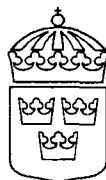


Konstitutionsutskottets yttrande

1989/90:KU7y

Våldsskildringar i rörliga bilder



1989/90
KU7y

Till kulturutskottet

För beredning har till kulturutskottet hänvisats proposition 1989/90:70 om våldsskildringar i rörliga bilder m.m. Propositionen innehåller förslag till lagstiftning som tillhör konstitutionsutskottets ansvarsområde. Kulturutskottet har den 22 februari 1990 hos konstitutionsutskottet hemställt om yttrande dels över propositionen, dels de under allmänna motionstiden väckta motionerna 1989/90:Kr214, Kr250 och Kr285, dels de motioner som kan komma att väckas med anledning av motionen. Med anledningen av propositionen har åtta motioner väckts, nämligen 1989/90:Kr5—12.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till de lagstiftningsfrågor m.m. som direkt rör konstitutionsutskottets ansvarsområde. Sådana frågor tas upp i samtliga nu nämnda motioner.

Lagutskottet har den 6 februari 1990 till konstitutionsutskottet överlämnat den under den allmänna motionstiden väckta motionen 1988/90:L716 yrkande 2. Motionsyrkandet gäller förbättrad upplysning om de skadliga effekterna av pornografi- och våldsskildringar och har nära samband med frågor som tas upp i propositionen. Konstitutionsutskottet har överlämnat motionsyrkandet till kulturutskottet.

Propositionens innehåll i huvudsak

Propositionen innehåller flera olika förslag till åtgärder mot skador av våldsskildringar i filmer och videogram antingen de skall visas offentligt eller är avsedda för privat bruk.

En ny lag om granskning och kontroll av filmer och videogram införs. Den ersätter den nuvarande regleringen i biografförordningen av förhandsgranskning av sådana filmer och videogram som skall visas offentligt. Däremot föreslås inte någon obligatorisk förhandsgranskning av filmer och videogram som är avsedda för privat bruk. För att komma till rätta med skadeverkningarna av våldsskildringar i sådana filmer och videogram föreslås i stället ett åtgärdsprogram med i huvudsak följande innehåll.

För olaga våldsskildring höjs straffmaximum från fängelse i sex månader till fängelse i två år. Även oaktsam spridning av sådana våldsskildringar i yrkesmässig verksamhet eller eljest i förvärvssyfte straffbeläggs.

I den föreslagna lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram föreskrivs att statens biografbyrå skall få utvidgade uppgifter och befogenheter när det gäller inspektion och kontroll av videogrammarknaden. Lagen innehåller även bestämmelser om ett register över alla videogramdistributörer.

I lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar vidgas skyldigheten att lämna pliktexemplar av videogram till arkivet för ljud och bild. I fråga om videogram som inte har getts in för granskning till statens biografbyrå, skall pliktexemplar lämnas så snart som videogrammet har gjorts tillgängligt för allmänheten. Pliktexemplaren skall åtföljas av kortfattade skriftliga uppgifter om videogrammets innehåll. Sådana uppgifter skall särskilt avse huruvida videogrammet innehåller våldsscener. Över de ingivna pliktexemplaren skall föras ett särskilt register med hjälp av automatisk databehandling. Den som är skyldig att ge in pliktexemplar skall föra en förteckning över videogram som omfattas av plikten.

Ett råd mot skadliga våldsskildringar i rörliga bilder inrättas. Det skall ha till uppgift att följa marknadsutvecklingen och ta initiativ till ett informations- och utbildningsprogram på videogramområdet. Rådet skall främja utbildning i mediekunskap inom och utom skolväsendet. Rådet skall också ge stöd åt frivilliga grupper, som har till syfte att följa videomarknaden och göra insatser för att organisera alternativ verksamhet och medieutbildning.

Det statliga stödet för kvalitetsfilm och kvalitetsvideogram byggs ut i syfte att förstärka insatserna mot skadliga våldsskildringar.

Bestämmelser i regeringsformen om yttrande- och mötesfriheterna

Enligt 2 kap. 1 § första stycket regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet och mötesfrihet. Yttrandefrihet är enligt punkt 1 i stycket frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Med mötesfrihet förstås vidare enligt punkt 3 i stycket frihet att anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk. Yttrandefriheten, mötesfriheten och vissa andra fri- och rättigheter får begränsas genom lag i den utsträckning som regeringsformen medger. En sådan begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar (2kap. 12 § första och andra styckena).

Utöver dessa allmänna bestämmelser finns särskilda föreskrifter när det gäller begränsningar av yttrandefriheten. Sådana begränsningar får ske med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det (2 kap. 13 § första stycket). Vid bedömandet av vilka begränsningar som får ske med stöd av dessa bestämmelser skall särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter (2 kap. 13 § andra stycket).

Även för begränsningar i mötesfriheten gäller särskilda föreskrifter. Mötesfriheten får begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet, till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller demonstrationen eller till trafiken eller för att motverka farsot (2 kap. 14 § första stycket).

De nu redovisade bestämmelserna fick i allt väsentligt sin nuvarande utformning genom lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen. Enligt punkt 4 i övergångsbestämmelserna till lagen — i den fr.o.m. den 1 januari 1986 gällande lydelsen — får utan hinder av 2 kap. 1 § 3 och 14 § första stycket i lag föreskrivas att filmer och videogram icke får visas offentligt, om de ej dessförinnan har godkänts för sådan visning.

Förhandsgranskning av film och videogram för privat bruk

Frågan om förhandsgranskning av filmer och videogram har ett nära samband med frågan om ett utvidgat grundlagsskydd för andra medier än det tryckta ordet. Denna fråga har utretts av två parlamentariskt sammansatta kommittéer — massmedieutredningen och yttrandefrihetsutredningen. Yttrandefrihetsutredningen avgav år 1983 betänkandet (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten. Där föreslog utredningen en ny grundlag — yttrandefrihetsgrundlag — med bestämmelser för program i eter- och trådsändningar, ljudupptagningar, upptagningar av rörliga bilder samt sådana sceniska framställningar och utställningar som har en särskilt utsedd utgivare. En central beståndsdel i förslaget var ett principiellt förbud mot censur. Bestämmelser om förhandsgranskning skulle dock medges såvitt gäller visning av filmer och videogram för barn och ungdom. Förslaget innebar också att ett särskilt ensamansvar skulle införas beträffande de grundlagsskyddade medierna — i första hand för en särskilt utsedd utgivare och i andra hand för den som bedriver verksamheten. På grundval av förslaget remitterade regeringen till lagrådet förslag till utvidgat grundlagsskydd för andra medier än det tryckta ordet. Vid ärendets fortsatta beredning konstaterade regeringen att det i det dåvarande läget fick bedömas som osäkert om det gick att åstadkomma en bred enighet i riksdagen i fråga om den lagtekniska lösningen av hur man bör skapa ett utbyggt grundlagsskydd för fler medier än det tryckta ordet. Regeringen fann

att ytterligare beredning måste äga rum och att denna naturligtvis borde ske på sådant sätt att företrädare för riksdagspartierna i någon form deltog här i (prop. 1986/87:151 s. 320).

Enligt 8 kap. 15 § regeringsformen stiftas grundlag genom två lika-lydande beslut. Det andra beslutet får enligt paragrafen ej fattas, förrän det efter det första beslutet har hållits val till riksdagen i hela riket och den nyvalda riksdagen samlats. Som huvudregel gäller enligt paragrafen vidare att minst nio månader skall förflyta mellan den tidpunkt då ärendet första gången anmälades i riksdagens kammare och valet. Under sommaren och hösten 1987 bereddes frågan om utvidgat grundlags-skydd för andra medier än det tryckta ordet i regeringskansliet under medverkan av företrädare för riksdagspartierna. Det gick inte att uppnå någon enighet om ett grundlagsförslag före riksdagsvalet 1988. Beredningsarbetet avbröts därför.

