras på de agerandes synliga könsnognad. Om Sverige skall följa konventionens krav måste lagstiftningen ändras och bli specifik. Motionärerna yrkar därför att riksdagen för att uppfylla konventionens krav i artikel 34 beslutar om en åldersgräns på 18 år för barn i pornografiska sammanhang (yrkande 2). I motion So55 av Ulla Tillander m.fl. (c) framhålls att vissa barn inte är skyddade i svensk lag mot utnyttjande i pornografiska sammanhang eftersom det i varje enskilt fall görs bedömningar om könsnognaden. För klarhetens skull bör enligt motionärerna även i Sverige en 18-årsgräns gälla i dessa sammanhang och införas i 16 kap. 10 a § brottsbalken.

Utskottet delar justitiekanslerns och departementschefens uppfattning att det inte krävs lagändringar på det aktuella området för att konventionen i denna del skall kunna godkännas.

Enligt utskottets mening skulle en lagstadgad 18-årsgräns kunna leda till icke önskvärda integritetskränkningar vad gäller det avbildade barnets identitet. Utskottet är således inte berett att förorda att en sådan gräns införs. Utskottet vill emellertid framhålla att det som justitiekanslern uttalat finns ett behov av att kunna utvidga lagstiftningens skydd mot att barn utnyttjas i barnpornografi till att omfatta en större grupp barn än som nu berörs. Som anförts i propositionen kan det finnas anledning att göra en översyn av de nuvarande reglerna på det område som omfattas av den aktuella konventionsbestämmelsen.

Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår konstitutionsutskottet att socialutskottet avstyrker motionerna Kr5 yrkande 8, So49 yrkande 2 och So55 yrkande 3.

3. Barnets skydd mot skadlig information

Enligt artikel 17 punkt e skall konventionsstaterna uppmuntra utvecklingen av lämpliga riktlinjer för att skydda barnet mot information och material som är till skada för barnets välfärd.

Sverige har undertecknat men ännu inte ratificerat Europarådets konvention om gränsöverskridande television. Konventionen innehåller minimiregler för innehållet i gränsöverskridande TV-sändningar. Vissa av dessa regler tar särskilt sikte på att skydda barns och ungdomars intresse. Sålunda stadgas i artikel 7 punkt 2 att program som kan skada barns eller ungdomars kroppsliga, själsliga eller moraliska utveckling inte får sändas på tider då det är troligt att barn och ungdomar ser programmen. I artikel 11 punkt 3 stadgas att reklammin-

slag som riktar sig till barn eller där barn förekommer inte får innehålla något som kan skada barns intressen och skall ta hänsyn till barns särskilda känslighet.

I lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar (kabellagen) regleras rätten att vidareända programkanaler från satelliter i fast trafik och att göra egensändningar i kabelnät som når fler än 100 bostäder. Enligt lagen fordras tillstånd för sådana vidareändningar. Frågor om tillstånd prövas av kabelnämnden. Kabelnämnden har i beslut i februari 1989 funnit att medeleffektsatelliten Astra inte var att anse som satellit i fast trafik och att sändningarna därifrån genom kabelnät inte krävde tillstånd enligt kabellagen.

Konstitutionsutskottet har under hösten 1989 med anledning av motioner från allmän motionstid behandlat frågan om reglerna för vidareändning inom satellit- och kabel-TV-området (1989/90:KU8). Konstitutionsutskottet uttalade att i avvaktan på resultatet av radiolagsutredningens arbete borde ställning nu inte tas till motionskravet om att regler inom satellit- och kabel-TV-området skall omfatta alla typer av satellitsändningar. Två reservationer (vpk resp. mp) förekom.

