Konstitutionsutskottets betänkande

1980/81:28

om åtgärder mot videogram med våldsinslag m. m. (prop. 1980/81:176)

Ärendet

I proposition 1980/81:176 föreslås en lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld. Enligt lagen får videogram och filmer med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur inte säljas eller hyras ut till barn under 15 år. Sådana videogram och filmer får inte heller i förvärvssyfte spelas upp vid en särskilt anordnad visning, om barn under 15 år är närvarande. Lagen avses träda i kraft den 1 juli 1981.

Med anledning av propositionen har väckts fem motioner, nämligen 1980/81:2149 av Gunilla André m. fl. (c), 1980/81:2150 av Olof Palme m. fl. (s), 1980/81:2151 av Evert Svensson m. fl. (s), 1980/81:2152 av Ulla Tillander (c) och Kerstin Göthberg (c) samt 1980/81:2153 av Lars Werner m. fl. (vpk).

I detta sammanhang behandlar utskottet även de under allmänna motionstiden 1981 väckta motionerna 1980/81:654 av Sven Johansson (c), 1980/81:1080 av Eva Hjelmström m. fl. (vpk) och 1980/81:1116 av Karl-Eric Norrby m. fl. (c).

Kulturutskottet har avgett yttrande (*bilaga 1*)över propositionen och de med anledning av denna väckta motionerna (KrU 1980/81:8 y).

Som ett led i beredningen av ärendet har utskottet till sig inbjudit ordföranden i yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10) Hans Schöier och ordföranden i videogramutredningen (U 1977:05) Per-Olof Sundman, som därvid redogjort för arbetsläget i utredningarna och lämnat synpunkter på vissa frågeställningar i ärendet.

Ett inom utskottet upprättat förslag till lag om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag (*bilaga 2*)har granskats av lagrådet (*bilaga 3*).

Propositionen

I bilaga 2 lämnas på s. 28–30 en redogörelse för propositionens bakgrund och huvudsakliga innehåll.

Enligt det genom propositionen framlagda lagförslaget får videogram och filmer med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur inte lämnas ut till barn under 15 år. Sådana videogram och filmer får inte heller spelas upp vid en särskilt

anordnad visning, om barn under 15 är närvarande. En förutsättning för förbudet är att utlämnandet eller uppspelandet sker i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte. Lagen avses träda i kraft den 1 juli 1981.

Lagförslaget i propositionen har granskats av lagrådet som lämnat det utan erinran.

Motionerna

I motion 1980/81:654 av Sven Johansson (c) hemställs

1. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till en särskild lag som förhindrar all försäljning av videogram,
2. att riksdagen hos regeringen hemställer att åtgärder som medför obligatorisk förhandsgranskning av videogram vidtas,
3. att riksdagen beslutar uttala sig för att en förhandsgranskning också verkar för att etnisk grupp, ras eller kön inte framställs på ett förnedrande eller diskriminerande sätt.

I motion 1980/81:1080 av Eva Hjelmström m. fl. (vpk) hemställs

1. att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag för att förhindra en massmarknadsexploatering av videoskivorna,
2. att riksdagen beslutar anta följande

Förslag till
Lag om förbud mot spridning av film och videogram med våldsinslag

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Filmer och videogram som innehåller bilder med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått, sadistiskt eller annars särskilt hänsynslöst våld får inte spridas till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning. Detta gäller dock inte om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.

2 § Förbudet enligt 1 § avser inte filmer som statens biografbyrå har godkänt för visning vid prövning enligt 3 § 1 mom. förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. Förbudet gäller inte heller videogram med samma innehåll.

Föreskrifterna i 1 § gäller inte sändningar av televisionsprogram som sker med stöd av 5 § första eller tredje stycket radiolagen (1966:755) eller med stöd av lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio.

3 § Bryter någon uppsåtligt eller av oaktsamhet, som ej är ringa, mot 1 § döms han till böter eller fängelse i högst sex månader.

4 § Exemplar av videogram eller film som har varit föremål för brott enligt

denna lag eller värdet därav samt utbyte av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart obilligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

I motion 1980/81:1116 av Karl-Eric Norrby m. fl. (c) hemställs att riksdagen hos regeringen hemställer om skyndsamma åtgärder och förslag till lagstiftning för att motverka våldsutvecklingen inom videogramområdet.

I motion 1980/81:2149 av Gunilla André m. fl. (c) hemställs att riksdagen beslutar

1. att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförs om införandet av förhandsgranskning i enlighet med bestämmelserna i biografförordningen (1959:348) av alla videogram och filmer som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till allmänheten,
2. att anta följande

Förslag till
Lag om förbud mot spridning av film och videogram med våldsinslag

1 §

Filmer och videogram som innehåller bilder med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått, sadistiskt eller annars särskilt hänsynslöst våld får inte spridas yrkesmässigt till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning. Detta gäller dock inte om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.

Utöver vad som stadgas i första stycket gäller att filmer och videogram med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur inte får i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till barn under femton år eller spelas upp vid särskilt anordnad visning, när något sådant barn är närvarande.

2 §

Förbudet enligt 1 § 1 stycket avser inte filmer som statens biografbyrå har godkänt för visning vid prövning enligt 3 § 1 mom. förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. Förbudet gäller inte heller videogram med samma innehåll.

Förbudet enligt 1 § 2 stycket avser inte filmer som statens biografbyrå har godkänt för visning för barn under femton år vid prövning enligt i första stycket nämnd förordning.

Förbudet gäller inte heller videogram med samma innehåll.

3 §

Denna lag gäller inte

1. offentliga förevisningar av biograffilm som avses i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.,

2. sändningar av televisionsprogram som sker med stöd av 5 § första eller tredje stycket radiolagen (1966:755) eller med stöd av lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio.

4 §

Bryter någon uppsåtligen eller av oaktsamhet som inte är ringa mot 1 §, skall han dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

5 §

Exemplar av videogram eller film som har varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet därav samt utbytet av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart obilligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981 och gäller t. o. m. den 30 juni 1983.

I motion 1980/81:2150 av Olof Palme m. fl. (s) hemställs

1. att riksdagen uttalar sig för principen om att samma regelsystem skall gälla både biograffilm och videogram i enlighet med vad som anförts i motionen,

2. att riksdagen vid behandlingen av regeringens proposition 1980/81:176 med förslag till lagstiftning mot viss spridning av videogram med våldsinslag m. m. gör de ändringar som förordas i motionen,

I motion 1980/81:2151 av Evert Svensson m. fl. (s) hemställs att riksdagen som sin mening beslutar ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om lika behandling av biograffilm och videogram.

I motion 1980/81:2152 av Ulla Tillander (c) och Kerstin Göthberg (c) hemställs

1. att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförs om införandet av förhandsgranskning i enlighet med bestämmelserna i biografförordningen (1959:348) av alla videogram och filmer som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till allmänheten,

2. att riksdagen beslutar anta i promemorian (Ds Ju 1980:14) redovisade förslag till Lag om förbud mot spridning till barn av film och videogram med våldsinslag samt förslag till Lag om förbud mot spridning av film och videogram med våldsinslag.

I motion 1980/81:2153 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen med ändring i proposition 1980/81:176 beslutar anta följande som *motionärernas förslag* betecknade förslag till lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld.

Regeringens förslag	*Motionärernas förslag*
Lag om förbud mot spridning *till barn* av filmer och videogram med inslag av våld	Lag om förbud mot spridning av filmer och videogram med inslag av våld
Härigenom föreskrivs följande.	Härigenom föreskrivs följande.
1 §	
Filmer och videogram *med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur får inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till barn under femton år eller spelas upp vid särskilt anordnad visning, när något sådant barn är närvarande.*	Filmer och videogram *som innehåller bilder med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått, sadistiskt eller annars särskilt hänsynslöst våld får inte spridas till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning. Detta gäller dock inte om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.*
2 §	
Denna lag ---------- med närradio.	
3 §	
Bryter någon ---------- sex månader.	
4 §	
Exemplar av ---------- uppenbart obilligt.	

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

Beträffande motiveringarna till motionerna 654, 1080 och 1116 hänvisas till motionstexterna.

Beträffande det närmare innehållet i motionerna 2149–2153 hänvisas till redogörelsen i bilaga 2 s. 30–32 samt till motionstexterna.

Kulturutskottets yttrande

I kulturutskottets yttrande är det s- och c-ledamöterna som gemensamt står för större delen av majoritetsskrivningen. I en mindre del står endast s-ledamöterna bakom skrivningen, medan c-ledamöterna har en avvikande mening (nr 1). Fp- och m-ledamöterna har egna skrivningar, som framförs i avvikande meningar, nr 2 (m) och nr 3 (fp).

(c+s):

Kulturutskottet anser att utvecklingen på videogramområdet är så oroande att det är nödvändigt med snabba och mer omfattande åtgärder än som föreslås i propositionen. Utskottet förordar en lagstiftning som bygger på en kombination av regeringsförslaget och promemorians alternativ 2 (extremvåldsförbud). Lagen bör träda i kraft den 1 juli 1981. Det är enligt utskottet önskvärt att lagtexten får en utformning som lämnar mindre utrymme för kringgående av spridnings- och visningsförbudet än propositionsförslaget. I detta hänseende kritiseras avgränsningarna i 1 § i propositionens lagförslag "yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte" och "särskilt anordnad visning".

Den närmare utformningen av lagtexten får enligt kulturutskottet ankomma på konstitutionsutskottet. Kulturutskottet anser det också önskvärt att ett system med frivillig förhandsgranskning införs i anslutning till vad som förordats i motion 2150.

Den nya lagen bör inte uttryckligen tidsbegränsas. Hela den aktuella frågan bör åter övervägas i samband med prövningen av kommande förslag från yttrandefrihets- och videogramutredningarna.

Beträffande det framtida regelsystemet för granskning av film och videogram bör enligt kulturutskottet ges till känna för regeringen att målsättningen bör vara att detta blir detsamma för båda medieformerna.

(s men ej c):

Den blivande lagtextens rekvisit när det gäller att beskriva förbjudna inslag bör överensstämma med biografförordningens metodik. Effekten hos åskådaren bör alltså vara avgörande. I propositionen används i stället den tekniken att de förbjudna inslagen beskrivs. Med samma rekvisit i den nya lagen och i biografförordningen blir det också möjligt att direkt anknyta till biografbyråns praxis och att införa en frivillig förhandsgranskning. / *Avvikande mening 1* (c) härtill: Det väsentliga är att träffa sådana våldsskildringar som normalt inte kan godkännas för visning enligt biografförordningen.

I *avvikande mening 2* (m) förordas lagstiftning enligt propositionen. Motionsförslagen avstyrks. Därvid åberopas följande skäl. Alternativet med förbud mot extremvåld innebär att man inför en ny grund för begränsning av yttrandefriheten. Yttrandefrihetsutredningens arbete bör avvaktas innan ställning tas i denna del. Antar man bara extremvåldsalternativet tunnas skyddet för barnen ut. En kombination är lagtekniskt mycket komplicerad och skulle sannolikt försena ett genomförande. Ett uttalande nu om att film och videogram i framtiden skall behandlas enhetligt är inte påkallat. Samma regler torde ändå i allt väsentligt komma att gälla.

Avvikande mening 3 (fp): Lagstiftningsfrågorna hör i första hand till konstitutionsutskottets ansvarsområde. Från strikt kulturpolitiska utgångspunkter kan följande anföras. Propositionens förslag är det enda som med säkerhet kan genomföras fr. o. m. den 1 juli 1981. Det bör därför antas. Så snart som möjligt bör lagen kompletteras med lagföreskrifter som ytterligare begränsar våldsutbudet. Slutlig ställning till frågan om lika behandling av film och videogram bör tas i anslutning till att yttrandefrihetsutredningen redovisar sina kommande förslag.

För närmare detaljer hänvisas till yttrandet, bilaga 1.

Lagrådsremiss

På begäran av ett antal av utskottets ledamöter har med anledning av i följdmotionerna framlagda förslag inom utskottet upprättats lagförslag jämte motivering i enlighet med bilaga 2. Utskottet beslöt den 19 maj 1981 enhälligt att – utan eget ställningstagande till lagförslaget – med stöd av 4 kap. 10 § riksdagsordningen inhämta lagrådets yttrande över det upprättade lagförslaget.

Lagrådet avgav yttrande den 25 maj 1981, bilaga 3.

Utskottet

Utskottets inställning till de frågor som aktualiserats i propositionen och motionerna framgår av den skrivning som intagits i lagrådsremissen den 19 maj 1981, nedan benämnd lagrådsremissen. Utskottet hänvisar i första hand till denna skrivning (s. 32–41) och till lagförslaget i remissen (se s. 42–43).

Lagrådet har den 25 maj 1981 avgett yttrande över det av utskottet remitterade lagförslaget.

I sitt yttrande har lagrådet lämnat öppet om det i 1 § i förslaget upptagna spridningsförbudet står i överensstämmelse med regeringsformens föreskrift att en begränsning i yttrandefriheten aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningen, dvs. i detta fall att uppnå ett skydd för barns och ungdoms psykiska hälsa. Lagrådet ställer frågan om det är nödvändigt att förbjuda spridning till vuxna för att nå skyddet för barnen. Enligt lagrådet finns alternativet att förbjuda allt utlämnande till eller visning för barn av filmer eller videogram med våldsskildringar, dvs. också i andra fall än när det sker i förvärvssyfte. Ett sådant förbud kan fullföljas med olika insatser för att ge det effekt. Eftersom omfattningen av sådana insatser inte är given är det enligt lagrådet svårt att fastställa om det är nödvändigt att tillgripa ett så långtgående förbud som det i lagförslaget angivna. Ett förbud även när förvärvssyfte inte finns skulle, anser lagrådet, också bättre motsvara det primära syftet att skydda barnen eftersom det inte skulle medge att vuxna över huvud taget tillhandahåller

barn filmer och videogram som avses i 2 § i det remitterade förslaget.