Vid riksdagsbehandlingen av proposition 1986/87:151 uttalade konstitutionsutskottet att det var angeläget att det utrednings- och beredningsarbete som under lång tid lagts ned i syfte att åstadkomma grundlagsskydd för vissa andra uttrycksformer än det tryckta ordet leder till grundlagsreglering. Enligt konstitutionsutskottet syntes det fortsatta beredningsarbetet i huvudsak kunna inriktas på att underkasta det omfattande sakliga materialet en ny prövning, som i stor utsträckning kunde utgå från de bedömningar yttrandefrihetsutredningen hade gjort. Med tanke på frågans betydelse och det angelägna i att uppnå en bred politisk enighet ansåg utskottet att beredningsarbetet skulle ske under parlamentarisk medverkan av representanter för de politiska partierna i riksdagen. Beredningsarbetet borde enligt konstitutionsutskottet inriktas mot en lösning i enlighet med principerna för yttrandefrihetsutredningens förslag, dvs. en särskild grundlag för de aktuella medierna (KU 1987/88:36).

Beredningsarbetet har återupptagits i regeringskansliet. Det sker under medverkan av företrädare för riksdagspartierna. Bestämmelserna om grundlagsstiftning i 8 kap. 15 § regeringsformen innebär att ett förslag till särskild grundlag måste föreläggas riksdagen senast i december 1990 för att det första lagstiftningsbeslutet skall kunna fattas före riksdagsvalet 1991. Den nya grundlagen kan i så fall — sedan ett andra beslut fattats efter valet — träda i kraft den 1 januari 1992.

Alltsedan användningen av videoapparater och uthyrning och försäljning av videogram har blivit allmänt förekommande har våldsskildringarna i videogram gett upphov till oro. Särskilt det förhållandet att barn och ungdomar i ökad utsträckning har fått tillgång till sådana videogram har ingett starka betänkligheter. Sedan 1981 har samhällets åtgärder mot våldsskildringarna i videogram inriktats på ingripanden i efterhand. Som framgår av redogörelsen i propositionen av den debatt i frågan som har förekommit har det från många håll framställts krav på förhandsgranskning eller censur av videogram som tillhandahålls för den privata marknaden. Frågan har också varit föremål för riksdagsbehandling. Riksdagen har vid några tillfällen avslagit motionsyrkanden om att den obligatoriska förhandsgranskningen av videogram skall utvidgas till att omfatta även sådana som är avsedda för privat

bruk (KU 1985/86:11, rskr. 40, KU 1987/88:36, rskr. 290 och 1989/90:KU6). Riksdagen hänvisade därvid till det arbete som har legat till grund för den nu aktuella propositionen och att det arbetet inte borde föregripas.

Genom *propositionen* har regeringen som framgått av det föregående valt att inte föreslå införandet av obligatorisk förhandsgranskning av videogram som sprids direkt till den enskilde konsumenten genom uthyrning eller försäljning. Enligt departementschefen är den effekt en vidgad censur skulle ge inte tillräcklig för att nå syftet att komma till rätta med det problem som våldsskildringarna i rörliga bilder utgör. Han anför vidare att en censur av videogram som tillhandahålls den enskilde konsumenten inom handeln inte kommer att hindra att det också i fortsättningen finns en marknad utanför den etablerade handeln. Denna marknad har enligt departementschefen redan i dag en stor omfattning och kan snarare förväntas växa om samhället koncentrerar sina insatser mot våldsskildringar till censur. Departementschefen menar att effekten av en censur därmed kan bli en mer passiv hållning från samhällets sida till skadliga våldsskildringar i rörliga bilder. Han anser att de samhällseliga insatserna i kampen mot skadliga våldsskildringar måste utgå från de verkliga förhållandena när det gäller tillgängligheten av skadliga videogram och att detta måste innefatta både den legala handeln, den illegala marknaden och möjligheterna till direktimport etc. Enligt departementschefen har censur av videogram med extremvåld för den enskilde konsumenten en mycket liten effekt på det totala utbudet av våldsskildringar på biograf, video och TV. För att komma till rätta med hela detta utbud av våldsskildringar anser han att det behövs andra insatser än censur av extrema våldsskildringar.

Med hänsyn till den begränsade verkan av censur av videogram avsedda för den enskilde konsumenten blir departementschefens slutsats att en sådan åtgärd inte kan anses motiverad mot bakgrund av grundlagens bestämmelser. De förslag till lagstiftning som läggs fram i propositionen har enligt departementschefen större effekt än censur utan att medföra så långtgående ingrepp i yttrandefriheten. Han pekar därvid särskilt på förslagen om effektivare kontroll och tillsyn över marknaden och om höjning av straffmaximum för brottet olaga våldsskildring från sex månaders fängelse till fängelse i två år.

Enligt *motion Kr8 av Jan-Erik Wikström m.fl. (fp)* är den avgörande frågan om det utöver bestämmelserna om videovåldsbrotten i brottsbalken och förhandsgranskning av videogram som skall visas offentligt också skall införas en förhandsgranskning av sådan videofilm som visas i hemmen. Motionärerna anför att det är en liberal princip att publicering av skrifter, bilder m.m. skall kunna ske utan förhandsgranskning och att prövningen av huruvida gränsen för det tillåtna har överskridits skall göras efter publiceringen. För att man skall göra avsteg från denna princip krävs enligt motionärerna mycket starka skäl. Effekten av en inskränkning i yttrandefriheten måste stå i proportion till ingripandet. Motionärerna kommer till slutsatsen att en så

ingripande åtgärd som generell förhandsgranskning av alla filmer och videogram inte skulle ha en sådan positiv effekt att de kan förordas den.

I motion *Kr6 yrkande 2 av Lars Werner m.fl. (vpk)* förklarar motionärerna att vänsterpartiet kommunisterna under en följd av år genom motioner har aktualiserat behovet av en förhandsgranskning under yttrandefrihetsrättsligt acceptabla former som sprids till allmänheten för privat bruk. Motionärerna förklarar vidare att de tvingas konstatera att en obligatorisk förhandsgranskning av videogram för försäljning och uthyrning är praktiskt otymplig; en stor kontrollapparat måste byggas upp. Dessutom får enligt motionärerna en förhandsgranskning med den situation som råder på mediaområdet endast en begränsad effekt. Motionärerna anser att det är viktigt att kontinuerligt utvärdera vilka effekter den nya lagstiftningen kommer att få. Försvinner inte de råa kvinnoförnedrande filmerna från marknaden, återstår enligt motionärerna endast förhandsgranskning.