I motion So54 av Anita Stenberg m.fl. (mp) framförs att det i dag inte finns något skydd mot våldsförhärlikande TV-program som sänds via satellit. Motionärerna framhåller att kabelnämndens beslut i februari 1989 i princip innebär att ingen satellittyp längre omfattas av kabellagens koncessionssystem. Det är enligt motionärerna oacceptabelt att det råder helt olika förutsättningar och regler för lokala egensändningar i kabelnät och satellitsändningar som distribueras i kabelnät. Riksdagen bör därför omedelbart besluta att koncessionssystemet för lokala kabelsändningar skall omfatta alla satellittyper (yrkande 3).

Konstitutionsutskottet kommer under nästa riksmöte att behandla vissa frågor som hör samman med utvecklingen på satellitområdet. Utskottet har inte funnit anledning att föreslå bifall till det nu aktuella motionsyrkandet, dvs. motion So54 yrkande 3.

4. Barnets rätt att få vetskap om sina föräldrar

Enligt artikel 7 har barnet, så långt det är möjligt, rätt att få vetskap om sina föräldrar. Reglerna i föräldrabalken om faderskap till barn och socialnämnds medverkan vid fastställande av faderskap bygger också på att faderskap till barn i görligaste mån skall fastställas.

Enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Regeringsrätten har i ett par avgöranden (RÅ 1987 not 543 samt dom den 7 juni 1989 mål nr 1465-1989) beslutat att inte ändra överklagade domar, varigenom uppgift i faderskapsakt resp. barnavårdsakt rörande faderskap med stöd av 7 kap. 4 § sekretesslagen inte lämnats ut till det berörda barnet.

I motion So50 yrkande 2 av Lars Werner m.fl. (vpk) framförs att det som en följd av att Sverige skriver under konventionen måste införas en undantagsbestämmelse i 7 kap. 4 § sekretesslagen för den som vill få kunskap om sina föräldrar.

Den rätt att få vetskap om föräldrar som konventionen stadgar tillgodoses i svensk lagstiftning bl.a. genom den långtgående skyldigheten för socialtjänsten att i oklara fall utreda faderskap och i barnets intresse få faderskapet fastställt. Det förhållandet att sekretesslagen i undantagsfall kan lägga hinder i vägen för vetskap om vilka uppgifter som kommit fram i en faderskapsutredning eller liknande utgör enligt utskottets mening inte hinder för godkännande av konventionen i denna del.

Det är emellertid enligt utskottets mening angeläget att intresset av att en person skall kunna få tillgång till uppgifter om sin börd i möjligaste utsträckning kan tillgodoses. Utskottet vill i sammanhanget erinra om att barnets intresse av att få sådan vetskap har beaktats i inseminationslagen (1984:1140) som ger ett barn som avlats genom insemination rätt att självt få del av uppgifter om spermagivaren under förutsättning att barnet nått tillräcklig mognad. Enligt utskottets mening finns det anledning för regeringen att i lämpligt sammanhang överväga en ändring av sekretesslagen för att tillgodose det nämnda intresset.

Konstitutionsutskottet, som dock är inte berett att nu förorda den yrkade lagändringen, föreslår att socialutskottet avstyrker motion So55 yrkande 2.

Stockholm den 3 maj 1990

På konstitutionsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Catarina Rönning (s), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp)*, Bertil Fiskesjö (c), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Sören Lekberg (s), Anita Modin (s), Torgny Larsson (s), Elisabeth Fleetwood (m), Ylva Ånnerstedt (fp), Bengt Kindbom (c), Bo Hammar (vpk), Hans Leghammar (mp) och Ulla Pettersson (s).

*Ej närvarande vid justeringen.