Med anledning av lagrådets uttalande i återgiven del vill utskottet erinra om att detta lagstiftningsärende främst har uppkommit som en följd av att den kommersiella spridningen av videogram och därvid också av videogram med våldsinslag under de båda senaste åren har tilltagit oerhört snabbt. Vill man effektivt inskrida mot videogram med våldsinslag är det just den kommersiella spridningen som åtgärderna bör inriktas mot. Att gå så långt som att förbjuda också varje annan form av spridning innebär att man tillgriper en mycket vittgående begränsning av yttrandefriheten som sannolikt får endast ringa effekt utöver vad som följer av ett ingripande mot enbart den kommersiella spridningen. Däremot skulle ett sådant förbud kunna föranleda åtgärder från t. ex. polisens sida med inriktning på hemmen och relationerna föräldrar–barn. Detta bör enligt utskottets mening undvikas.

Intresset att skydda barn och ungdom för skadeverkningar av våldsframställningar är enligt utskottets mening uppenbarligen ett sådant särskilt viktigt skäl som enligt 2 kap. 13 § första stycket RF får föranleda begränsningar i yttrandefriheten. Därtill kommer att – som antyds i lagrådsremissen – ett förbud mot spridning av närgångna skildringar av brutalt våld tillkomna endast i spekulationssyfte inte kan kränka de syften som bär upp reglerna om yttrandefrihet. Om det är nödvändigt för att tillgodose det angivna intresset kan därför ett sådant förbud riktas också mot vuxna. Det strider i så fall inte mot det i 2 kap. 12 § andra stycket RF uppställda kravet att en begränsning av yttrandefriheten inte får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

Som anförts i lagrådsremissen blir skyddet för barn och ungdom otillräckligt om ett förbud mot spridning av videogram med våldsinslag nu inskränks till att avse enbart spridning till barn och ungdom. Ett spridningsförbud som bara tar sikte på barn under 15 år ger sålunda inget skydd för ungdomar som är över 15 år. Ett visst skydd för dessa kan uppnås genom ett kompletterande spridningsförbud med inriktning på sådana ungdomar. Endast ett förbud mot spridning som riktar sig till alla oavsett mottagarens eller åskådarens ålder gör det emellertid möjligt att helt undandra den kommersiella marknaden de grövsta alstren av spekulationsvåld. Därmed minskar åtkomligheten av dessa produkter radikalt. Ett sådant förbud är därför enligt utskottets mening nödvändigt för att tillgodose skyddet för barn och ungdom.

På grund av det anförda stöder utskottet den inställning som kommit till uttryck i lagrådsremissen när det gäller den principiella utformningen av en lagstiftning mot videovåld.

Beträffande den i lagrådsremissen föreslagna lagtexten i 1 § har lagrådet förordat att "såvida"-satsen skall få följande lydelse: "såvida inte spridandet med hänsyn till omständigheterna är försvarligt." Den skulle därmed

anknyta närmare till lagutkastet i promemorians alternativ 2. Lagrådets förslag i denna del bottnar i farhågor för att stadgandet genom det i lagrådsremissen föreslagna oförsvarlighetsrekvisitet – dvs. att för straffbarhet skall krävas inte bara att skildringen avser extremvåld utan också att spridandet av filmen eller videogrammet med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt är uppenbart oförsvarligt – blir så svårtolkat och svårtillämpat att spridningsförbudet blir mer eller mindre verkningslöst. Med anledning av vad lagrådet anfört i denna del vill utskottet tillägga följande.

I lagrådsremissen understryks genomgående att det nu är fråga om en provisorisk lagstiftning i avvaktan på att frågorna skall prövas i ett större sammanhang. För denna prövning är arbetet i yttrandefrihetsutredningen av särskild betydelse. I lagrådsremissen har framhållits betydelsen av att de lösningar man stannar för i detta provisoriska skede inte föregriper eller låser de kommande ställningstagandena.

De frågeställningar som är aktuella i detta ärende kommer enligt vad utskottet inhämtat att ingående övervägas i yttrandefrihetsutredningens återstående arbete. I detta läge och med hänsyn till vad utskottet anfört i det föregående är utskottet inte berett att nu föreslå att det i 1 § i det remitterade lagförslaget ingående oförsvarlighetsrekvisitet får en lydelse i närmare överensstämmelse med förslaget i promemorians alternativ 2. För straffbarhet bör sålunda som föreslås i lagrådsremissen fordras att spridandet med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt är uppenbart oförsvarligt. Även med denna formulering bör ingripande kunna ske mot sådana närgångna skildringar av brutalt våld, tillkomna endast i spekulationssyfte, som avses med förbudet. Samtidigt bör rekvisitets utformning säkerställa att ingripanden inte företas mot sådana våldsskildringar som enligt lagrådsremissen måste betraktas som legitima från yttrandefrihetssynpunkt.

En mindre, redaktionell ändring bör göras av lagtexten i 1 §.

Med det av utskottet framlagda lagförslaget tillgodoses i väsentliga delar de yrkanden som framställts i motionerna 1980/81:1080 yrkandet 2, 1116, 2149 yrkandet 2, 2150 yrkandet 2, 2152 yrkandet 2 och 2153. Utskottet avstyrker yrkandet 1 i motion 1980/81:654 om förbud i lag mot varje försäljning av videogram.

Flertalet frågeställningar som i övrigt har upptagits i de motioner som utskottet behandlar i detta sammanhang är aktuella i utredningsarbetet inom videogramutredningen och yttrandefrihetsutredningen och kommer att belysas i deras kommande slutbetänkanden. Videogramutredningen har sålunda uppmärksammat bl. a. frågor om videoskivorna. Arbetet inom yttrandefrihetsutredningen behandlar de båda närbesläktade medierna film och videogram utifrån den i direktiven angivna ståndpunkten att samma regler i allt väsentligt bör kunna gälla för båda medierna. Ett väsentligt led i denna utrednings arbete utgörs av överväganden om filmcensuren och andra

frågor om förhandsgranskning. I nu berörda frågor finner utskottet inte erforderligt att riksdagen tar något nytt initiativ. Utskottet avstyrker därför motionerna 1980/81:654 yrkandena 2 och 3, 1080 yrkandet 1, 2149 yrkandet 1, 2150 yrkandet 1, 2151 och 2152 yrkandet 1.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *lag mot all försäljning av videogram*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:654 yrkandet 1,
2. beträffande *åtgärder mot massmarknadsexploatering av videoskivorna*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:1080 yrkandet 1,
3. beträffande *förhandsgranskning av videogram*
   att riksdagen avslår motionerna 1980/81:654 yrkandena 2 och 3, 1980/81:2149 yrkandet 1, 1980/81:2150 yrkandet 1, 1980/81:2151 och 1980/81:2152 yrkandet 1,
4. beträffande lag om *förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag*
   att riksdagen med anledning av proposition 1980/81:176 och motionerna 1980/81:2149 yrkandet 2, 2150 yrkandet 2, 2152 yrkandet 2 och 2153 antar det av utskottet i bilaga 4 framlagda lagförslaget,
5. beträffande *åtgärder mot videogram med våldsinslag*
   att riksdagen förklarar motionerna 1980/81:1080 yrkandet 2 och 1116 besvarade med vad utskottet anfört i det föregående och utskottets hemställan under 4.

Stockholm den 27 maj 1981

På konstitutionsutskottets vägnar
BERTIL FISKESJÖ

Närvarande: Bertil Fiskesjö (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Torkel Lindahl (fp), Olle Svensson (s), Per Unckel (m), Yngve Nyquist (s), Wivi-Anne Cederqvist (s), Kurt Ove Johansson (s), Bengt Kindbom (c), Daniel Tarschys* (fp), Kerstin Nilsson (s), Sture Thun* (s), Jan Prytz (m) och Annika Öhrström (c).

*Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av Anders Björck, Per Unckel och Jan Prytz (alla m) som ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Som anförs i propositionen är videotekniken ett värdefullt tillskott inom informations- och kommunikationsteknikens område och ägnad att allmänt sett öka möjligheten att använda yttrandefriheten i samhället.

Uppmärksamheten har under senare tid särskilt riktats på att den yttrandefrihet som gäller på videogramteknikens område har utnyttjats till att sprida bl. a. våldsskildringar till barn och ungdomar på ett sätt som inger många människor starka betänkligheter. På videomarknaden finns sålunda f. n. ett antal våldsskildringar av sådant slag att de säkerligen inte skulle ha godkänts för offentlig filmförevisning, antingen inte alls eller i varje fall inte för barn. Det är uppenbart att även de grövsta våldsskildringarna i viss utsträckning redan har spritts bland och visats för barn och ungdomar. Detta är bakgrunden till den utredning som redovisas genom departementspromemorian och till propositionens härpå byggande förslag.

Utskottet kan instämma med departementschefen att den självsanerande verksamhet, som påbörjats inom videobranschen, behöver kompletteras med vissa åtgärder från samhällets sida. Enligt utskottets bedömning är det angeläget att detta sker utan dröjsmål.

I propositionen lämnas en välbalanserad redogörelse för de problem som finns när det gäller att lagstifta på videogramområdet, inte minst med hänsyn till yttrandefrihetsintresset och till den i regeringsformen ålagda särskilda försiktighet som skall iakttas när det gäller begränsningar i yttrandefriheten. Utskottet kan ansluta sig till de synpunkter som anförs i denna del. Här föreligger ett uppenbart samband med motsvarande frågor för liknande medier, främst filmen. Som framgår av promemorians och propositionens redogörelser övervägs hithörande frågor f. n. av yttrandefrihetsutredningen. Även videogramutredningen arbetar med frågor som gäller yttrandefriheten i videogram.

I likhet med departementschefen och på de skäl denne åberopar finner utskottet att det mycket starka intresset att skydda barn och ungdom mot riskerna att utsättas för skadeverkningar av våldsskildringar i videogram gör det nödvändigt att redan nu sätta in en särskild lagstiftning i detta syfte. Det är därvid väsentligt att i största möjliga utsträckning undvika lösningar som föregriper eller låser de kommande ställningstagandena i ett större sammanhang.

Vad det gäller nu är således endast en provisorisk lagstiftning som kan träda i kraft så snart som möjligt och som skall gälla till dess att det blir möjligt att i ett större sammanhang pröva frågorna mot bakgrund av bl. a. förslag från yttrandefrihetsutredningen. Av regeringsformens föreskrifter följer att begränsningar i yttrandefriheten också i en sådan provisorisk lagstiftning som det nu är fråga om inte får göras utöver vad som är

nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den, dvs. i detta fall att uppnå ett skydd för barns och ungdoms psykiska hälsa.

De handlingsmöjligheter som f. n. föreligger och de för- och nackdelar som är förenade med skilda alternativ har åskådligt redovisats i departementspromemorian. Utskottet kan i likhet med departementschefen ansluta sig till de uttalanden som har gjorts i promemorian om olika lösningars förenlighet med gällande grundlag.

Det är uppenbart att alla former av censur inger särskilda betänkligheter från yttrandefrihetssynpunkt. Utskottet avvisar en lagreglering som innebär krav på en obligatorisk förhandsgranskning av alla videogram. Av samma skäl kan utskottet inte heller nu tillstyrka någon annan ordning som i sig innesluter en förhandsgranskning, även om denna är frivillig.

När utskottet sålunda avvisar förhandsgranskning som en metod för att reglera spridningen av videogram med våldsinslag återstår endast metoden med efterhandsingripande genom straff mot våldsframställningar.

I promemorian utreddes två alternativ för efterhandsingripande genom straff. Det ena avsåg förbud mot spridning till barn under 15 år av verklighetsnära skildringar av allvarligare våld. Propositionen ansluter sig till detta alternativ. Det andra alternativet, som avvisas i propositionen främst med hänsyn till riskerna för yttrandefriheten, avsåg spridning även till vuxna. I detta fall skulle dock bara skildringar av det s. k. extremvåldet drabbas.

Som ett led i beredningen av detta ärende har utskottet inhämtat lagrådets yttrande över ett inom utskottet upprättat lagförslag, som i sak innefattade en kombination av promemorians båda alternativ. Enligt 1 § i det av utskottet till lagrådet remitterade lagförslaget skulle filmer och videogram "med närgångna och långvariga skildringar av att någon utsätts för rått eller sadistiskt våld" inte "i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte" få spridas till allmänheten, såvida spridandet "med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt" var uppenbart oförsvarligt. Som 2 § i det remitterade lagförslaget intogs 1 § i propositionens lagförslag, dvs. förbudet att till barn sprida filmer och videogram med inslag av våld.

Lagrådet har i sitt yttrande lämnat öppet om det i 1 § i förslaget upptagna spridningsförbudet står i överensstämmelse med regeringsformens föreskrift att en begränsning i yttrandefriheten aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningen, dvs. i detta fall att uppnå ett skydd för barns och ungdoms psykiska hälsa. Lagrådet ställer frågan om det är nödvändigt att förbjuda spridning till vuxna för att nå skyddet för barnen.