I motion *Kr10 yrkande 4 av Maj Britt Theorin m.fl. (s)* konstateras att kravet på snabba och kraftfulla åtgärder mot våldsskildringar i rörliga bilder har ett brett och folkligt stöd och att det framför allt bland personer med ett särskilt ansvar för barn och ungdomar har rests krav på ingripande i form av en allmän och obligatorisk statlig förhandsgranskning av alla videogram för privat bruk. Motionärerna pekar på att många andra länder har infört allmän förhandsgranskning av videogram. De anför att en förhandsgranskning självfallet inte kan lösa problemen ensam utan att den måste kombineras med en serie positiva åtgärder. De informations- och utbildningsinsatser som föreslås i propositionen finner motionärerna lovvärda, och de anser att det är bra att strafflatituden höjs. De menar dock att det är tveksamt om en straffskärpning i sig får större effekt än allmän förhandsgranskning. Motionärerna anser också att det är utmärkt att fler vuxna och organisationer engageras i arbetet med att leta efter sådana filmer som avses med straffbestämmelserna. De anser emellertid att dessa åtgärder är otillräckliga. Detsamma gäller de förslag om registrering av videogram som läggs fram i propositionen. Motionärerna pekar också på att en ordning med allmän obligatorisk förhandsgranskning — sannolikt av några hundra filmer per år — skulle innebära en enhetlig bedömning av alla videogram i hela landet. Förslaget i propositionen kan däremot enligt motionärerna medföra att filmer bedöms olika i olika delar av landet. Trots de nu angivna invändningarna mot förslaget förklarar de att de är beredda att pröva de föreslagna åtgärderna. Om den föreslagna lagen inte får den avsedda effekten, anser dock motionärerna att ett förslag om allmän förhandsgranskning bör föreläggas riksdagen två år efter det att lagen trätt i kraft.

Enligt motion *Kr250 av Erling Bager m.fl. (fp)* är det angeläget att komma till rätta med de problem som ett förråande videoutbud för med sig. Motionärerna anför att det finns både principiella och praktiska svårigheter men att det är angeläget att finna en eller flera framkomstvägar. De förklarar att de är beredda att acceptera förhandsgranskning av film som vänder sig till de yngsta grupperna.

I *motion Kr11 av Birthe Sörestedt m.fl. (s)* anför motionärerna att det förhållandet att den frivilliga förhandsgranskningen i dag är av så stor omfattning med kraft tillbakavisar argumentet att det skulle vara en allvarlig begränsning av yttrandefriheten att införa obligatorisk förhandsgranskning. De anför vidare att de åtgärder som föreslås i propositionen till en del är vällovliga men att de är otillräckliga, och att intresset av att ge skydd mot de skadeverkningar som våldsskildringar kan medföra väger tyngre än de begränsningar i yttrandefriheten som en obligatorisk förhandsgranskning skulle innebära. Motionärerna kräver därför en lag om allmän förhandsgranskning av samtliga videogram som utbjuds till försäljning och uthyrning. Liknande synpunkter och samma krav på lagstiftning förs fram i *motion Kr7 av Elver Jonsson m.fl. (fp)*. I den motionen pekar motionärerna också på att ett system med förhandsgranskning skulle innebära en enhetlighet i bedömningen till skillnad från en ordning med ingripanden i efterhand. Liknande krav på lagstiftning om förhandsgranskning av videogram förs fram i *motionerna Kr214 av Olof Johansson m.fl. (c)*, *Kr285 yrkande 1 av Claes Roxbergh m.fl. (mp)* och *Kr9 av Ingrid Ronne-Björkqvist och Maria Leissner (båda fp)*. I *motion Kr12 yrkande 1 av Jan Hyttring m.fl. (c)* krävs också förhandsgranskning. Motionärerna anför att riksdagen bör lägga fast en ordning som innebär samma gransknings- och ansvarsregler för hela film- och videogramområdet. Motionärerna föreslår därför i enlighet med detta ändringar i propositionens förslag till lag om granskning och kontroll av filmer och videogram.

Som *utskottet* redan inledningsvis berört i detta betänkande innebär regeringsformens bestämmelser om yttrandefriheten att grundlagen intar en mycket restriktiv hållning till censurliknande begränsningar av yttrandefriheten. Vad gäller tryckta skrifter finns dessutom ett uttryckligt förbud mot censur i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen.

Enligt utskottets mening bör samhället även i fortsättningen ingripa mot våldsskildringar i rörliga bilder som sprids till allmänheten. Som anförts i propositionen bör uttryck för en rå och ohämmad spekulation i våld och människoförnedring inte accepteras i ett samhälle som värnar om människors lika värde och hänsyn mellan människor. Vad frågan närmast gäller är vilka former samhällets ingripanden bör ha. En form av ingripande kan vara enbart förhandsgranskning, en annan kan vara straffrättsliga ingripanden i efterhand. Åtgärder av båda slagen kan också förenas.

Mot obligatorisk förhandsgranskning kan anföras viktiga principiella invändningar. Den utgör en form av censur och innebär därför ett allvarligt ingrepp i yttrandefriheten. Den enda form av censur som förekommer i vårt land är den sedan länge förekommande förhandsgranskningen av filmer och videogram som skall visas offentligt. När det gäller förhandsgranskning av filmer och videogram som är avsedda för privat bruk gör sig emellertid enligt utskottet de principiella invändningarna mot censur gällande i avsevärt högre grad. Sedan länge har det inte förekommit någon censur av yttranden som är avsedda att spridas till medborgarna i deras hem. Att införa obligatorisk förhands-

granskning av videogram och filmer som är avsedda för privat bruk skulle därför innebära ett betydande avsteg från de principer som gäller på det yttrandefrihetsrättsliga området. För en sådan censur krävs således mycket starka skäl. Som framgår av det föregående är det inte förenligt med regeringsformen att införa förhandsgranskning för att komma till rätta med problemet med våldsskildringarna, om det finns någon annan lika effektiv och mindre ingripande metod. Utskottet anser att det åtgärdsprogram som läggs fram i propositionen — särskilt när det gäller förslagen om straffbestämmelserna och om bättre kontroll och tillsyn — har goda förutsättningar att få större effekt än obligatorisk förhandsgranskning. I likhet med regeringen finner utskottet därför att det inte bör införas en lagstiftning om obligatorisk förhandsgranskning av videogram som sprids till den enskilde konsumenten genom uthyrning eller försäljning.

Som anförs i motionerna Kr6 yrkande 2 av Lars Werner m.fl. (vpk) och Kr10 yrkande 4 av Maj Britt Theorin m.fl. (s) är det viktigt att utvärdera de effekter som åtgärdsprogrammet får. Utskottet utgår från att regeringen noga följer utvecklingen och att regeringen återkommer till riksdagen med nya förslag, om de nu föreslagna åtgärderna skulle visa sig vara otillräckliga.

Straffskärpning m.m.

Genom bestämmelsen om *olaga våldsskildring* i 16 kap. 10 b § brottsbalken kriminaliserar spridning dels av alla slags bilder som skildrar sexuellt våld eller tvång, dels av rörliga bilder som innehåller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur. Även den som framställer bilder med ett sådant innehåll kan straffas, om bilderna är avsedda att spridas. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader. Från straffansvar är undantagna gärningar som är försvarliga.

Den som skildrar barn i pornografisk bild med uppsåt att bilden sprids eller som sprider sådan bild av barn kan enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken dömas för *barnpornografibrott*. I bestämmelsen anges inte någon bestämd 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 s. 9). En motsvarande bestämmelse finns i 7 kap. 4 § 12 tryckfrihetsförordningen. I sammanhanget kan nämnas att regeringen nyligen föreslagit att riksdagen godkänner en av Förenta nationernas generalförsamling den 20 november 1989 antagen konvention om barnets rättigheter (prop. 1989/90:107). Enligt artikel 1 i konventionen avses med barn varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt lag som gäller för barnet. Enligt artikel 34 åtar sig konventionsstaterna att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. För detta ändamål skall enligt artikeln konventionsstaterna vidta alla lämpliga nationella, bilaterala eller multilaterala åtgärder för att förhindra att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material.