1. Grundlagsstadgande om barnets bästa

Bo Hammar (vpk) och Hans Leghammar (mp) anser att den del av utskottets yttrande i rubricerat avsnitt som börjar med "Mot denna bakgrund" och slutar med "yrkande 2 avstyrks" bort ha följande lydelse:

Målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen ger emellertid inte uttryck för att det är barnets bästa som skall komma i främsta rummet i det allmännas verksamhet. Det är enligt utskottets mening inte ovanligt att andra intressen tillgodoses på bekostnad av vad som kan anses vara bäst för barnet. Utskottet anser att principen om att barnets bästa skall komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn är viktig och av så överordnad betydelse att den bör grundlagsfästas. Frågan om bestämmelsen bör utformas som ett målsättningsstadgande eller som en tvingande grundläggande rättighet enligt 2 kap. regeringsformen bör utredas av regeringen. Enligt utskottets mening bör ett lagförslag föreläggas riksdagen så att den ifrågavarande bestämmelsen skall kunna träda i kraft under nästa valperiod. Detta bör ges regeringen till känna.

Konstitutionsutskottet föreslår således att socialutskottet tillstyrker motion So54 yrkande 2.

2. Barnets skydd mot skadlig information

Hans Leghammar (mp) anser att den del av utskottets yttrande i rubricerat avsnitt som börjar med "Konstitutionsutskottet, kommer" och slutar med "motion So54 yrkande 3" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening innebär konventionsåtagandet att barn måste få ett bättre skydd mot våldsförhärlikande filmer och TV-program som sänds via satellit. I dag saknas på grund av kabelnämndens beslut i februari 1989 allt sådant skydd. Det är oacceptabelt att det råder helt olika förutsättningar och regler för lokala egensändningar i kabelnät och satellitsändningar som distribueras i kabelnät. Enligt utskottets mening måste alla satellittyper föras in under kabellagen så att reglerna avsedda att begränsa förekomsten av reklam, våld, pornografi och rashets åter kan tillämpas. Det regellösa tillståndet som nu råder kan inte accepteras. Åtgärder måste vidtas omedelbart. Det finns inte någon som helst anledning att t.ex. avvakta radiolagsutredningens arbete.

Konstitutionsutskottet föreslår således att socialutskottet med tillstyrkande av motion So54 yrkande 3 hemställer att riksdagen antar följande två lagförslag.

Förslag till
Lag om ändring i lagen (1985:677) om lokala
kabelsändningar

1989/90:KU8y

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1985:677)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

I lagen förstås med radiosändning, trådsändning och radioprogram detsamma som i radiolagen (1966:755). Vidare förstås med

kabelnät: anläggning för lokala kabelsändningar,

kanal: det genom frekvensangivelse eller på annat därmed jämförligt sätt särskilt bestämda utrymme i ett kabelnät som behövs för sändning av radioprogram,

programkanal: det samlade utbud av radioprogram som under en gemensam beteckning sänds i en kanal,

vidaresändning: samtidig och oförändrad återutsändning av en sändning,

satellit-sändning: vidaresändning av programkanaler från satelliter i fast trafik,

egensändning: sändning av annat slag än vidaresändning.

I lagen förstås med radiosändning, trådsändning och radioprogram detsamma som i radiolagen (1966:755). Vidare förstås med

kabelnät: anläggning för lokala kabelsändningar,

kanal: det genom frekvensangivelse eller på annat därmed jämförligt sätt särskilt bestämda utrymme i ett kabelnät som behövs för sändning av radioprogram,

programkanal: det samlade utbud av radioprogram som under en gemensam beteckning sänds i en kanal,

vidaresändning: samtidig och oförändrad återutsändning av en sändning,

satellit-sändning: vidaresändning av programkanaler från satelliter,

egensändning: sändning av annat slag än vidaresändning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

¹ Lagen omtryckt 1985:1056.

² Senaste lydelse 1986:1216.

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

Härigenom föreskrivs att 5 a § lagen (1966:755)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 a §

Radioprogram i rundradiosändning som har tagits emot i centralantennanläggning får utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.

Radioprogram i rundradiosändning som har tagits emot i centralantennanläggning får utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen. *Detta gäller dock inte radioprogram i rundradiosändning från satellit om videsändningen sker till bostäder och når fler än 100 bostäder.*

Om rätt — — — — — finländska televisionsprogram.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1990.

¹ Lagen omtryckt 1986:1209.