Den särskilda lagstiftning som nu är aktuell bör som anförs i propositionen ta sikte på skyddet för barn och ungdom. Den måste samtidigt utformas så att den innebär en så liten risk som möjligt för yttrandefriheten. Klart är att skyddet skulle bli mest effektivt om lagstiftningen görs generell, bl. a. med

hänsyn till att man då skulle motverka olika former av "langning" och även i övrigt underlätta övervakningen.

Men samtidigt skulle en sådan lagstiftning innebära en ny begränsning av yttrandefriheten på detta område med konsekvenser för konstnärligt och andra allvarligt syftande framställningar som är mycket svåra att överblicka. Därtill kommer att det – som lagrådet framhållit i sitt i det föregående berörda yttrande – är tveksamt om det är förenligt med grundlagen att förbjuda spridning till vuxna för att nå skyddet för barnen. Utskottet ansluter sig därför till propositionens bedömning att en sådan lösning inte kan förordas i dagsläget. Frågan om vad som eventuellt skall vara förbjudet att sprida till vuxna i medier av filmens och videogrammets karaktär måste enligt utskottets mening bedömas på grundval av en mera allsidig och ingående utredning än som har kunnat företas inom ramen för detta lagstiftningsarbete. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att yttrandefrihetsutredningen i sitt fortsatta arbete kommer att ta upp frågan i hela dess vidd.

Med hänvisning till det anförda kan utskottet i likhet med vad som föreslås i propositionen i nuläget endast förorda en reglering som inte sträcker sig längre än till ett förbud mot spridning bland och visning för barn av vissa typer av videogram. Genom en på detta sätt avgränsad lagstiftning i förening med den självsanering av branschen som har påbörjats bör det finnas förutsättningar att nå fram till en godtagbar ordning på det aktuella området. Sannolikt får den i praktiken den konsekvensen att vissa program kommer att betecknas som "barnförbjudna", och härigenom ges även föräldrarna ett stöd för att inte låta barnen se på skadliga våldsskildringar i hemmen.

Utskottet vill i likhet med vad som sägs i propositionen understryka att det är väsentligt att föräldrarna inser sitt ansvar för att tillse att barnen inte på andra vägar än genom egna inköp eller förhyrningar kommer i kontakt med alster av det slag som nu är aktuella.

Utskottet finner således i likhet med vad som föreslås i propositionen att det nu bör införas ett förbud mot spridning bland och visning för barn av vissa typer av videogram. Utskottet godtar den utformning av förbudet och därtill hörande stadganden som föreslås i propositionens lagförslag.

Utskottet avstyrker på anförda skäl de yrkanden om att riksdagen redan nu skall anta en längre gående lagstiftning än den som föreslås i propositionen. Sådana yrkanden har framställts i motionerna 1980/81:1080, yrkandet 2, 1116, 2149 yrkandet 2, 2150 yrkandet 2, 2152 yrkandet 2 och 2153. Utskottet avstyrker även yrkandet 1 i motion 1980/81:654 om förbud i lag mot varje försäljning av videogram.

Flertalet frågeställningar som i övrigt har upptagits i de motioner som utskottet behandlar i detta sammanhang är aktuella i utredningsarbetet inom videogramutredningen och yttrandefrihetsutredningen och kommer att belysas i deras kommande slutbetänkanden. Videogramutredningen har sålunda uppmärksammat bl. a. frågor om videoskivorna. Arbetet inom yttrandefrihetsutredningen behandlar de båda närbesläktade medierna film

och videogram utifrån den i direktiven angivna ståndpunkten att samma regler i allt väsentligt bör kunna gälla för båda medierna. Ett väsentligt led i denna utrednings arbete utgörs av överväganden om filmcensuren och andra frågor om förhandsgranskning. I nu berörda frågor finner utskottet inte erforderligt att riksdagen tar något nytt initiativ. Utskottet avstyrker därför också motionerna 1980/81:654 yrkandena 2 och 3, 1080 yrkandet 1, 2149 yrkandet 1, 2150 yrkandet 1, 2151 och 2152 yrkandet 1.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *lag mot all försäljning av videogram*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:654 yrkandet 1,
2. beträffande *åtgärder mot massmarknadsexploatering av videoskivorna*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:1080 yrkandet 1,
3. beträffande *förhandsgranskning av videogram*
   att riksdagen avslår motionerna 1980/81:654 yrkandena 2 och 3, 1980/81:2149 yrkandet 1, 1980/81:2150 yrkandet 1, 1980/81:2151 och 1980/81:2152 yrkandet 1,
4. beträffande *lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld*
   att riksdagen med bifall till proposition 1980/81:176 och avslag på motionerna 1980/81:2149 yrkandet 2, 2150 yrkandet 2, 2152 yrkandet 2 och 2153 antar det genom propositionen framlagda lagförslaget,
5. beträffande *åtgärder mot videogram med våldsinslag*
   att riksdagen avslår motionerna 1980/81:1080, yrkandet 2 och 1116.

Särskilt yttrande

av Torkel Lindahl (fp) och Daniel Tarschys (fp) som anför:

Den nu föreslagna lagstiftningen är att uppfatta som en rådrumslag i avvaktan på yttrandefrihetsutredningen. Lagförslaget får inte på något sätt uppfattas som bindande för yttrandefrihetsutredningen.

Bilaga 1

Kulturutskottets yttrande

1980/81:8 y

över proposition 1980/81:176 med förslag till lagstiftning mot viss spridning av videogram med våldsinslag m. m. jämte motioner

Till konstitutionsutskottet

Genom beslut den 21 april 1981 har konstitutionsutskottet berett kulturutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1980/81:176 med förslag till lagstiftning mot viss spridning av videogram med våldsinslag m. m. jämte eventuella följdmotioner. Kulturutskottet får med anledning härav anföra följande.

Inledning

Propositionen bygger på en i departementspromemorian (Ds Ju 1980:14) Våldet i videogram m. m. redovisad kartläggning av de rättsliga och praktiska möjligheterna att genom lagstiftning så snart som möjligt komma till rätta med vissa avarter i form av stötande våldsskildringar i främst videogram

I promemorian diskuteras möjligheterna att uppnå det angivna syftet genom införande av någon form av förhandsgranskning av videogram eller genom införande av ett straffsanktionerat förbud mot spridning av våldsskildringar. Tanken på förhandsgranskning avvisas och med den ståndpunkten återstår enligt promemorian – om man anser det nödvändigt med snabba åtgärder mot spridning av videogram med våldsinslag – att införa ett straffsanktionerat spridningsförbud som rättsligt medel att komma åt avarter av våldsskildringar i videoprogram. I promemorian presenteras två alternativa lagförslag som båda skulle ge möjlighet att under vissa förutsättningar ingripa med straff mot den som i kommersiellt syfte sprider videogram och filmer med våldsskildringar. Lagförslagen gäller i första hand framställningar i videogram men anses också böra inbegripa film för att omotiverade skillnader mellan likartade uttrycksformer skall undvikas. Enligt det ena alternativet i promemorian förbjuds spridandet till barn under 15 år av "verklighetsnära skildringar av att någon utsätts för allvarligare våld". Det andra alternativet innefattar ett allmänt förbud mot spridning av "närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått, sadistiskt eller annars särskilt hänsynslöst våld", dvs. vad som i promemorian kallas extremvåld. Här görs dock ett förbehåll för gärningar som med hänsyn till omständigheterna är försvarliga. I promemorian redovisas också synpunkter på en kombination av de båda alternativen. Det framhålls att en sådan skulle undanröja vissa olägenheter som nu är förenade med vart och ett av alternativen men samtidigt innebära betydande nackdelar. En kombination

av alternativen anses därför inte lämplig.

I valet mellan å ena sidan en förhandsgranskning och därmed alltså en form av censur och å andra sidan en lagstiftning som innebär förbud mot spridning av filmer och videogram med vissa typer av våldsinslag har i propositionen intagits den ståndpunkten att inte ens en begränsad förhandsgranskning kan komma i fråga. I stället väljs en reglering som innebär förbud mot spridning bland och visning för barn av vissa typer av filmer och videogram. Det lagförslag som läggs fram i propositionen överensstämmer nära med det första av promemorians båda alternativ med tillägg att vad som förbjuds är även skildringar som återger hot om våld och att förbudet omfattar även skildringar av våld och hot om våld som riktar sig mot djur. Lagen gäller filmer och videogram men undantag görs dels för sådana offentliga förevisningar av biograffilm som avses i biografförordningen, dels för filmer som biografbyrån godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under 15 år och för sändningar av TV-program som sker med stöd av vissa angivna bestämmelser i radiolagen eller med stöd av lagen om försöksverksamhet med närradio.

Enligt lagen får videogram och filmer med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur inte säljas eller hyras ut till barn under 15 år. Sådana videogram och filmer får inte heller i förvärvssyfte spelas upp vid en särskilt anordnad visning, om barn under 15 år är närvarande. Lagen avses träda i kraft den 1 juli 1981.

Propositionen har föranlett fem motioner nämligen

1980/81:2149 av Gunilla André m. fl. (c) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförs om införandet av förhandsgranskning i enlighet med bestämmelserna i biografförordningen (1959:348) av alla videogram och filmer som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till allmänheten,

2. att riksdagen beslutar anta ett i motionen intaget förslag till lag om förbud mot spridning av film och videogram med våldsinslag,

1980/81:2150 av Olof Palme m. fl. (s) vari yrkas

1. att riksdagen uttalar sig för principen om att samma regelsystem skall gälla både biograffilm och videogram i enlighet med vad som anförts i motionen,

2. att riksdagen vid behandlingen av regeringens proposition 1980/81:176 med förslag till lagstiftning mot viss spridning av videogram med våldsinslag m. m. gör de ändringar som förordas i motionen,

1980/81:2151 av Evert Svensson m. fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening beslutar ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om lika behandling av biograffilm och videogram.

1980/81:2152 av Ulla Tillander (c) och Kerstin Göthberg (c) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförs om införandet av förhandsgranskning i enlighet med bestämmelserna i biografförordningen (1959:348) av alla videogram och filmer som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till allmänheten,

2. att riksdagen beslutar anta i promemorian (Ds Ju 1980:14) redovisade förslag till Lag om förbud mot spridning till barn av film och videogram med våldsinslag samt förslag till Lag om förbud mot spridning av film och videogram med våldsinslag,

1980/81:2153 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari yrkas att riksdagen med ändring i proposition 1980/81:176 beslutar anta ett i motionen intaget förslag till lag om förbud mot spridning av filmer och videogram med inslag av våld.

I motion 2149 framhålls att yttrandefriheten hör till det centrala i en fungerande demokrati och inte får inskränkas i onödan. Att som sker i propositionen åberopa yttrandefrihetens princip som argument mot en förhandsgranskning av videogram är emellertid enligt motionärernas mening fel. Det finns, framhålls det, medier varigenom yttrandet, dvs. framställningen i ord och bild, får ett särskilt genomslag på ett sätt som är särdeles svårt att bemöta. Motionärerna anser att nuvarande system med förhandsgranskning av film fungerar väl och på ett ändamålsenligt sätt med stort hänsynstagande till yttrandefriheten värnar om barns och vuxnas mentala hälsa. Motionen utmynnar i denna del i ett uttalande om att det finns skäl att bibehålla och utvidga vuxencensuren på filmens område. Motionärerna anser att enhetliga regler för vanligt fotografiskt förfarande och videogram måste införas och att grunden i en sådan reglering bör utgöras av en förhandsgranskning av samma typ som den s. k. biografcensuren. Regeringen bör därför enligt motionen ge yttrandefrihetsutredningen och videogramutredningen tilläggsdirektiv så att utöver övervägandena om vuxencensuren ett alternativ med utvidgad förhandsgranskning av alla filmer och videogram som sprids till allmänheten tas fram. Under tiden fram till dess ett beslut om den sålunda angivna regleringen kunnat fattas bör enligt motionen en provisorisk lagstiftning gälla. Yrkande 1 i motionen innebär att riksdagen som sin mening bör ge till känna för regeringen vad som i motionen anförts om införande av förhandsgranskning.

Det i motionen framlagda lagförslaget är en kombination av regeringens förslag och promemorians som alternativ 2 betecknade lagtext. Detta innebär att motionärerna anser att det förbud som föreslås i propositionen bör kompletteras med ett förbud som gäller det s. k. extremvåldet av följande lydelse.

Filmer och videogram som innehåller bilder med närgångna eller

långvariga skildringar av att någon utsätts för rått, sadistiskt eller annars särskilt hänsynslöst våld får inte spridas yrkesmässigt till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning. Detta gäller dock inte om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.

Motionärernas lagförslag avses träda i kraft den 1 juli 1981 och gälla t. o. m. den 30 juni 1983. Tidsbegränsningen motiveras med att den kommande genomgripande lagstiftning som förutsätts bli en följd av arbetet inom yttrandefrihets- och videogramutredningarna inte bör föregripas.

I motion 2150 uttalas att biograffilm och videogram bör behandlas på samma sätt. Samma produkt kan visas med olika teknik. Skillnaden i teknik motiverar enligt motionärernas uppfattning inte att produkten blir föremål för en olikartad bedömning i olika instanser. Det behövs en reglering av behandlingen av biograffilm och videogram men med hänsyn till det arbete som pågår inom yttrandefrihetsutredningen bör regleringen ske i samband med att ställning tas till utredningens kommande förslag. Detta kan ske först om några år, men riksdagen bör redan nu uttala sig för principen att samma regelsystem bör gälla både biograffilm och videogram (yrkande 1).