I den nu aktuella *propositionen* erinras till en början om en allmän princip som gäller inom strafflagstiftningen och som innebär att beteenden inte bör straffbeläggas, om det inte framstår som sannolikt att handlingen kan medföra skada för det allmänna eller någon enskild. Vidare erinras om att särskild försiktighet är påkallad i frågan om straffrättsliga ingripanden när det gäller begränsningar av yttrandefriheten, och att värnandet om yttrandefriheten leder till att man måste acceptera vissa framställningar som av många människor kan uppfattas som förgripliga. De framställningar som är kriminaliserade genom bestämmelserna om olaga våldsskildring går dock enligt departementschefen klart över den gräns som rimligen måste accepteras med hänsyn till yttrandefriheten. Han konstaterar att den nuvarande straffskalan för med sig att påföljden i regel stannar vid böter och att brottet därigenom har fått ett förhållandevis lågt straffvärde. Han påpekar att maximistraffet är detsamma som vid snatteri eller bedrägligt beteende även i de fall brottet olaga våldsskildring har bedrivits yrkesmässigt och medfört en betydande vinning. Departementschefen anser att brottet olaga våldsskildring bör ha ett betydligt högre maximistraff och föreslår därför att straffmaximum höjs till två år. Han pekar också på att en sådan höjning kan innebära vissa andra fördelar. Preskriptionstiden förlängs från två till fem år. Möjligheterna att ingripa med beslag och förverkande blir bättre. Bestämmelserna om anhållande och häktning blir genom höjningen av straffmaximum tillämpliga i betydligt större utsträckning.

I propositionen föreslås att bestämmelserna om olaga våldsskildring ändras även i ett annat avseende. Departementschefen konstaterar att endast uppsåtliga gärningar är straffbelagda genom de nuvarande bestämmelserna och att detta har fört med sig svårigheter för bekämpningen av de otillåtna våldsskildringarna. Han anför att det har visat sig svårt att styrka uppsåt hos dem som säljer eller hyr ut videogrammen; distributören eller uthyraren har kunnat hävda att han inte känt till videogrammets innehåll. Departementschefen anser att det inte är acceptabelt att den som sprider videogram yrkesmässigt kan undgå straff genom att låta bli att kontrollera vad det är han handlar med och föreslår därför att även oaksamma handlingar straffbeläggs när det gäller spridning av olaga våldsskildringar. Enligt förslaget skall den straffbara oaksamheten begränsas till sådana fall då spridningen sker yrkesmässigt eller eljest i förvärvssyfte.

Departementschefen tar slutligen upp frågan om ansvarig utgivare. Han förklarar att han i detta sammanhang inte föreslår något system med ansvarig utgivare och erinrar om att denna fråga övervägs i arbetet på en yttrandefrihetsgrundlag för andra medier än det tryckta ordet.

I motion Kr5 yrkande 4 av Ingrid Sundberg m.fl. (m) anför motionärerna att det nuvarande ansvarssystemet innebär att olika domstolar ofta kommer till olika resultat i frågan om huruvida innehållet i ett videogram är straffbart. De föreslår därför att ett ansvarssystem införs efter samma modell som gäller i tryckfrihetsmål. För att detta skall vara möjligt bör det enligt motionärerna föreskrivas att en ansvarig

utgivare utses för varje film och videogram. Den som säljer eller på annat sätt tillhandahåller film eller videogram som saknar ansvarig utgivare skall enligt motionärerna kunna straffas på samma sätt som en ansvarig utgivare. Enligt motionärerna bör regeringen skyndsamt lägga fram förslag om ett sådant system med ansvarig utgivare. Liknande krav förs fram i *motionerna Kr285 yrkande 2 av Claes Roxbergh m.fl. (mp)*, *Kr6 yrkande 3 av Lars Werner m.fl. (vpk)* och *Kr8 yrkande 1 såvitt nu är i fråga av Jan-Erik Wikström m.fl. (fp)*.

I *motion Kr5 yrkande 8 av Ingrid Sundberg m.fl. (m)* berörs straffbestämmelsen om barnpornografibrott. Motionärerna menar att bestämmelsen bör utformas så att pornografiskt material med agerande personer under 18 år inte får säljas eller produceras i Sverige. Motionärerna anför att den nuvarande åldersgränsen är densamma som för sexuellt umgänge — 15 år — och att den bör höjas till 18 år. De menar att det är skillnad mellan att vara mogen för sexuellt umgänge och att vara mogen att bestämma om man vill exponera sig i pornografiska sammanhang. Motionärerna pekar vidare på att riksdagen kommer att ta ställning till FN-konventionen om barnens rättigheter och att personer under 18 år i den konventionen definieras som barn.

Utskottet delar departementschefens uppfattning att det straffvärde som brottet olaga våldsskildring har inte kommer till rätt uttryck i den nuvarande straffskalan. Utskottet anser att straffmaximum bör vara betydligt högre och biträder därför propositionens förslag att maximistraffet höjs till fängelse två år. Utskottet godtar även propositionens förslag att kriminalisera sådan oaktasam spridning av våldsskildringar som sker yrkesmässigt eller eljest i förvärvssyfte. En åtgärd för att göra samhällets ingripanden mot våldsskildringarna effektivare skulle — som anføres i flera av motionerna — vara att införa ett system med ansvarig utgivare. Ett sådant system kan också utformas så att de straffrättsliga bedömningarna får förutsättningar att bli mer likartade än vad som nu kan bli fallet. Frågan om ansvarig utgivare för andra medier än det tryckta ordet är en av de frågor som övervägs i det tidigare berörda arbetet på en yttrandefrihetsgrundlag för andra medier än det tryckta ordet. Utskottet anser att frågan bör få en positiv lösning i det sammanhanget och att något uttalande från riksdagens sida inte nu bör göras.

När det gäller frågan om den ändring av bestämmelserna om barnpornografibrott som förordas i *motion Kr5 yrkande 8 av Ingrid Sundberg m.fl. (m)* vill utskottet till en början erinra om att det för närvarande inte finns någon bestämd åldersgräns. Anledningen härtill är enligt förarbetena att en åldersgräns skulle göra det nödvändigt att fastställa barnets identitet och att man ville undvika den ytterligare integritetskränkning som en sådan identifiering skulle innebära (prop. 1978/79:179). Frågan om bestämmelserna om barnpornografibrott är förenliga med FN-konventionen om barnens rättigheter har nyligen aktualiserats genom proposition 1989/90:107 om godkännande av konventionen. Utskottet anser att frågan lämpligen bör avgöras vid behandlingen av det ärendet och att det nu inte krävs något ytterligare uttalande från riksdagens sida.

I *propositionen* anför departementschefen att straffbestämmelserna måste förenas med åtgärder som gör att risken för upptäckt och lagföring blir högst påtaglig och att straffhotet därmed blir en realitet. Han anser att detta bäst kan uppnås med en tillsynsmyndighet som aktivt kan kontrollera det faktiska utbudet på marknaden. Han föreslår att statens biografbyrå får denna uppgift och att bestämmelser om detta ges i den föreslagna lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram. Enligt förslaget skall biografbyrån därvid verka för att överträdelse av bestämmelserna på området beivras. Förslaget innebär också att byrån får uppdra åt därtill lämpade personer att utöva tillsyn på regional nivå för byråns räkning. För sin tillsyn skall biografbyrån enligt förslaget ha rätt att få tillträde till lokaler och andra utrymmen där filmer och videogram försäljs eller hyrs ut eller visas för konsumenter. Detsamma skall gälla lokaler och andra utrymmen som huvudsakligen används för lagring eller förvaring av filmer och videogram. Enligt förslaget skall biografbyrån vidare ha rätt att av den som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte sprider filmer eller videogram på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Om det kan antas att en framställning sprids i strid med 16 kap. 10 b § brottsbalken, får biografbyrån enligt förslaget utan ersättning ta hand om ett exemplar för kontroll under högst 24 timmar. Om det finns särskilda skäl, får tiden utsträckas, dock längst till fem dygn. Vidare föreslås att det hos biografbyrån inrättas ett register över alla dem som yrkesmässigt hyr ut eller säljer videogram.