Yrkande 2 i samma motion innebär att regeringens lagförslag skall genomföras med vissa i motionen angivna ändringar. Detta innebär först och främst att lagstiftningen föreslås bli utvidgad till att omfatta även det förbud som angivits i promemorians alternativ 2. Vidare är det motionärernas åsikt att de inslag i filmer och videogram som förbudet skall gälla i princip bör anges enligt den metodik som används i biografförordningen (1959:348). I stället för att beskriva inslagen bör lagtexten sålunda anknyta förbudet till den effekt som inslagen förväntas ha hos åskådaren.

Motionärerna har också gjort invändningar mot två preciseringar som görs i propositionens lagförslag. Ifrågavarande videogram och filmer får enligt propositionen inte "i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till barn under femton år eller spelas upp för dem vid särskilt anordnade visningar". Såväl formuleringen "i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte" som ordalagen "särskilt anordnade visningar" ger enligt motionen utrymme för viktiga undantag från förbudet. Yrkande 2 i motion 2150 får anses innebära att den lagstiftning som motionärerna förordar bör utformas med sikte på att i de angivna avseendena förbättra den föreslagna lagens skyddseffekt.

I motion 2150 föreslås vidare införande av ett system med frivillig förhandsgranskning av videogram. Detta innebär att det skall vara möjligt för producenter och distributörer att frivilligt överlämna videogram till statens biografbyrå för granskning. Motionärernas avsikt torde vara att detta skall gälla även de filmer som omfattas av den lagstiftning de föreslår. Ett videogram resp. en film som biografbyrån godkänt bör få spridas på samma sätt som nu föreslås gälla för videogram som överensstämmer med av

biografbyrån godkända filmer. Systemet med förhandsgranskning innebär alltså att man i förhand kan inhämta ett godkännande som utesluter den domstolsprövning som annars kan komma i fråga.

Förslaget om frivillig förhandsgranskning innebär vidare att de kriterier för vad som är förbjudet som nu gäller inom biograffilmens område bör tillämpas också i vad gäller nu ifrågavarande videogram och filmer. Det blir då naturligt att använda samma formuleringar för att få samma praxis att gälla oavsett om programbäraren är en film, videokassett eller bildskiva.

Det förutsätts i motion 2150 att den frivilliga granskningen inte skall medföra några kostnader för statsverket. Granskningsavgiften bör anpassas med hänsyn härtill. Riksdagen bör enligt motionärerna göra ett uttalande av denna innebörd.

Motionärerna är medvetna om att förslaget om införande av en möjlighet till frivillig granskning kan medföra att tidpunkten för den föreslagna lagstiftningens ikraftträdande – den 1 juli 1981 – kan komma att ifrågasättas. En stark återhållsamhet i marknadsföringen av videogram med grovt våld anses emellertid så berättigad att tidpunkten bör sättas så tidigt som möjligt.

I motion 2150 pekas avslutningsvis på det stora behovet av information om massmedier. Undervisning om olika medieföreteelser är enligt motionärerna en förutsättning för att det skall bli möjligt att nå målet om en fortlöpande självsanering i fråga om bl. a. det starkt våldsbetonade utbud som vänder sig till barn och ungdomar.

Det uttalande av riksdagen som föreslås i motion 2151 innebär att samma granskningsförfarande som nu gäller för biograffilm i framtiden också skall gälla videogram.

I motion 2152 uttalas att det finns en omfattande provkarta på åtgärder mot de missförhållanden som behandlas i propositionen. Motionärerna förordar införande av en förhandsgranskning i huvudsak efter mönster från granskningen av biograffilm. I yrkande 1 i motionen preciseras att detta skall gälla alla videogram och filmer som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till allmänheten. Yrkandet innebär att riksdagen skall ansluta sig till motionärernas uppfattning i denna fråga och ge detta till känna för regeringen. I detta ligger att motionärerna anser att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag om införande av förhandsgranskning.

I samma motion uttalas vidare att den i propositionen föreslagna lagen inte ger tillfredsställande garantier för att barn och ungdomar förskonas från grovt spekulativt våld. Motionärerna anser därför att båda de i promemorian redovisade lagförslagen bör antas av riksdagen (yrkande 2).

Vad slutligen beträffar det i motion 2153 framlagda förslaget innehåller detta i 1 § samma text som det lagförslag som i promemorian betecknats som alternativ 2, dock med den ändringen att ordet "yrkesmäs-

sigt" uteslutits. Därmed utvidgas förbudsområdet från att gälla yrkesmässig spridning av vissa filmer och videogram till att gälla spridning över huvud taget. Det är vidare att märka att yrkandet i motionen är utformat så att ett bifall kommer att innebära att det bara blir en lagstiftning mot det s. k. extremvåldet och inte den i propositionen föreslagna lagstiftningen med ett särskilt skydd för barn under 15 år.

Utskottet

Det är numera oomtvistat att underhållningsvåld har skadeverkningar, främst på barn och ungdom, och måste bedömas utifrån utvecklingen mot ökad aggressivitet och brutalitet i samhället. Våldsutbudet har i ökande grad kommit att präglas av inslag som förstärker könsfördomar, rasism och människoförakt. Detta strider helt mot de grundläggande värderingar som vårt demokratiska samhälle bygger på och därför måste värna om.

Som framgått av det föregående har tanken på att nu införa en obligatorisk förhandsgranskning som ett medel att komma till rätta med de stötande våldsskildringarna i videogrammen avvisats såväl i promemorian som i propositionen. Som skäl har bl. a. hänvisats till att yttrandefrihetsutredningen har att överväga frågan om filmcensurens framtid och att ett förslag från utredningen kan väntas redan under innevarande år.

Förslag om införande snarast möjligt av ett system med frivillig förhandsgranskning har framförts i motion 2150. Till detta förslag återkommer utskottet i det följande.

Vad gäller en obligatorisk förhandsgranskning anser utskottet att övervägande skäl talar för den uppfattningen att yttrandefrihetsutredningens arbete inte bör föregripas genom införande av ett dylikt granskningstvång. Däremot anser utskottet av såväl principiella som praktiska skäl att film och videogram i framtiden i det avseende som nu är i fråga bör behandlas på samma sätt. Som framhållits i motion 2150 kan samma produkt visas med olika teknik, men detta kan inte motivera att produkten beroende på tekniska omständigheter bedöms olika av skilda instanser. En målsättning bör därför vara att i framtiden åstadkomma samma regelsystem för film och videogram. Utskottet anser att riksdagen bör ansluta sig till den uppfattning i denna fråga som utskottet med anledning av motionerna 2149 yrkande 1, 2150 yrkande 1, 2151 samt 2152 yrkande 1 gett uttryck åt samt ge detta till känna för regeringen.

Med hänsyn till att utskottet avvisat tanken på ett omedelbart införande av en obligatorisk förhandsgranskning ansluter sig utskottet i princip till uppfattningen att det är nödvändigt att tillgripa en förbudslagstiftning. Denna lagstiftning bör utformas med beaktande av de kulturpolitiska och andra synpunkter som utskottet redovisar i detta yttrande.

Det lagförslag i anslutning till alternativ 1 i promemorian som lagts fram i propositionen har i alla motionerna betecknats som otillräckligt. I fyra av

motionerna har därför föreslagits ändringar och gemensamt för ändringsförslagen är att de alla innebär en utvidgad lagstiftning.

En av motionerna, nämligen 2153 (vpk), föreslår en lagstiftning enligt promemorians alternativ 2 med viss ändring och med uteslutande av det förbud mot spridning till barn och ungdom som innefattas i alternativ 1 och i propositionens lagtext. Utskottet kan inte tillstyrka en lösning i enlighet med detta lagförslag.

Det yrkande som framställts i motion 2152 (c) innebär att riksdagen bör anta båda de i promemorian redovisade lagförslagen, alltså både alternativ 1 och alternativ 2. I sak ligger förslaget mycket nära den lagstiftning som föreslagits i motion 2149 (c).

Mellan motion 2149 (c) och 2150 (s) föreligger i formellt hänseende den skillnaden att den förra innehåller ett fullständigt lagförslag, medan den senare endast anger vilka synpunkter som enligt motionärernas uppfattning bör tillgodoses i den lagstiftning som motionärerna önskar. I sak föreligger emellertid stor överensstämmelse mellan de båda motionerna. I båda föreslås en lagstiftning som utgår från propositionens förslag och kompletterar detta i anslutning till alternativ 2 i promemorian. Vissa skillnader föreligger emellertid också.

Som närmare redovisats i det föregående kritiseras i motion 2150 det sätt på vilket propositionens lagförslag anger vilka videogram som skall vara förbjudna. I stället för en beskrivning – "ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger" etc. – vill motionärerna ha en anknytning till den förväntade effekten – "psykisk skada" – av de förbjudna inslagen eller med andra ord ett angivande av det förbjudna på det sätt som används i biografförordningen. Motsvarande synpunkter har inte anförts i motion 2149.

I fråga om den i motion 2149 föreslagna lagtexten uttalas i motionen att tillämpningen av denna så långt möjligt bör anknyta till den praxis som biografbyråns avgörande utgör. Med detta uttalande ligger motionen enligt utskottets bedömning i sak mycket nära det önskemål i motion 2150 som nyss redovisats.

Tilläggas bör dock att uttalandet i praktiken knappast kan tillgodoses utan att den föreslagna lagtexten ändras.

Motion 2150 innehåller vidare önskemål om förändringar i propositionens lagtext i två avseenden. Motionärerna anser, som redovisats i det föregående, att formuleringarna "i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte" resp. "särskilt anordnade visningar" ger utrymme för betydelsefulla undantag från spridnings- och visningsförbudet. Motionärerna önskar uppenbarligen en ändring härvidlag. Denna synpunkt återfinns inte i motion 2149.

I motion 2150 anges slutligen att den lagstiftning som motionärerna förordar även bör innehålla regler om frivillig förhandsgranskning av videogram. Utskottet har i det föregående närmare redogjort för vad detta innebär.

Utskottet vill för egen del först erinra om att utskottet i sitt betänkande KrU 1979/80:26 (s. 32) med anledning av en motion förklarade sig dela den i motionen framförda uppfattningen att det är angeläget att motverka ett utbud av videogram med underhållningsvåld och i övrigt stötande innehåll. Utskottet anförde vidare följande.

Enligt sina direktiv har videogramutredningen bl. a. att överväga om åtgärder behöver vidtas för att motverka negativa effekter av kommersialism och företagskoncentration inom videogramområdet. Till sådana negativa effekter hör givetvis marknadsföring och spridning av kvalitativt undermåliga program som präglas av underhållningsvåld. Utredningen har emellertid inte uttryckligen givits i uppdrag att söka finna vägar för att begränsa ett programutbud av den art som befaras i motion 1232. Enligt utskottets uppfattning är det angeläget att utredningen aktivt prövar olika möjligheter att motverka en utveckling mot förråande inslag i videogramproduktionen. Regeringen bör i lämplig form försäkra sig om att så sker. Komplicerade avvägningar med avseende på yttrandefrihetsaspekten måste emellertid göras vid alla överväganden om reglering av massmedieutbudet. Det ligger i yttrandefrihetsutredningens omfattande uppdrag att eftersträva en enhetlig utformning av grundlagsskyddet i fråga om alla de medier som kan ha särskild betydelse för den fria åsiktsbildningen i samhället, bland dem videogrammen.

På förslag av utskottet gav riksdagen som sin mening till känna för regeringen vad utskottet anfört om videogramutredningens arbete.

Vad angår det aktuella lagstiftningsärendet är utskottet medvetet om att det såväl i promemorian som i propositionen anförts synpunkter mot en lagstiftning som går längre än vad som föreslås i propositionen. Utskottet är också medvetet om att den tid som står till förfogande för genomförande av lagstiftningsarbetet är mycket begränsad om lagen, som utskottet anser önskvärt, skall kunna träda i kraft den 1 juli 1981. Utskottet har emellertid kommit till den uppfattningen att utvecklingen på videogramområdet är så oroande att det är nödvändigt med snabba och mer omfattande åtgärder än som föreslås i propositionen. Utskottet förordar en lagstiftning som bygger på en kombination av regeringsförslaget och promemorians alternativ 2.

I anslutning till de synpunkter som anförts i motionerna 2149 och 2150 bör den blivande lagtexten ansluta till biografförordningens metodik när det gäller att ange vilka inslag i videogrammen som skall vara förbjudna.

Utskottet anser det önskvärt att lagtexten får en utformning som inte lämnar det utrymme för kringgående av spridnings- och visningsförbudet som påpekats i nämnda motioner.

Utskottet anser det också önskvärt att ett system med frivillig förhandsgranskning i anslutning till vad som förordats i motion 2150 införs.

I motion 2149 har föreslagits att den blivande lagens giltighetstid begränsas till den 30 juni 1983. Utskottet förutsätter att hela den fråga som behandlas i detta yttrande åter kommer till övervägande i samband med prövningen av de förslag som är att vänta från yttrandefrihets- och videogramutredningar-

na. Den särskilda markering som ligger i den föreslagna tidsbegränsningen anser utskottet inte erforderlig.

Vad slutligen gäller det särskilda informationsbehov i mediefrågor som påpekats i motion 2150 utgår utskottet från att skolöverstyrelsen uppmärksammar denna fråga och bedömer om och i vad mån några särskilda åtgärder erfordras.

Kulturutskottet anser att konstitutionsutskottet med anledning av propositionen och motionerna bör arbeta ut och för riksdagen lägga fram ett lagförslag med det innehåll som kulturutskottet angivit och därjämte föreslå riksdagen att göra det uttalande om det framtida regelsystemet för granskning av film och videogram som utskottet också angivit.

Stockholm den 7 maj 1981

På kulturutskottets vägnar
GEORG ANDERSSON

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Georg Andersson (s), Karl-Eric Norrby (c), Tore Nilsson (m), Åke Green (s), Kerstin Anér (fp), Tyra Johansson (s), Lars-Ingvar Sörenson (s), Hans Alsén (s), Catarina Rönnung (s), Anna Eliasson (c), Kerstin Andersson i Kumla (s), Bertil Hansson (fp), Elisabeth Fleetwood (m), Sten Sture Paterson (m) och Åke Andreasson (c).

Avvikande meningar

1. Karl-Eric Norrby, Anna Eliasson och Åke Andreasson (alla c) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar "Tilläggas bör" och slutar "lagtexten ändras" bort utgå,

dels den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar "I anslutning" och slutar "vara förbjudna" bort ha följande lydelse:

Av propositionen och motionerna framgår att de våldsinslag i film och videogram som den föreslagna lagstiftningen skall ta sikte på kan anges antingen genom en beskrivning av de avsedda våldsskildringarna eller genom en anknytning till den skada våldsskildringarna kan ge upphov till. I propositionen och i motionerna 2149 och 2152 (båda c) förordas det förra alternativet, vilket också har föreslagits i den promemoria som ligger till grund för propositionen. I motion 2150 (s) däremot uttalas att det senare alternativet är det bästa.

Utskottet vill för sin del betona att oavsett om man väljer det förra alternativet, som är att föredra i vissa avseenden, eller det senare bör avsikten med straffbestämmelserna vara att i stort sett träffa sådana våldsskildringar som normalt inte kan godkännas för visning enligt biografförordningen. Därvid bör uppmärksammas betydelsen av den praxis som under årens lopp har utvecklats när det gäller vilka våldsskildringar som bör bli föremål för ingripanden. Den mer konkreta beskrivningen av vilka våldsinslag som bör träffas bör således så långt möjligt utformas med hänsyn till detta. Att straffbestämmelserna bör ta sikte på att träffa sådana våldsskildringar som normalt inte godkänns för visning enligt biografförordningen har också framhållits i rättschefernas promemoria. Utöver vad som nu sagts anser sig utskottet inte böra göra några uttalanden om hur lagtexten i denna del bör vara utformad.

2. Tore Nilsson, Elisabeth Fleetwood och Sten Sture Paterson (alla m) anför följande:

Som anförs i propositionen har med videoteknikens utveckling oönskade konsekvenser inte kunnat undvikas. Bl. a. har våldsskildringar kommit att spridas till barn och ungdomar på ett sätt som måste anses oacceptabelt. Stora risker kan föreligga för att barn och ungdom drabbas av psykiska skador. Likaså kan våldsskildringar tjäna som dåliga, förledande exempel framför allt för individer med labil läggning. Regleringen av biografföreställningar utgår därför i det avseende som nu är i fråga från de skadeverkningar som våldsskildringar kan vålla barn. En begränsning av barnens tillgång till videogram som innehåller våld är av motsvarande skäl befogad. Det förslag som läggs i propositionen tillgodoser detta önskemål. Särskild vikt bör fästas vid att propositionens uppläggning är sådan att åtgärder kan sättas in med stor skyndsamhet. Enligt propositionen föreslås lagen träda i kraft den 1 juli 1981.

Ett allmänt förbud mot spridning av filmer och videogram med inslag av extremt våld har även utretts. Alternativet innebär att man inför en ny grund för begränsning av yttrandefriheten. Då sådana åtgärder är särskilt känsliga i ett fritt samhälle bör yttrandefrihetsutredningens arbete avvaktas innan ställning tas. Vidare skulle denna uppläggning ge ett mer uttunnat skydd för barnens del. En kombination av de två alternativen är mycket komplicerad och skulle sannolikt försena ett genomförande.

På anförda grunder tillstyrks lagstiftning i enlighet med proposition 1980/81:176 och avstyrks motionerna 2149, 2150 (yrkande 2), 2152 och 2153.

I direktiven till yttrandefrihetsutredningen anförs att de särskilda frågeställningar som är knutna till en grundlagsreglering av videogrammen inte på något avgörande sätt torde skilja sig från vad som gäller i fråga om film. Samma regler torde därför i allt väsentligt kunna gälla. Även det i propositionen lagda lagförslaget behandlar film och videogram på enhetligt

sätt. Några uttalanden av den typ som föreslås i motionerna 2150 (yrkande 1) och 2151 är därför ej påkallade. Motionerna avstyrks.

3. Kerstin Anér och Bertil Hansson (båda fp) anför följande:

De flesta motioner, som väckts med anledning av proposition 1980/81:176, behandlar ingående de komplicerade lagstiftningsfrågor, som måste lösas då samhället vill skydda sig mot våldsskildringar, som icke kan tolereras. Dessa frågor hör enligt vår uppfattning i första hand till konstitutionsutskottets ansvarsområde. Då kulturutskottets majoritet dock valt att i likhet med motionärerna ta upp de juridiska problemen till behandling vill vi från strikt kulturpolitiska utgångspunkter anföra följande:

Det är numera oomtvistat att underhållningsvåld har skadeverkningar, främst på barn och ungdom, och måste bedömas utifrån utvecklingen mot ökad aggressivitet och brutalitet i samhället. Våldsutbudet har i ökande grad kommit att präglas av inslag som förstärker könsfördomar, rasism och människoförakt. Detta strider helt mot de grundläggande värderingar som vårt samhälle bygger på och därför måste värna. Mot denna bakgrund vill vi starkt markera det som väsentligt och ofrånkomligt att åtgärder snabbt sätts in för att begränsa utbudet av våld via videogram eller film som tillhandahålls allmänheten.

Motion 2153 (vpk) utesluter i sina förslag det förbud mot spridning till barn och ungdom som innefattas i propositionens lagtext. Vi avvisar en lösning i enlighet med motionens lagförslag.

Motionerna 2149 (c), 2150 (s) och 2152 (c) har det gemensamt att de förespråkar något slag av kombination av regeringsförslaget och promemorians alternativ 2. Utskottsmajoriteten är inne på samma tankegångar. Den tycks också vara medveten om den omedelbara risken av en avsevärd försening av hela lagstiftningsarbetet på området om man följer motionärernas kombinationsprincip. Vi anser en sådan fördröjning oacceptabel. Propositionens förslag, som tar sikte på skyddet för barnen, är det enda som med säkerhet kan genomföras fr. o. m. den 1 juli 1981. Det bör därför antas.

I likhet med många remissinstanser anser vi att det föreslagna förbudet inte är helt tillräckligt när det gäller att skydda barnen mot våldsskildringar av skadlig art och att samhället därför som helhet bör få ett skydd för det s. k. extremvåldet. Så snart som det är möjligt bör därför den föreslagna lagen med giltighet fr. o. m. den 1 juli 1981 kompletteras med lagföreskrifter som ytterligare begränsar våldsutbudet.

Vad gäller frågan om lika behandling av film och videogram finns givetvis ingen anledning att låta skillnaden i teknik motivera en olikartad bedömning. Direktiven för yttrandefrihetsutredningen påminner om att "videogrammen liksom vanlig film har en dubbel massmediefunktion: de kan visas offentligt och de kan säljas för privat uppspelning". Vi ser det därför naturligt att den framtida regleringen av behandlingen av videogram och film präglas av den

inställning i princip, som kommer till synes i direktiven för utredningen och där det heter att "samma regler torde i allt väsentligt kunna gälla". Slutligt ställningstagande i detta avseende bör ske i samband med att yttrandefrihetsutredningen redovisar sina kommande förslag. Vi vill dock påpeka att redan det nu liggande lagförslaget i propositionen behandlar videogram och film lika.

Bilaga 2

Riksdagen
Konstitutionsutskottet

Utdrag ur allmänt protokoll hållet vid sammanträde med konstitutionsutskottet tisdagen den 19 maj 1981

---

§ 48.6

Fortsattes behandlingen av prop. 1980/81:176 med förslag till lagstiftning mot viss spridning av videogram med våldsinslag m. m. jämte motionerna 1980/81:654, 1080 och 1116 samt följdmotionerna 1980/81:2149–2153.

På begäran av ett antal av utskottets ledamöter hade med anledning av i följdmotionerna framlagda förslag inom utskottet upprättats lagförslag jämte motivering i enlighet med bilaga 3.

Utskottet beslöt enhälligt att – utan eget ställningstagande till lagförslaget – med stöd av 4 kap. 10 § riksdagsordningen inhämta lagrådets yttrande över det upprättade lagförslaget. Ärendet skulle i lagrådet föredras av utskottets kanslichef Per Dahlman.

Utskottet uppdrog åt presidiet att justera dels bilaga 3, dels denna paragraf.

Ärendet i övrigt bordlades.

Vid protokollet

Sven-Georg Grahn

Justeras
Bertil Fiskesjö Hilding Johansson

(Bilaga 3 till KU:s protokoll)

Riksdagen
Konstitutionsutskottet

Lagrådsremiss med förslag till lag om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag

Inledning

I proposition 1980/81:176 föreslås en lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld. Enligt lagen får videogram och filmer med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur inte säljas eller hyras ut till barn under 15 år. Sådana videogram och filmer får inte heller i förvärvssyfte spelas upp vid en särskilt anordnad visning, om barn under 15 år är närvarande. Lagen avses träda i kraft den 1 juli 1981.

Med anledning av propositionen har väckts fem motioner, nämligen 1980/81:2149 av Gunilla André m. fl. (c), 1980/81:2150 av Olof Palme m. fl. (s), 1980/81:2151 av Evert Svensson m. fl. (s), 1980/81:2152 av Ulla Tillander (c) och Kerstin Göthberg (c) samt 1980/81:2153 av Lars Werner m. fl. (vpk).

Kulturutskottet har avgett yttrande över propositionen och de med anledning av denna väckta motionerna (KrU 1980/81:8 y).

Som ett led i beredningen av ärendet har utskottet till sig inbjudit ordföranden i yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10) Hans Schöier och ordföranden i videogramutredningen (U 1977:05) Per-Olof Sundman, som därvid redogjort för arbetsläget i utredningarna och lämnat synpunkter på vissa frågeställningar i ärendet.

Propositionen

Propositionen bygger på en i departementspromemorian (Ds Ju 1980:14) Våldet i videogram m. m. redovisad kartläggning av de rättsliga och praktiska möjligheterna att genom lagstiftning så snart som möjligt komma till rätta med vissa avarter i form av stötande våldsskildringar i främst videogram. Promemorian har remissbehandlats.

I promemorian diskuteras möjligheterna att uppnå det angivna syftet genom införande av någon form av förhandsgranskning av videogram eller genom införande av ett straffsanktionerat förbud mot spridning av våldsskildringar. Tanken på förhandsgranskning avvisas och med den ståndpunkten återstår enligt promemorian – om man anser det nödvändigt

med snabba åtgärder mot spridning av videogram med våldsinslag – att införa ett straffsanktionerat spridningsförbud som rättsligt medel att komma åt avarter av våldsskildringar i videoprogram. I promemorian presenteras två alternativa lagförslag som båda skulle ge möjlighet att under vissa förutsättningar ingripa med straff mot den som i kommersiellt syfte sprider videogram och filmer med våldsskildringar. Lagförslagen gäller i första hand framställningar i videogram men anses också böra inbegripa film för att omotiverade skillnader mellan likartade uttrycksformer skall undvikas. Enligt det ena alternativet i promemorian förbjuds spridandet till barn under 15 år av "verklighetsnära skildringar av att någon utsätts för allvarligare våld". Endast spridande i yrkesmässig verksamhet avses. Det andra alternativet innefattar ett allmänt förbud mot yrkesmässig spridning till allmänheten av "närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått, sadistiskt eller annars särskilt hänsynslöst våld", dvs. vad som i promemorian kallas extremvåld. Här görs dock ett förbehåll för gärningar som med hänsyn till omständigheterna är försvarliga. I promemorian redovisas också synpunkter på en kombination av de båda alternativen. Det framhålls att en sådan skulle undanröja vissa olägenheter som nu är förenade med vart och ett av alternativen men samtidigt innebära betydande nackdelar. En kombination av alternativen anses därför inte lämplig.

I valet mellan å ena sidan en förhandsgranskning och därmed alltså en form av censur och å andra sidan en lagstiftning som innebär förbud mot spridning av filmer och videogram med vissa typer av våldsinslag har i propositionen intagits den ståndpunkten att inte ens en begränsad förhandsgranskning kan komma i fråga. I stället väljs en reglering som innebär förbud mot spridning bland och visning för barn av vissa typer av filmer och videogram. Det lagförslag som läggs fram i propositionen överensstämmer nära med det första av promemorians båda alternativ med tillägg att vad som förbjuds är även skildringar som återger hot om våld och att förbudet omfattar även skildringar av våld och hot om våld som riktar sig mot djur. Lagförslaget gäller filmer och videogram men undantag görs dels för sådana offentliga förevisningar av biografilm som avses i biografförordningen, dels för filmer som biografbyrån godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under 15 år, dels för sändningar av TV-program som sker med stöd av vissa angivna bestämmelser i radiolagen eller med stöd av lagen om försöksverksamhet med närradio.