Som ett ytterligare stöd för tillsynen föreslås en utökad skyldighet att lämna pliktexemplar av videogram. För närvarande gäller en sådan skyldighet först vid en upplaga om 50 exemplar och skyldigheten inträder först en månad efter det att spridningen skett. Förslaget innebär att gränsen sätts vid 10 exemplar och att skyldigheten inträder i omedelbart samband med spridningen. Vidare föreslås att pliktexemplar av videogram skall åtföljas av kortfattade skriftliga uppgifter om videogrammets innehåll och att sådana uppgifter särskilt skall avse huruvida videogrammet innehåller våldsscener. Över de ingivna pliktexemplaren skall det enligt förslaget föras ett särskilt register med hjälp av automatisk databehandling. I registret skall antecknas ett nummer för varje videogram och de nämnda uppgifterna om videogrammets innehåll.

Enligt *motion Kr6 yrkande 1 av Lars Werner m.fl. (vpk)* bör kraftfulla åtgärder vidtas mot den illegala spridningen av videogram. Motionärerna anser att regeringen måste lägga fram förslag om detta.

I *Kr10 yrkande 1 av Maj Britt Theorin m.fl. (s)* anför motionärerna att en film eller ett videogram som är föremål för granskning inte bör få distribueras på marknaden. Enligt motionärerna gäller i Norge den ordningen att filmer som granskas inte får distribueras förrän de godkänts. De anser att samma lagstiftning borde vara möjlig i Sverige.

Enligt *motion Kr5 yrkande 5 såvitt nu är i fråga av Ingrid Sundberg m.fl. (m)* bör biografbyrån följa utvecklingen på området. Som mo-

tionsyrkandet bör förstås motsätter sig emellertid motionärerna att byrån får till uppgift att ägna sig åt att kontrollera och anmäla olagliga videogram. De anser att detta är ett rent polisiärt arbete som skall skötas av polisen och åklagarmyndigheterna. I konsekvens med detta motsätter sig motionärerna också förslaget om en lokal organisation för tillsyn av videomarknaden (*yrkande 7 såvitt nu är i fråga.*)

En effektiv tillsyn av lagstiftningens efterlevnad är enligt *utskottets* mening en av de viktigaste åtgärderna mot våldsskildringarna i rörliga bilder. Det förslag om tillsyn som läggs fram i propositionen innebär att biografbyrån får grannläga uppgifter som nära gränsar till de rättsvårdande myndigheternas arbetsområde. Detta torde enligt *utskottets* mening vara nödvändigt för att byrån skall kunna utöva tillsynen på ett effektivt sätt. Utskottet kan alltså inte dela den uppfattning som förs fram i motion Kr5 yrkande 5 såvitt nu är i fråga och yrkande 7 såvitt nu är i fråga av Ingrid Sundberg m.fl. (m).

Den illegala spridningen av videogram, som tas upp i motion Kr6 yrkande 1 av Lars Werner m.fl. (vpk), torde enligt *utskottets* mening främst vara ett problem av upphovsrättslig natur. I den mån spridningen innebär problem beträffande våldsskildringar, bör det vara en uppgift för biografbyrån att följa utvecklingen och föreslå åtgärder.

Förslaget i motion Kr10 yrkande 1 av Maj Britt Theorin m.fl. (s) att en film eller ett videogram som är föremål för granskning inte bör få distribueras på marknaden skulle innebära en ordning som något liknar den som gäller enligt bestämmelserna om särskilda tvångsmedel i tryckfrihetsförordningen. Frågor om bestämmelser av detta slag skall införas även för filmer och videogram bör enligt *utskottet* lämpligen avgöras i samband med arbetet på en yttrandefrihetsgrundlag för andra medier än det tryckta ordet. Utskottet anser att motionsyrkandet inte bör föranleda något ytterligare uttalande.

Censur av offentligt visad film

Filmcensur har funnits i vårt land sedan 1911. I *propositionen* anför departementschefen att filmcensurens vara eller icke vara länge har debatterats och att det i dag torde råda enighet om att det inte går att avskaffa den. Vidare anför han att mediemarknaden är expansiv och att det samtidigt finns en tendens att spekulera i våld på ett sätt som inte kan tolereras. I *propositionen* föreslås därför att ett villkor för att en film eller ett videogram skall få visas vid en offentlig tillställning eller en allmän sammankomst liksom hittills skall vara att innehållet har godkänts för visning av statens biografbyrå. När det gäller granskningspliktens omfattning finns det enligt departementschefen inte någon anledning att göra några förändringar. Enligt förslaget undantas från granskningsplikten liksom för närvarande filmer och videogram som sänds i radiosändning eller via kabel eller som utgör reklam eller som visas vid vissa varumässor, utställningar eller sportevenemang. Departementschefen anser däremot att det är rimligt att något lätta på föreskrifterna när det gäller ett enskilda evenemang, t.ex. filmfestivaler som riktar sig till en vuxen publik. Han föreslår därför att biografby-

rån skall kunna medge undantag från granskningsplikten, om avsikten är att en film eller ett videogram endast skall visas vid en bestämd filmfestival eller ett liknande evenemang och att det sker endast för personer som fyllt 15 år.

Enligt nuvarande ordning får biografbyrån för offentlig visning för personer över 15 år inte godkänna film eller videogram vars förevisande på grund av det sätt varpå händelserna skildras och det sammanhang vari de förekommer kan verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott. Dessutom kan biografbyrån vägra att godkänna en film, om byrån finner att visning av den uppenbarligen skulle strida mot allmän lag. Av dessa fyra censurgrunder har enligt departementschefen under senare år censurgrunden förråande praktiskt taget varit den enda som har använts. Den har använts mot våldsskildringar och barnpornografi. Departementschefen föreslår att endast denna censurgrund skall behållas.

I *motion Kr5 yrkandena 1 och 2 av Ingrid Sundberg m.fl. (m)* hälsar motionärerna med tillfredsställelse att regeringen inte föreslår förhandsgranskning av videogram som är avsedda för privat bruk. De menar emellertid att det är helt inkonsekvent att ha kvar censur av film och videogram för vuxna. Enligt motionärerna är detta helt främmande för den svenska synen på yttrandefriheten på andra områden, t.ex. det tryckta ordet, teatern och konsten. De anser att all censur av filmer och videogram bör avskaffas och att de förslag om censur som läggs fram i propositionen bör avslås. Enligt motionärernas uppfattning bör dock en frivillig förhandsgranskning kunna vara värdefull, och de anser därför att regeringen bör lägga fram förslag om detta (*yrkande 5 såvitt nu är i fråga*).

Enligt *motion Kr8 yrkande 1 såvitt nu är i fråga av Jan-Erik Wikström m.fl. (fp)* anser motionärerna att vuxencensuren bör avskaffas sedan ett system med ansvarig utgivare och ytterligare en åldersgräns på 18 år har införts.

I *motion Kr10 yrkande 2 såvitt nu är i fråga av Maj Britt Theorin m.fl. (s)* förklarar motionärerna att de delar uppfattningen att det inte finns anledning att ha kvar censurgrunder som inte kommer till användning. Motionärerna vill dock peka på det faktum att många filmer som bland en stor del av allmänheten skulle betraktas som förråande ändå passerar censuren utan åtgärd. De anser att det är tveksamt om biografbyråns uppfattning om vad som kan få negativa effekter vid stor filmkonsumtion överensstämmer med allmänhetens uppfattning. De menar också att censorerna skall ha kvalificerad utbildning i beteendevetenskapliga ämnen och erfarenhet av sådan verksamhet.