Enligt lagförslaget får videogram och filmer med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur inte lämnas ut till barn under 15 år. Sådana videogram och filmer får inte heller spelas upp vid en särskilt anordnad visning, om barn under 15 år är närvarande. En förutsättning för förbudet är att utlämnandet eller uppspelandet sker i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte. Lagen avses träda i kraft den 1 juli 1981.

Lagförslaget i propositionen har granskats av lagrådet som lämnat det utan erinran.

Motionerna

I motion 2149 framhålls att yttrandefriheten hör till det centrala i en fungerande demokrati och inte får inskränkas i onödan. Att som sker i propositionen åberopa yttrandefrihetens princip som argument mot en förhandsgranskning av videogram är emellertid enligt motionärernas mening fel. Det finns, framhålls det, medier varigenom yttrandet, dvs. framställningen i ord och bild, får ett särskilt genomslag på ett sätt som är särdeles svårt att bemöta. Motionärerna anser att nuvarande system med förhandsgranskning av film fungerar väl och på ett ändamålsenligt sätt med stort hänsynstagande till yttrandefriheten värnar om barns och vuxnas mentala hälsa. Motionen utmynnar i denna del i ett uttalande om att det finns skäl att bibehålla och utvidga vuxencensuren på filmens område. Motionärerna anser att enhetliga regler för vanligt fotografiskt förfarande och videogram måste införas och att grunden i en sådan reglering bör utgöras av en förhandsgranskning av samma typ som den s. k. biografcensuren. Regeringen bör därför enligt motionen ge yttrandefrihetsutredningen och videogramutredningen tilläggsdirektiv så att utöver övervägandena om vuxencensuren ett alternativ med utvidgad förhandsgranskning av alla filmer och videogram som sprids till allmänheten tas fram. Under tiden fram till dess ett beslut om den sålunda angivna regleringen kunnat fattas bör enligt motionen en provisorisk lagstiftning gälla. Yrkande 1 i motionen innebär att riksdagen som sin mening bör ge till känna för regeringen vad som i motionen anförts om införande av förhandsgranskning.

Det i motionen framlagda lagförslaget är en kombination av regeringens förslag och promemorians som alternativ 2 betecknade lagtext. Detta innebär att motionärerna anser att det förbud som föreslås i propositionen bör kompletteras med ett förbud som gäller det s. k. extremvåldet av följande lydelse:

Filmer och videogram som innehåller bilder med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått, sadistiskt eller annars särskilt hänsynslöst våld får inte spridas yrkesmässigt till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning. Detta gäller dock inte om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig.

Motionärernas lagförslag avses träda i kraft den 1 juli 1981 och gälla t. o. m. den 30 juni 1983. Tidsbegränsningen motiveras med att den kommande genomgripande lagstiftning som förutsätts bli en följd av arbetet inom yttrandefrihets- och videogramutredningarna inte bör föregripas.

I motion 2150 uttalas att biograffilm och videogram bör behandlas på samma sätt. Samma produkt kan visas med olika teknik. Skillnaden i teknik

motiverar enligt motionärernas uppfattning inte att produkten blir föremål för en olikartad bedömning i olika instanser. Det behövs en reglering av behandlingen av biograffilm och videogram men med hänsyn till det arbete som pågår inom yttrandefrihetsutredningen bör regleringen ske i samband med att ställning tas till utredningens kommande förslag. Detta kan ske först om några år, men riksdagen bör redan nu uttala sig för principen att samma regelsystem bör gälla både biograffilm och videogram (yrkande 1).

Yrkande 2 i samma motion innebär att regeringens lagförslag skall genomföras med vissa i motionen angivna ändringar. Detta innebär först och främst att lagstiftningen föreslås bli utvidgad till att omfatta även det förbud som angivits i promemorians alternativ 2. Vidare är det motionärernas åsikt att de inslag i filmer och videogram som förbudet skall gälla i princip bör anges enligt den metodik som används i biografförordningen (1959:348). I stället för att beskriva inslagen bör lagtexten sålunda anknyta förbudet till den effekt som inslagen förväntas ha hos åskådaren.

Motionärerna har också gjort invändningar mot två preciseringar som görs i propositionens lagförslag. Ifrågavarande videogram och filmer får enligt propositionen inte "i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till barn under femton år eller spelas upp för dem vid särskilt anordnade visningar". Såväl formuleringen "i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte" som ordalagen "särskilt anordnade visningar" ger enligt motionen utrymme för viktiga undantag från förbudet. Yrkande 2 i motion 2150 får anses innebära att den lagstiftning som motionärerna förordar bör utformas med sikte på att i de angivna avseendena förbättra den föreslagna lagens skyddseffekt.

I motion 2150 föreslås vidare införande av ett system med frivillig förhandsgranskning av videogram. Detta innebär att det skall vara möjligt för producenter och distributörer att frivilligt överlämna videogram till statens biografbyrå för granskning. Motionärernas avsikt torde vara att detta skall gälla även de filmer som omfattas av den lagstiftning de föreslår. Ett videogram resp. en film som biografbyrån godkänt bör få spridas på samma sätt som nu föreslås gälla för videogram som överensstämmer med av biografbyrån godkända filmer. Systemet med förhandsgranskning innebär alltså att man i förhand kan inhämta ett godkännande som utesluter den domstolsprövning som annars kan komma i fråga.

Förslaget om frivillig förhandsgranskning innebär vidare att de kriterier för vad som är förbjudet som nu gäller inom biograffilmens område bör tillämpas också i vad gäller nu ifrågavarande videogram och filmer. Det blir då naturligt att använda samma formuleringar för att få samma praxis att gälla oavsett om programbäraren är en film, videokassett eller bildskiva.

Det förutsätts i motion 2150 att den frivilliga granskningen inte skall medföra några kostnader för statsverket. Granskningsavgiften bör anpassas med hänsyn härtill. Riksdagen bör enligt motionärerna göra ett uttalande av denna innebörd.

Motionärerna är medvetna om att förslaget om införande av en möjlighet till frivillig granskning kan medföra att tidpunkten för den föreslagna lagstiftningens ikraftträdande – den 1 juli 1981 – kan komma att ifrågasättas. En stark återhållsamhet i marknadsföringen av videogram med grovt våld anses emellertid så berättigad att tidpunkten bör sättas så tidigt som möjligt.

I motion 2150 pekas avslutningsvis på det stora behovet av information om massmedier. Undervisning om olika medieföreteelser är enligt motionärerna en förutsättning för att det skall bli möjligt att nå målet om en fortlöpande självsanering i fråga om bl. a. det starkt våldsbetonade utbud som vänder sig till barn och ungdomar.

Det uttalande av riksdagen som föreslås i motion 2151 innebär att samma granskningsförfarande som nu gäller för biograffilm i framtiden också skall gälla videogram.

I motion 2152 uttalas att det finns en omfattande provkarta på åtgärder mot de missförhållanden som behandlas i propositionen. Motionärerna förordar införande av en förhandsgranskning i huvudsak efter mönster från granskningen av biograffilm. I yrkande 1 i motionen preciseras att detta skall gälla alla videogram och filmer som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till allmänheten. Yrkandet innebär att riksdagen skall ansluta sig till motionärernas uppfattning i denna fråga och ge detta till känna för regeringen. I detta ligger att motionärerna anser att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag om införande av förhandsgranskning.

I samma motion uttalas vidare att den i propositionen föreslagna lagen inte ger tillfredsställande garantier för att barn och ungdomar förskonas från grovt spekulativt våld. Motionärerna anser därför att båda de i promemorian redovisade lagförslagen bör antas av riksdagen (yrkande 2).

Vad slutligen beträffar det i motion 2153 framlagda förslaget innehåller detta i 1 § samma text som det lagförslag som i promemorian betecknats som alternativ 2, dock med den ändringen att ordet "yrkesmässigt" uteslutits. Därmed utvidgas förbudsområdet från att gälla yrkesmässig spridning av vissa filmer och videogram till att gälla spridning över huvud taget. Det är vidare att märka att yrkandet i motionen är utformat så att ett bifall kommer att innebära att det bara blir en lagstiftning mot det s. k. extremvåldet och inte den i propositionen föreslagna lagstiftningen med ett särskilt skydd för barn under 15 år.

Utskottet

Som anförs i propositionen är videotekniken ett värdefullt tillskott inom informations- och kommunikationsteknikens område och ägnad att allmänt

sett öka möjligheten att använda yttrandefriheten i samhället.

Uppmärksamheten har under senare tid särskilt riktats på att den yttrandefrihet som gäller på videogramteknikens område har utnyttjats till att sprida bl. a. våldsskildringar till barn och ungdomar på ett sätt som inger starka betänkligheter. På videomarknaden finns sålunda f. n. ett antal våldsskildringar av sådant slag att de säkerligen inte skulle ha godkänts för offentlig filmförevisning, antingen inte alls eller i varje fall inte för barn. Det är uppenbart att även de grövsta våldsskildringarna i viss utsträckning redan har spritts bland och visats för barn och ungdomar. Detta är bakgrunden till den utredning som redovisas genom departementspromemorian och till propositionens härpå byggande förslag.

Utskottet kan instämma med departementschefen i att den självsanerande verksamhet, som påbörjats inom videobranschen, behöver kompletteras med vissa åtgärder från samhällets sida. Enligt utskottets bedömning är det angeläget att detta sker utan dröjsmål.

I propositionen lämnas en redogörelse för de problem som finns när det gäller att lagstifta på videogramområdet, inte minst med hänsyn till den i regeringsformen ålagda särskilda försiktighet som skall iakttas när det gäller begränsningar i yttrandefriheten. Här föreligger ett uppenbart samband med motsvarande frågor för liknande medier, främst filmen. Som framgår av promemorian och propositionen övervägs hithörande frågor f. n. av yttrandefrihetsutredningen. Även videogramutredningen arbetar med frågor som gäller yttrandefriheten i videogram.

Huvudproblemet i förevarande fall är enligt utskottets mening avvägningen mellan intresset att upprätthålla en så vidsträckt yttrandefrihet som möjligt och behovet att hindra att barn och ungdom vållas psykisk skada genom att de tar del av grova våldsskildringar i videogram.

I likhet med departementschefen och på de skäl denne åberopar finner utskottet att det mycket starka intresset att skydda barn och ungdom mot riskerna att utsättas för skadeverkningar av våldsskildringar i videogram gör det nödvändigt att redan nu införa en särskild lagstiftning i detta syfte. Det är därvid väsentligt att i största möjliga utsträckning undvika lösningar som föregriper eller låser de kommande ställningstagandena i ett större sammanhang.

Vad det gäller nu är således endast en provisorisk lagstiftning som kan träda i kraft så snart som möjligt och som skall gälla till dess att det blir möjligt att pröva frågorna mot bakgrund av bl. a. förslag från yttrandefrihetsutredningen. Av regeringsformens föreskrifter följer att begränsningar i yttrandefriheten – också i en sådan provisorisk lagstiftning som det nu är fråga om – inte får göras utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den, dvs. i detta fall att uppnå ett skydd för barns och ungdomars psykiska hälsa.

De handlingsmöjligheter som f. n. föreligger och de för- och nackdelar som är förenade med skilda alternativ har åskådligt redovisats i departe-

mentspromemorian. Utskottet kan i likhet med departementschefen ansluta sig till de uttalanden som har gjorts i promemorian om olika lösningars förenlighet med gällande grundlag.

Ur effektivitetssynpunkt talar åtskilligt för att nu söka införa en ordning med förhandsgranskning av videogram, antingen obligatorisk för åtminstone vissa kategorier av produkterna eller också frivillig. I flera av följdmotionerna liksom i kulturutskottets yttrande föreslås också att ett system med en frivillig förhandsgranskning skall införas.

Det är å andra sidan klart att alla former av censur inger särskilda betänkligheter från yttrandefrihetssynpunkt. Utskottet kan därför ansluta sig till den i propositionen intagna ståndpunkten att det inte är lämpligt att i det provisoriska regelsystem som kan antas i väntan på yttrandefrihetsutredningens förslag inrymma någon som helst form av förhandsgranskning. Utskottet avvisar alltså i nuläget en lagreglering som innebär krav på en obligatorisk förhandsgranskning av videogram. Av samma skäl kan utskottet inte heller nu tillstyrka någon annan ordning som i sig innesluter en förhandsgranskning, även om denna är frivillig.

När utskottet sålunda avvisar förhandsgranskning som en metod för att i nuläget provisoriskt reglera spridningen av videogram med våldsinslag återstår endast metoden med efterhandsingripande genom straff.

I promemorian utreddes två alternativ för efterhandsingripande genom straff. Det ena avsåg förbud mot spridning till barn under 15 år av verklighetsnära skildringar av allvarligare våld. Propositionen ansluter sig till detta alternativ. Det andra alternativet, som avvisas i propositionen främst med hänsyn till riskerna för yttrandefriheten, avsåg spridning även till vuxna. I detta fall skulle dock bara skildringar av det s. k. extremvåldet drabbas.

Utskottet finner i likhet med vad som föreslås i propositionen att det är nödvändigt att nu införa ett förbud mot spridning bland och visning för barn av vissa typer av videogram. Utskottet godtar den utformning av förbudet och därtill hörande stadganden som föreslås i propositionen.

I åtskilliga remissyttranden över departementspromemorian hävdades att ett förbud mot spridning bland barn inte ensamt kan utgöra en tillräcklig åtgärd för att hindra skadeverkningar för barn och ungdomar. Enligt dessa remissinstanser, som bl. a. omfattar skolöverstyrelsen, statens kulturråd, statens ungdomsråd, Svenska kommunförbundet och Svenska läkaresällskapet, krävs en kombination av det nämnda förbudet och ett förbud mot spridning av skildringar av extremt våld till alla. Denna uppfattning ligger också bakom yrkandena i motionerna 2149, 2150 och 2152. Även i motion 2153 stöds i andra hand tanken på en kombination av förbudsalternativen. En sådan kombination förordas av kulturutskottets majoritet.

Utskottet delar farhågorna för att skyddet för barn och ungdom blir otillräckligt om ett förbud mot spridning av videogram med våldsinslag nu inskränks till att avse enbart spridning till barn och ungdom. En kombination

av de båda i promemorian föreslagna alternativen skulle uppenbarligen ge ett betydligt effektivare skydd. Därmed skulle olika former av "langning" motverkas. Övervakningen skulle även i övrigt underlättas. Frågan är då om hänsyn till yttrandefriheten eller andra vägande skäl utgör hinder mot en sådan kombination.

Enligt promemorians alternativ 2 (avsnittet 6.3) skulle filmer och videogram med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått, sadistiskt eller annars särskilt hänsynslöst våld inte få spridas yrkesmässigt till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning. Förbudet skulle inte gälla om gärningen med hänsyn till omständigheterna var försvarlig.

En bestämmelse av detta slag innebär ingen principiell nyhet. Det gäller här att hindra spridning via bl. a. videogram av i huvudsak sådana grova våldsskildringar som enligt biografförordningens bestämmelser inte har eller skulle ha godkänts för visning ens för vuxna vid en biografföreställning. De skäl som bär upp biografförordningens regler härvidlag kan i det väsentliga åberopas till stöd också för en sådan straffföreskrift som föreslås i promemorians alternativ 2.

Att förbjuda spridning av närgångna skildringar av brutalt våld o. d. tillkomna endast i spekulationssyfte, kan enligt utskottets mening inte kränka de syften som bär upp reglerna om yttrandefrihet.

Ett förbud får emellertid under inga förhållanden urskillningslöst drabba alla skildringar av grovt våld. Våldet är en del av verkligheten och måste därför få speglas i dokumentära skildringar och i andra allvarligt syftande framställningar. Även skakande våldsskildringar är ur denna synpunkt försvarliga i åtskilliga fall. Det kan gälla nyhetsförmedling, annan rapportering av förhållandena inom skilda kulturer och politiska system, inslag i samhällsdebatten, dokumentation eller återskapande av historiska händelser, vetenskapliga framställningar m. m. Också i verk som är konstnärligt syftande kan sammanhanget berättiga till bildsekvenser med våld som är grovt. Om ett förbud drabbar också skildringar av nu angivet slag är enligt utskottets mening yttrandefriheten i fara.

I promemorian diskuteras närmare avgränsningen av de skildringar vars spridande bör leda till straffansvar. I denna del anförs i promemorian följande.

I betänkandet (SOU 1969:38) Yttrandefrihetens gränser lade kommittén för lagstiftningen om yttrande- och tryckfrihet fram förslag till ändringar i brottsbalken som innebar en ny reglering av straffansvaret för vissa sedlighetssårande handlingar. Kommittén föreslog att en straffbestämmelse rörande kränkande av den allmänna känslan för anständighet alltjämt skulle finnas, men med ett innehåll som medgav en mycket vidsträckt yttrandefrihet. Den av utredningen föreslagna bestämmelsen, som inte ledde till lagstiftning, hade följande lydelse:

Den som kränker den allmänna känslan för anständighet genom grovt sedlighetssårande eller uppenbart förråande framställning eller genom att sprida sådan framställning dömes för *kränkande av anständigheten* till böter eller fängelse i högst sex månader.

I motiven till den föreslagna straffbestämmelsen uttalades beträffande framställningar med våldsinslag att dessa inslag för att falla in under straffbestämmelsen skulle vara så uppenbart förråande att den allmänna känslan för anständighet skulle bli kränkt. Det som enligt kommittén borde förbjudas var sådant som vid ett mera allmänt bedömande måste antas verka förråande och öka toleransen för grövre våld. Straffbudet skulle därför komma att drabba främst de allra grövsta våldsinslagen, dvs. utdragna och detaljerade skildringar med grovt våld, våld mot underlägsna eller sjuka individer och inslag med annan brutalitet där våldsinslagen med hänsyn till intensitet och längd inte kan anses motiverade av handlingen.

Enligt biografförordningen får biografbyrån inte ens för vuxna godkänna en film eller del av en film, 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".

Biografbyråns praxis har beskrivits i filmcensurutredningens betänkande (SOU 1969:14) Filmen, censur och ansvar. Av beskrivningen framgår att det stora flertalet ingripanden mot filmer görs i syfte att eliminera grov brutalitet, destruktivitet, råhet och sadism. Bildkategorier som ofta föranleder förbud eller klippning är sålunda t. ex. långvariga råa slagsmål med inslag av grymhet och blodsutgjutelse, detaljerade eller utdragna skildringar av grymhet mot människor eller djur, olika former av tortyr, närgångna skildringar av avrättningar eller avancerade skräckscener rörande dödshot, mord, dråp eller självmord. När det gäller sexuella förhållanden ingriper man mot skildringar innefattande sadism eller tvång. – Denna beskrivning av praxis torde i huvudsak fortfarande ha giltighet (se SOU 1979:49 s. 38).

De återgivna motivuttalandena från kommittén för lagstiftningen om yttrande- och tryckfrihet och biografbyråns praxis träffar enligt vår mening ganska väl den kategori av bilder med våldsframställningar som man i regel saklöst kan och bör ingripa mot inom ramen för det nu aktuella alternativet. Som förut har nämnts talar också intresset av konsekvens i den rättsliga regleringen för att man knyter an till de bedömningar som görs enligt biografförordningen; i varje fall bör filmer som nu kan godkännas för visning av biografbyrån inte bli straffbara enligt den nya bestämmelsen.

En klassificering av våldet i lagtexten bör emellertid inte – såsom i det citerade kommittéförslaget – anknytas till mera allmänna värderingar om "anständighet" eller liknande. Med hänsyn till den osäkerhet som trots allt föreligger angående effekterna av våldsinslag på betraktaren och särskilt till svårigheterna för lekmannen att bilda sig någon bestämd uppfattning härom bör man också undvika en utformning som i likhet med biografförordningen direkt tar sikte på skildringarnas verkningar. I stället bör man försöka att i straffbestämmelsen mer konkret beskriva vilka våldsinslag som skall träffas. Vi förordar denna formulering: "bilder med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått, sadistiskt eller annars särskilt hänsynslöst våld".

En fråga som också i detta alternativ kräver uppmärksamhet är, om sekvenser som har godkänts av biografbyrån därmed bör gå fria från åtal enligt den nya bestämmelsen. Behovet av att på detta sätt skapa klarhet i tillämpningen torde vara mindre starkt här än när det gäller den svårbestäm-

da gränsen för barnförbjudet våld. Det kan också från principiell synpunkt riktas invändningar mot en ordning som innebär att en administrativ myndighet genom sitt beslut undantar en gärning av typen yttrandefrihetsbrott från annars gällande straffbarhet. Nu existerande yttrandefrihetsbrott är också åtalbara även när de begås genom visning av godkända filmer. Frågan om vuxencensurens vara eller icke vara behandlas emellertid som sagt f. n. av yttrandefrihetsutredningen. Detta och den föreslagna regleringens karaktär av provisorium talar för att man så litet som möjligt rubbar bestående rättsläge i fråga om filmvisningar. Vi föreslår därför att det nya förbudet inte skall avse framställningar som har godkänts av biografbyrån. Undantaget bör gälla också när upptagningen sprids på annat sätt än genom biografvisning.

Utskottet kan i huvudsak ansluta sig till promemorians framställning i nu återgivna delar.

I promemorieförslaget avsågs att de olika situationer där våldsskildringar är legitima skulle vara undantagna från förbudet genom ett försvarlighetsrekvisit. Förbudet skulle således inte gälla om gärningen med hänsyn till omständigheterna var försvarlig.

I flera remissyttranden har hävdats att promemorians förslag till utformning av ett förbud som riktar sig också till vuxna inte tillräckligt säkerställer att från yttrandefrihetssynpunkt legitima våldsskildringar går fria från ingripande.

Enligt utskottets mening kan en straffbestämmelse av den typ som föreslås i promemorians alternativ 2 accepteras endast om den är utformad på ett sådant sätt att det inte finns någon grundad risk för att ingripanden med stöd av straffbestämmelsen skall kunna företas mot sådana våldsskildringar som i enlighet med vad utskottet anfört i det föregående måste betraktas som legitima ur yttrandefrihetssynpunkt. Utskottet anser att en sådan risk kan undanröjas om ett försvarlighetsrekvisit anknyts direkt till gärningsbeskrivningen och dessutom ges en i förhållande till promemorians förslag förstärkt utformning. För straffbarhet bör sålunda fordras att "förfarandet med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt är uppenbart oförsvarligt". Med denna utformning är endast uppenbart oförsvarliga våldsframställningar straffbara. Vid bedömningen härvidlag skall framställningens syfte och sammanhang i första hand beaktas. Genom kravet att en våldsframställning skall vara *uppenbart* oförsvarlig införs i viss mån en motsvarighet till tolkningsregeln i 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.

Med hänsyn till det anförda och under förutsättning att en straffbestämmelse mot spridning av uppenbart oförsvarliga våldsframställningar begränsas till de situationer som i övrigt avses med promemorians förslag i denna del kan en sådan straffbestämmelse enligt utskottets mening godtas ur yttrandefrihetssynpunkt.

En straffbestämmelse i enlighet med det anförda kan utan större lagtekniska komplikationer förenas med det i propositionen föreslagna

spridningsförbudet med avseende på barn. Regleringen behöver inte bli särskilt invecklad.

Ur tillämpningssynpunkt bör det inte heller möta något avgörande hinder mot att kombinera de båda alternativen. Videogrammen skulle då komma att indelas i tre grupper: sådana som får tillhandahållas vem som helst, sådana som får tillhandahållas endast personer över 15 år och slutligen sådana som det skulle vara helt förbjudet att tillhandahålla. Den omständigheten att det då skulle bli två gränser i stället för en behöver inte göra tillämpningen nämnvärt svårare. Båda gränserna anknyter till nu gällande ordning när det gäller biografbyråns granskning av filmer.

Vid en vägning av de olika omständigheter som inverkar på bedömningen anser utskottet att den i propositionen föreslagna lagregleringen bör utbyggas med bestämmelser mot yrkesmässig spridning till allmänheten av filmer och videogram med uppenbart oförsvarliga våldsinslag.

Som utskottet framhållit i det föregående är det nu fråga om en provisorisk lagstiftning i avvaktan på att frågorna skall prövas i ett större sammanhang. För denna prövning är arbetet i yttrandefrihetsutredningen av särskild betydelse.

Vid den mera definitiva reglering som förestår bör ingående övervägas bl. a. de olika frågor som aktualiserats i detta ärende. Dit hör inte minst frågor kring förhandsgranskning av filmer och videogram.

Även om den nu föreslagna lagstiftningen enligt det sagda är att anse som provisorisk bör den enligt utskottets mening inte tidsbegränsas.

Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom utskottet upprättats ett förslag till lag om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag, *underbilaga.*

Specialmotivering

1 §

Paragrafen bygger på 1 § i det här aktuella lagtextutkastet i promemorian (avsnittet 7.2). I anslutning till utkastet innebär utskottets förslag ett förbud mot viss spridning till allmänheten av filmer och videogram med särskilt hänsynslösa våldsskildringar. Förbudet förutsätter att förfarandet är uppenbart oförsvarligt.

Beträffande de våldsskildringar som avses med straffbestämmelsen hänvisas i första hand till den allmänna motiveringen.

Beträffande begreppen "film" och "videogram", frågan om spridning av enstaka bilder samt begreppet "yrkesmässig verksamhet" hänvisas till specialmotiveringen till propositionens 1 §.

Bestämmelserna avser bilder som skildrar att "någon" utsätts för våld. Våldet skall alltså vara riktat mot en person. Våld mot djur faller utanför regleringen. Våld som inte har någon människa som direkt eller indirekt upphov kan inte föranleda ansvar enligt lagrummet.

Förbudet avser i första hand sådant våld som orsakar fysisk skada eller smärta. Även svårare former av psykisk skada kan dock falla in under förbudet (jfr vad som gäller beträffande misshandel enligt 3 kap. 5 § BrB, se Beckman m. fl.: Kommentar till brottsbalken I, 4:e uppl. s. 156). Härigenom kan förbudet också komma att gälla skildringar av avancerat hot o. d.

Pornografiskildringar faller i och för sig utanför paragrafen. Är sexuella handlingar förenade med våld, kan dock en tillämpning givetvis bli aktuell.