Frågan om biografbyråns rätt att medge ytterligare undantag från granskningsplikten i vissa fall tas upp i *motion Kr8 yrkande 2 av Jan-Erik Wikström m.fl. (fp)*. Enligt motionärerna bör det ytterligare preciseras i vilka sammanhang — utöver visning vid filmfestivaler — som sådana undantag kan medges. Motionärerna föreslår att bestämmelsen om undantag ges en sådan utformning att biografbyrån får

medge befrielse från granskning av filmer och videogram inom ramen för verksamhet inom kyrkor, samfund och ideella organisationer dit allmänheten äger tillträde.

Enligt *utskottets* mening framstår det som helt klart att det bör förekomma förhandsgranskning av filmer och videogram som skall visas offentligt för barn. En förhandsgranskning av filmer avsedda att visas offentligt för barn inger inte heller några större yttrandefrihetsrättsliga betänkligheter. En mycket mera komplicerad fråga är om förhandsgranskningen också skall gälla för vuxna. Här gör sig givetvis de yttrandefrihetsrättsliga aspekterna gällande med betydande styrka. Det kan dock knappast hävdas att en lagstiftning som går ut på att förhindra offentlig visning av mycket extrema våldsskildringar av spekulativ karaktär eller av barnpornografi utgör en fara för yttrandefriheten. Som anförs i propositionen förekommer det på mediemarknaden tendenser till spekulation i våld. Enligt utskottet måste samhället ange gränser för vad som kan tolereras när det gäller offentligt visade skildringar med sådant innehåll. Utskottet kan därför inte dela den uppfattning som förs fram i motion Kr5 yrkandena 1 och 2 av Ingrid Sundberg m.fl. (m) och motion Kr8 yrkande 1 såvitt nu är i fråga av Jan-Erik Wikström m.fl. (fp) utan anser att filmcensuren bör vara kvar och bedrivas i huvudsak på det sätt som sker i dag. Utskottet ansluter sig alltså till propositionens förslag i fråga om censur av offentligt visad film.

De frågor om utredning om censurens omfattning och ökad utbildning av censorerna som tas upp i motion Kr10 yrkande 2 såvitt nu är i fråga av Maj Britt Theorin m.fl. (s) kan enligt utskottets mening lämpligen behandlas inom ramen för det arbete som det av regeringen inrättade rådet mot skadliga våldsskildringar skall bedriva. Något ytterligare uttalande från riksdagens sida med anledning av motionsyrkandet är enligt utskottets mening inte nödvändigt.

Enligt 3 § i den föreslagna lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram får biografbyrå för en viss filmfestival eller ett liknande evenemang medge undantag från kravet på förhandsgranskning. Paragrafens utformning ger enligt utskottets mening biografbyrå rätt att även medge undantag för en allmän sammankomst som äger rum i verksamhet som bedrivs inom kyrkor, samfund och ideella organisationer. Med detta uttalande får syftet med motion Kr8 yrkande 2 av Jan-Erik Wikström m.fl. (fp) anses tillgodosett.

Åldersgränser för barn

Enligt *propositionen* skall de nuvarande åldersgränserna — sju, elva och femton år — behållas i fråga om vilka filmer och videogram som får visas offentligt för barn. Regleringen mjukas dock upp så att ett barn som är i sällskap med en vuxen får se filmer och videogram som har godkänts för barn i den närmast högre åldersgruppen. Detta skall dock inte gälla om filmen eller videogrammet endast får visas för personer som har fyllt 15 år. Även om det inte föreslås några nya åldersgränser förklarar departementschefen att det kan finnas skäl att

ta upp och närmare överväga om det inte borde införas en ny gräns också vid 18 år. Enligt departementschefen bör den frågan i första hand kunna lämnas till det råd mot skadliga våldsskildringar i rörliga bilder som föreslås i propositionen.

I *motion Kr5 yrkande 3 av Ingrid Sundberg m.fl. (m)* krävs en ny åldersgräns på 18 år. Även i *motion Kr10 yrkande 2 såvitt nu är i fråga av Maj Britt Theorin m.fl. (s)* tas frågan om ytterligare en åldersgräns upp. I den motionen anför motionärerna att tiden är mogen för en höjd åldersgräns och att åren mellan 15 och 18 är viktiga år för danandet av personligheten. Att i detta avseende betraktas som vuxen anser motionärerna vara en sådan liten fördel att den inte uppväger nackdelarna med att kunna utsättas för film som är avsedd för vuxna. De menar att en höjd åldersgräns inte innebär att behovet av fortsatt vuxencensur minskar. Frågan om en höjd åldersgräns bör enligt motionärerna utredas ytterligare. De förklarar att uppgiften eventuellt kan läggas på det föreslagna rådet mot skadliga våldsskildringar i rörliga bilder.

I en skrivelse till kulturutskottet den 9 februari 1990 har *statens biografbyrå* och *statens filmgranskningsråd* lämnat vissa synpunkter på frågan om ytterligare en åldersgräns. I skrivelsen anför att den högsta åldersgränsen 15 år länge har varit ett problem och att med begrepp som "barnförbjuden" eller "tillåten för vuxna" följer antingen att ungdomar mellan 15 och 18 år skall betraktas som lika vuxna som myndiga personer eller att filmer som anses som alltför förråande för denna grupp ungdomar förbjuds även för vuxna. Vidare anför att det upptrappade våld som allt fler filmer innehåller gör dem svåra att tillåta för femtonåringar. Med en högsta åldersgräns på 18 år som komplettering skulle enligt skrivelsen yttrandefriheten öka för de människor som annars anses som vuxna i Sverige samtidigt som ännu en ungdomsgrupp skulle skyddas från det grövsta våldet. I skrivelsen erinras också om att de högsta åldersgränserna i andra europeiska länder regelmässigt är högre än 15 år.

Utskottet har ingen erinran mot förslaget i propositionen att något mjuka upp regleringen när det gäller åldersgränserna för de yngre barnen. När det gäller införandet av en ny åldersgräns på 18 år finner utskottet att de olika synpunkter som kommer till uttryck i motionerna och nyssnämnda skrivelse visar att frågan kräver ytterligare överväganden och därför inte kan avgöras i detta sammanhang. Utskottet anser i likhet med vad som anförts i propositionen att frågan bör lämnas till rådet mot skadliga våldsskildringar.

Bevarandet av biografbyråns beslutsunderlag och frågor om offentlighet och sekretess

I 2 kap. tryckfrihetsförordningen finns bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet. Varje medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar (1 §). Den rätten får begränsas om det är påkallat med hänsyn till skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (2 § första stycket 6). Begränsningen skall anges noga i

bestämmelse i en särskild lag (2 § andra stycket). Den särskilda lagen är sekretesslagen (1980:100). Med handling förstås framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. En handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt särskilda föreskrifter i kapitlet är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet (3 § första stycket). En ljud- eller bildupptagning som från enskild har tillförts allmänt arkiv uteslutande för förvaring och vård eller forsknings- och studieändamål är inte allmän handling (11 § 3). Bestämmelser om skyldighet att överlämna filmer och videogram till ett sådant arkiv — arkivet för ljud och bild — finns i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.

När det gäller de regler som bör gälla för bevarande av material och för sekretess hos biografbyrån finns enligt *propositionen* flera viktiga intressen att beakta. Departementschefen pekar först på intresset av insyn i censurverksamheten och att detta intresse får särskild styrka genom att censuren är ett avsteg från den grundlagsfästa yttrandefriheten. I motsatsförhållande till detta insynsintresse står enligt departementschefen i viss mån rättighetshavarnas ekonomiska och ideella intressen. Han konstaterar att de filmverk som lämnas för granskning visserligen utgör upphovsrättsligt skyddade verk men att de upphovsrättsliga reglerna i detta fall inte utgör ett tillräckligt skydd i konkurrens med tryckfrihetsförordningens regler om handlingsfrihet. Enligt departementschefen finns ytterligare ett motstående intresse i själva ändamålet med censuren; om förbjudna filmer skulle finnas att tillgå som allmänna och offentliga handlingar, skulle censuren i betydande omfattning kunna kringås.

En sammanvägning av dessa intressen leder departementschefen till slutsatsen att principen om allmänhetens insyn i myndigheternas beslut måste tåla rätt betydande undantag med hänsyn främst till rättighetshavarnas intressen. Han finner därför att hela filmverk som regel inte bör vara tillgängliga för allmänheten hos biografbyrån. Enligt departementschefen bör i stället insynsintresset när det gäller verk som byrån har haft att granska kunna tillgodoses därigenom att pliktexemplar av de filmverk som har granskats alltid levereras till arkivet för ljud och bild. Vad som bör hållas tillgängligt på biografbyrån är enligt departementschefen dokumentation av de avsnitt som har förbjudits i sådana filmverk som har godkänts delvis. Han finner att det inte möter samma betänkligheter att sådana sekvenser blir allmänna handlingar som att låta hela verk bli allmänna handlingar och anser att man kan dra en skiljelinje mellan skedet fram till dess att det finns ett rättskraftigt avgörande i granskningsärendet och tiden därefter. I skedet fram till avgörandet kan problemet lösas genom sekretessregler. För tiden därefter bör lösningen vara att biografbyrån åläggs att återställa det material som getts in för granskning och att behålla kopior av förbjudna sekvenser i delvis godkända verk. I enlighet härmed föreslår han att det i 8 kap. sekretesslagen införs en ny paragraf vari föreskrivs att sekretess skall gälla i ärende om granskning av film eller videogram för uppgift ur filmen eller videogrammet. Enligt paragrafen skall

sekretessen upphöra att gälla när beslut i saken har vunnit laga kraft. Efter biografbyråns beslut blir alltså detta material offentligt. Vidare föreslår han att det i den föreslagna lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram tas in en föreskrift som innebär att filmer eller videogram, som har lämnats in för granskning, skall återlämnas till den som har begärt granskningen. Om en framställning har godkänts delvis, skall biografbyrån enligt förslaget spela av de delar som inte har godkänts och bevara dessa avspelningar. Om framställningen är en film, får dock biografbyrån i stället klippa av och bevara de delar som inte har godkänts.

Utskottet finner i likhet med vad som anförs i propositionen att viktiga intressen står mot varandra när det gäller att avgöra i vilken utsträckning biografbyråns beslutsunderlag skall var offentligt och hur underlaget skall bevaras. Den lösning som föreslås i propositionen får enligt utskottets mening anses godtagbar, och utskottet har därför ingen erinran mot förslagen i denna del.

Överklagande

I *propositionen* föreslås att biografbyråns beslut i frågor om filmcensur i fortsättningen skall överprövas av kammarrätten i stället för av regeringen. Departementschefen pekar på att Sverige genom den föreslagna ordningen kommer att säkert uppfylla alla de krav i fråga om överprövning av förvaltningsbeslut som grundas på Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna. Enligt 12 § första stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar är kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter. När det är särskilt föreskrivet att nämndemän skall ingå i rätten, är enligt paragrafens andra stycke kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. I *propositionen* anför departementschefen att en sammansättning med lagfarna domare och nämndemän i och för sig skulle vara den mest naturliga i den nu aktuella typen av mål. Han menar emellertid att domstolen mer eller mindre regelmässigt skulle bli tvungen att inhämta utlåtanden från sakkunniga och att en ordning med sakkunnigbevisning alltid innebär en viss omgång. En processekonomiskt mer fördelaktig ordning skulle man enligt departementschefen kunna uppnå, om man lät två personer med särskilda kunskaper i beteendevetenskapliga ämnen eller om film ingå i rätten som särskilda ledamöter. Han pekar på att det finns förebilder för en sådan ordning såväl vid de allmänna domstolarna som vid kammarrätterna och att erfarenheterna i allt väsentligt torde vara positiva. Frågan om en mer allmän möjlighet för domstolarna att använda experter som ledamöter av rätten behandlas i *proposition* 1989/90:71 om några processrättsliga frågor. Regeringen kommer där fram till slutsatsen att någon sådan möjlighet inte bör införas. Enligt den *propositionen* är det principiellt främmande för vår domstolstradition med en ordning som innebär att rätten från fall till fall utser expertledamöter bland personer som i regel saknar erfarenhet av dömande verksamhet. I *propositionen* i det nu aktuella ärendet menar emellertid departementschefen att de nackdelar som är förknip-

pade med den typen av expertmedverkan inte alls gör sig gällande med samma styrka med den ordning som det skulle bli fråga om när det gäller censurfrågorna. Han menar att det i stället finns goda garantier för att en ordning med i förväg utsedda expertledamöter skulle fungera tillfredsställande. Departementschefen pekar också på att en kommitté har tillkallats med uppgift att se över domstolarnas uppgifter, arbetssätt och organisation och att det i det sammanhanget kan bli aktuellt att ompröva ställningstagandet i ljuset av vunna erfarenheter. I enlighet med dessa överväganden föreslås att kammarrätten vid prövning av mål som gäller granskning av film och videogram skall bestå av tre lagfarna ledamöter samt två särskilda ledamöter. Av de särskilda ledamöterna skall en ha särskilda kunskaper om film och en i beteendevetenskap. Enligt förslaget skall regeringen för högst fem år i sänder förordna minst sex, högst tio personer att inträda som särskilda ledamöter i kammarrätten i sådana mål.

I motion Kr8 yrkande 3 av Jan-Erik Wikström m.fl. (fp) anför motionärerna att systemet med särskilda ledamöter i domstolarna i stort sett är främmande för den svenska domstolstraditionen och pekar på uttalandena i den nämnda propositionen 1989/90:71 om några processrättsliga frågor. De processekonomiska skäl som regeringen åberopar anser motionärerna inte är av sådan tyngd att en sådan särreglering bör införas. De föreslår därför att kammarrätten vid prövning av de nu aktuella målen skall vara sammansatt av lagfarna domare och nämndemän.

Utskottet konstaterar att förslaget innebär att expertledamöterna kommer att utses i förväg i likhet med vad som brukar gälla i fråga om expertmedverkan i domstolarna. En sådan ordning innebär inte samma nackdelar som när expertledamöter utses från fall till fall. Som anförts i propositionen avser censurfrågorna ett väl avgränsat område där domstolarna inte har någon tidigare erfarenhet. Utskottet ansluter sig därför till bedömningen i propositionen att det föreligger speciella förhållanden som motiverar att expertledamöter ingår i rättens sammansättning.

Stockholm den 17 april 1990

på konstitutionsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Catarina Rönning (s), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Sören Lekberg (s), Torgny Larsson (s), Elisabeth Fleetwood (m), Ylva Annerstedt (fp), Bo Hammar (vpk), Hans Leghammar (mp), Ulla Pettersson (s), Rosa-Lill Wåhlstedt (s), Stig Bertilsson (m), Birger Andersson (c) och Rosa Östh (c).

1. Förhandsgranskning av film och videogram för privat bruk

Hans Leghammar (mp), Birger Andersson och Rosa Östh (båda c) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken *Förhandsgranskning av film och videogram för privat bruk* som börjar med "Mot obligatorisk förhandsgranskning" och slutar med "visa sig vara otillräckliga" bort ha följande lydelse:

Som utskottet i olika sammanhang har framhållit är den från yttrandefrihetssynpunkt principiellt bästa lösningen på problemet straffsanktioner och en effektiv tillsyn av efterlevnaden av bestämmelserna på området. Genom propositionen lägger regeringen också fram förslag i den riktningen. Utskottet anser emellertid att dessa och övriga föreslagna åtgärder inte är tillräckliga för att effektivt hindra spridningen av videogram som innehåller den nämnda typen av våldsskildringar. Det åtgärdsprogram som regeringen har lagt fram bör därför kompletteras med ett system med förhandsgranskning av filmer och videogram som är avsedda för privat bruk. Det innebär att samma gransknings- och ansvarsregler kommer att gälla för alla filmer och videogram. Utskottet ansluter sig alltså till de krav på lagstiftning om förhandsgranskning som förs fram i motionerna Kr214 av Olof Johansson m.fl (c), Kr285 yrkande 1 av Claes Roxbergh m.fl. (mp), Kr9 av Ingrid Ronne-Björkqvist och Maria Leissner (båda fp) samt motion Kr12 yrkande 1 av Jan Hyttring m.fl. (c). På grund av det anförda förordar utskottet att det i 1 § i den föreslagna lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram förs in ett nytt andra stycke av följande lydelse: "En film eller ett videogram får inte heller i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte spridas genom försäljning eller uthyrning utan att dessförrinnan ha granskats och godkänts av biografbyrån." I konsekvens med detta bör det även i 8 § i samma lag införas ett nytt andra stycke av följande lydelse: "En film eller ett videogram som tillhandahålls genom försäljning eller uthyrning skall vara försedd med uppgift att framställningen i filmen eller videogrammet har granskats och godkänts enligt 1 § andra stycket."

2. Tillsyn över videogrammarknaden

Hans Nyhage, Elisabeth Fleetwood och Stig Bertilsson (alla m) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken *Tillsyn av videogrammarknaden* börjar med "En effektiv tillsyn" och slutar med "Ingrid Sundberg m.fl." bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening innebär det förslag om tillsyn som läggs fram i propositionen att biografbyrån får uppgifter som det ankommer på polis- och åklagarmyndigheterna att lösa. Utskottet anser i likhet med motion Kr5 yrkande 5 såvitt nu är i fråga och yrkande 7 såvitt nu är i fråga av Ingrid Sundberg m.fl. (m) att detta är olämpligt och

förordar därför att propositionen avslås såvitt avser bestämmelserna om tillsyn i den föreslagna lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram.

3. Censur av offentligt visad film

Hans Nyhage, Elisabeth Fleetwood och Stig Bertilsson (alla m) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken *Censur av offentligt visad film* börjar med "Det kan dock" och slutar med "offentligt visad film" bort ha följande lydelse:

Censur av film och videogram för vuxna är enligt utskottets mening dessutom helt främmande för synen på yttrandefriheten på andra områden, t.ex. det tryckta ordet, teatern och konsten. I likhet med vad som anförs i motion Kr5 yrkandena 1 och 2 av Ingrid Sundberg m.fl. (m) och motion Kr8 yrkande 1 såvitt nu är i fråga av Jan-Erik Wikström m.fl. (fp) anser utskottet att vuxencensuren bör avskaffas. Utskottet förordar därför att propositionen avslås såvitt gäller bestämmelserna om granskningsplikt för filmer och videogram avsedda för vuxna i den föreslagna lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram. Detta innebär att lagens föreskrifter om granskning endast kommer att gälla filmer och videogram för barn.

4. Censur av offentligt visad film

Birgit Friggebo och Ylva Annerstedt (båda fp) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken *Censur av offentligt visad film* börjar med "Det kan dock" och slutar med "offentligt visad film" bort ha följande lydelse:

Filmcensuren utgör en särreglering från 1911 och framstår numera som förlegad med hänsyn till den utveckling som i övrigt har ägt rum på det yttrandefrihetsrättsliga området. Som framgått ovan har utskottet uttalat sig för att frågan om införandet av ett system med ansvarig utgivare bör få en positiv lösning i arbetet med en yttrandefrihetsgrundlag för andra medier än det tryckta ordet. Enligt utskottets mening bör förhandsgranskningen av filmer och videogram avsedda för vuxna (personer över 18 år) kunna avskaffas när ett sådant system är genomfört. Detta förutsätter också att den nuvarande femtonårsgränsen kompletteras med en artonårsgräns.

5. Åldersgränser för barn

Birgit Friggebo (fp), Hans Nyhage (m), Elisabeth Fleetwood (m), Ylva Annerstedt (fp) och Stig Bertilsson (m) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken *Åldersgränser för barn* börjar med "När det gäller införandet" och slutar med "mot skadliga våldsskildringar" bort ha följande lydelse:

I likhet med vad som anförs i motion Kr5 yrkande 3 av Ingrid Sundberg m.fl. (m) och motion Kr8 yrkande 1 såvitt nu är i fråga av Jan-Erik Wikström m.fl. (fp) finner utskottet att den nuvarande fem-

tonårsgränsen bör kompletteras med en artonårsgräns. Utskottet förordar därför att 5 § i den föreslagna lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram utformas i enlighet med detta.

6. Överklagande

Birgit Friggebo (fp), Hans Nyhage (m), Elisabeth Fleetwood (m), Ylva Annerstedt (fp), Stig Bertilsson (m), Birger Andersson (c) och Rosa Östh (c) anser att den del av utskottets yttrande som under rubriken *Överklagande* börjar med "Utskottet konstaterar att" och slutar med "i rättens sammansättning" bort ha följande lydelse:

Medverkan av särskilda ledamöter förekommer undantagsvis i domstolarna och är därför som anförs i propositionen i stort sett främmande för svensk domstolstradition. *Utskottet* ansluter sig också till uttalandet i propositionen att man inte bör skapa särregler om expertmedverkan i domstolar, om inte tvingande skäl påkallar det. Till skillnad från vad som anförs i propositionen kan utskottet emellertid inte finna att det föreligger några sådana tvingande skäl i detta fall. Utskottet ansluter sig till vad som anförs i motion Kr8 yrkande 3 av Jan-Erik Wikström m.fl. (fp) och förordar i stället att kammarrätten i censurmålen skall vara sammansatt med lagfarna domare och nämndemän.

Särskilt yttrande

Catarina Rönnung (s) anför:

Min principiella uppfattning är att filmcensuren, som infördes 1911, bör avskaffas. En ytterligare åldersgräns på 18 år bör införas, om vuxencensuren hävs. Varken filmer eller videogram som visas för vuxna vid offentlig visning bör vara föremål för förhandsgranskning. Filmen är den enda konststart som censureras. Budskap med likartat innehåll som sprids via andra konstarter får fritt framföras och filmen intar därför en oacceptabel undantagsställning. En betydande uppluckring av granskningsplikten har redan skett eftersom filmer och videogram, som sänds via radiosändning eller kabel, är undantagna. Ytterligare undantag föreslås i propositionen. En parlamentarisk beredning arbetar för närvarande med en ny yttrandefrihetslag. Ett förbud mot censur skall vara en grundläggande princip för alla medier. Jag avvaktar att beredningen skall framlägga ett lagförslag som får bredast möjliga uppslutning i riksdagen.