Termen spridning ges i bestämmelsen en innebörd som knyter an till den som gällde i den tidigare straffbestämmelsen om ansvar för sårandet av tukt och sedlighet och som gäller enligt straffbestämmelsen om förledande av ungdom och barnpornografibrott (se lagrådet i prop. 1978/79:179 s. 59 ff). Spridning definieras här som "saluhållning eller annat tillhandahållande eller visning". Det behöver således inte bevisas att försäljning har skett, utan det räcker att varan har bjudits ut eller finns i lager för försäljning eller uthyrning. Straffbestämmelsen lär i denna del i första hand träffa detaljister, men ett medverkansansvar för grossister och andra leverantörer kan också komma i fråga. Alla former av visning åsyftas; här gäller alltså inte den begränsning som uppställs i 2 §. Spridningen skall ha skett till allmänheten för att vara straffbar.

Skildringar på film eller videogram av våld som faller inom den beskrivna kategorien kan som redan nämnts vara motiverade som led i t. ex. nyhetsförmedling eller opinionsbildning eller som ett inslag i undervisning eller vetenskapliga arbeten. De kan också låta sig försvaras av konstnärliga hänsyn. Sådana skildringar omfattas inte av förbudet. För straffbarhet fordras att förfarandet med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt är uppenbart oförsvarligt. Hänsyn skall tas såväl till framställningens syfte och sammanhang som till andra omständigheter. Bl. a. kan omständigheterna kring spridandet spela in.

I promemorian föreslås som beskrivning på de våldsskildringar som inte skall få spridas "rått, sadistiskt eller annars särskilt hänsynslöst våld". Vad det gäller är alltså särskilt hänsynslöst våld, det s. k. extremvåldet. Den i promemorian begagnade formuleringen kan möjligen sägas vara för vid i den meningen att den kan ges den tolkningen att förbudet skall avse också våld som inte är rått eller sadistiskt. Detta kan leda till svårigheter i tillämpningen som bör undvikas. Utskottet förordar därför att det särskilt hänsynslösa våld som avses med förbudsbestämmelsen anges på följande sätt: "rått eller sadistiskt våld". Med denna formulering faller våld som inte har någon människa som direkt eller indirekt upphov utanför straffbestämmelsen.

2 §

Paragrafen motsvarar 1 § i propositionens lagförslag. Här hänvisas till propositionens specialmotivering till denna paragraf.

3 §

Paragrafen motsvarar 2 § första stycket i promemorians lagtextutkast alternativ 2 och punkten 2 i 2 § i propositionens lagförslag. Beträffande andra stycket i paragrafen hänvisas i första hand till propositionens specialmotivering.

Enligt denna paragraf undantas från det straffbelagda området spridning av filmer som har godkänts av statens biografbyrå vid prövning enligt biografförordningen. Första stycket i paragrafen avser förbudet enligt 1 §, dvs. det förbud mot spridning av extremvåld som riktar sig mot spridning också till vuxna. En film som har godkänts av statens biografbyrå för visning för vuxna vid prövning enligt biografförordningens bestämmelser om förhandsgranskning av film omfattas sålunda aldrig av förbudet enligt 1 §. Likaså undantas spridning av videogram med ett innehåll som överensstämmer med sådana godkända filmer.

Andra stycket i paragrafen avser förbudet enligt 2 §, dvs. förbudet mot utlämnande till barn under femton år eller särskilt anordnad visning med sådant barn närvarande.

I detta fall fordras att filmen har godkänts för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år. Detta gäller oavsett om godkännandet har avsett ålderskategorin barn under sju år, barn sju–elva år eller barn elva–femton år. Även i detta fall undantas spridning av videogram med ett innehåll som överensstämmer med sådana godkända filmer.

Det förhållandet att ett godkännande av biografbyrån medför att det är straffritt enligt den nya lagen att sprida den godkända filmen eller videogrammet innebär inte att det utan vidare är förbjudet att sprida en film eller ett videogram, vars innehåll inte har blivit godkänt av biografbyrån. Åklagare och domstol har att självständigt bedöma straffbarheten enligt 1 § eller 2 §.

4 §

Paragrafen motsvarar punkterna 1 och 3 i 2 § i propositionens lagförslag.

Undantaget i första punkten i denna paragraf innebär att alla offentliga förevisningar av biograffilm faller utanför lagens tillämpningsområde. Beträffande undantagen i andra punkten hänvisas till vad som anförs i propositionens specialmotivering till punkten 3 i 2 § i propositionens lagförslag.

5 §

Paragrafen motsvarar straffbestämmelsen i 3 § i propositionens lagförslag. Utskottet hänvisar i första hand till propositionens specialmotivering.

Straffbestämmelsen i denna paragraf tar sikte på brott mot såväl 1 § som 2 § i utskottets lagförslag.

Genom samma gärning kan i vissa fall spridningsförbuden i såväl 1 § som 2 § överträdas. I ett sådant fall – liksom när överträdelse sker av båda paragraferna genom olika gärningar – tillämpas brottsbalkens regler om gemensamt straff. Gemensam påföljd skall således ådömas.

6 §

Paragrafen motsvarar 4 § i propositionens lagförslag. Utskottet hänvisar i första hand till propositionens specialmotivering. Att märka är dock att denna tar sikte enbart på brott mot 2 § i utskottets lagförslag. Vid sådana brott kan som sägs i propositionen förverkandet enbart avse de exemplar av filmerna eller videogrammet som varit föremål för försäljning eller uthyrning eller visning. När det däremot gäller brott mot 1 § i utskottets lagförslag kan förverkande ske också av inneliggande lager.

Underbilaga

Det remitterade lagförslaget

Lag om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Filmer och videogram med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått eller sadistiskt våld får inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte spridas till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning, såvida förfarandet med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt är uppenbart oförsvarligt.

2 § Filmer och videogram med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur får inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till barn under femton år eller spelas upp vid särskilt anordnad visning, när något sådant barn är närvarande.

3 § Förbudet enligt 1 § avser inte filmer som statens biografbyrå har godkänt för visning vid prövning enligt 3 § 1 mom. förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. Förbudet gäller inte heller videogram med samma innehåll.

Förbudet enligt 2 § avser inte filmer som statens biografbyrå har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år vid prövning enligt nyssnämnda förordning. Förbudet gäller inte heller videogram med samma innehåll.

4 § Denna lag gäller inte

1. offentliga förevisningar av biograffilm som avses i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.,
2. sändningar av televisionsprogram som sker med stöd av 5 § första eller tredje stycket radiolagen (1966:755) eller med stöd av lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio.

5 § Bryter någon uppsåtligen eller av oaktsamhet som inte är ringa mot 1 eller 2 §, skall han dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

6 § Exemplar av videogram eller film som har varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet därav samt utbytet av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart obilligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

Justeras för det ändamål som avses i § 48.6 i konstitutionsutskottets protokoll den 19 maj 1981.

Bertil Fiskesjö *Hilding Johansson*

Bilaga 3

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1981-05-25

Närvarande: justitierådet Holmberg, regeringsrådet Hellner, justitierådet Persson.

Enligt lagrådet den 21 maj 1981 tillhandakommet utdrag av protokoll hållet vid sammanträde med konstitutionsutskottet den 19 maj 1981 har konstitutionsutskottet beslutat inhämta lagrådets yttrande över inom utskottet upprättat förslag till lag om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av kanslichefen Per Dahlman.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet:*

Det av utskottet remitterade lagförslaget innehåller – utöver propositionens förbud mot utlämnande till och visning för barn av filmer och videogram med våld eller hot om våld – ett förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsskildringar av extrem karaktär oavsett mottagarens eller åskådarens ålder. Även detta ytterligare förbud motiveras i utskottets protokoll av intresset av att uppnå ett skydd för barns och ungdoms psykiska hälsa.

Båda förbuden innefattar begränsningar av yttrandefriheten och aktualiserar följaktligen frågan om de är förenliga med regeringsformens regler till skydd för denna. Vid sin granskning av det i propositionen föreslagna förbudet delade lagrådet föredragande statsrådets bedömning att något grundlagshinder inte mötte mot den då aktuella begränsningen av yttrandefriheten.

Föremålet för det ytterligare förbudet i det nu remitterade lagförslaget är spridning av filmer och videogram med extrema våldsskildringar, när spridningen är uppenbart oförsvarlig. I lagstiftningsärendet måste frågan besvaras om regeringsformen medger införandet av ett på angivet sätt kvalificerat spridningsförbud.

Syftet att skydda barn från skadeverkningar av skildringar av extremt våld är uppenbarligen ett ändamål som – på sätt sägs i 2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen – är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Däremot kan det sättas i fråga om den föreslagna begränsningen i yttrandefriheten såsom är föreskrivet i samma lagrum håller sig inom ramen för vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med begränsningen eller, annorlunda

uttryckt, är det nödvändigt att förbjuda spridning till vuxna för att nå skyddet för barnen? Det erbjuder sig otvivelaktigt ett alternativ i att förbjuda allt utlämnande till eller visning för barn av filmer eller videogram med våldsskildringar, alltså inte endast när det sker i förvärvssyfte, och fullfölja ett sådant förbud med olika insatser för att ge det effekt. Eftersom omfattningen av sådana insatser inte är given är det svårt att fastställa om det är nödvändigt att tillgripa ett så långtgående förbud som det i lagförslaget angivna. Ett förbud även när förvärvssyfte inte finns skulle också bättre motsvara det primära syftet att skydda barnen eftersom det inte skulle medge att vuxna över huvud taget tillhandahåller barn filmer och videogram som avses i 2 § i det remitterade förslaget.

I enlighet med det anförda vill lagrådet lämna öppet om det i 1 § i förslaget upptagna spridningsförbudet står i överensstämmelse med grundlagsföreskriften att en begränsning i yttrandefriheten aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett begränsningen.

Frågan om förbudets grundlagsenlighet kommer emellertid i ett annat läge om förbudet skall syfta till att som ett ändamål i sig förhindra vuxna från att få tillgång till filmer och videogram med skildringar av extremvåld. Härvid måste bedömas om begränsningen i yttrandefriheten föranleds av särskilt viktiga skäl enligt vad som sägs i 2 kap. 13 § första stycket tredje meningen regeringsformen. Eftersom fråga är om skildringar av extremt våld, vilkas spridning inte är försvarlig, och det är ett starkt samhällsintresse att våldsmentaliteten inte breder ut sig, ligger det enligt lagrådets mening nära till hands att finna en grund för begränsningen i det nyss angivna lagrummet. Att det härvid blir fråga om en inskränkning i yttrandefriheten som kan ha principiella aspekter har berörts i underlaget för propositionen och av föredragande statsrådet (prop. s. 10).

Beträffande den föreslagna lagtexten i *1 §* vill lagrådet anföra följande. Som paragrafen är utformad förutsätts för straffbarhet inte bara att skildringen avser extremvåld utan också att spridandet av filmen eller videogrammet är uppenbart oförsvarligt. I promemorieförslagets alternativ 2 är uppläggningen en annan: spridandet förbjuds i princip men undantag föreskrivs för det fall att spridandet med hänsyn till omständigheterna är försvarligt. Vad som avses med undantaget har närmare och som det vill synas uttömmande utvecklats i motiveringen (prop. s. 44 och 50).

Avfattningen av det remitterade förslaget har motiverats med att det inte får finnas någon grundad risk för att ingripanden skall kunna företas mot sådana våldsskildringar som måste betraktas som legitima. Vidare framhålls att man genom kravet att våldsskildringen skall vara *uppenbart* oförsvarlig i viss mån inför en motsvarighet till tolkningsregeln i 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.

Enligt lagrådets mening kan det befaras att stadgandet genom det föreslagna oförsvarlighetsrekvisitet blir så svårtolkat och svårtillämpat att spridningsförbudet blir mer eller mindre verkningslöst. Farhågorna för att en

utformning i överensstämmelse med promemorieförslaget skulle leda till för långtgående ingripanden förefaller överdrivna. Med de exemplifieringar av undantagssituationerna som gjorts i promemorian och i den föreliggande lagrådsremissen torde tillräcklig vägledning ha getts för rättstillämpningen. Eftersom man här rör sig på grundlagsskyddade områden finns det vidare all anledning anta att domstolarna kommer att tolka undantagsregeln extensivt.

Lagrådet anser att syftet med stadgandet kommer till ett klarare och mer adekvat uttryck om stadgandet utformas i närmare överensstämmelse med promemorieförslaget, alltså som ett principiellt spridningsförbud från vilket gäller undantag för de fall då spridningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig. Det bör framhållas att även med denna uppläggning av lagtexten det är åklagarens sak att visa att en påstådd undantagssituation inte föreligger.

Lagrådet vill också hänvisa till att det fr. o. m. 1 januari 1980 gällande stadgandet om barnpornografibrott i 16 kap. 10 a § brottsbalken utformats på i princip samma sätt som 1 § i promemorieförslagets alternativ 2. Även enligt 16 kap. 10 a § gäller ett undantag för det fall då gärningen är försvarlig. De yttrandefrihetsrättsliga synpunkter som ligger till grund för detta lagrum är principiellt desamma som är aktuella i förevarande lagstiftningsärende (se prop. 1978/79:179 s. 24 och 27). Även i andra sammanhang förekommer lagtekniska lösningar som överensstämmer med den nu berörda (se t. ex. 13 kap. 8 a § i förslaget till lag om ändring i brottsbalken enligt prop. 1980/81:108).

Lagrådet föreslår den ändringen av lagtexten att "såvida"-satsen i 1 § får följande lydelse: "såvida inte spridandet med hänsyn till omständigheterna är försvarligt".

Bilaga 4

Utskottets lagförslag

Förslag till
Lag om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Filmer och videogram med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått eller sadistiskt våld får inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte spridas till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning, såvida spridandet med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt är uppenbart oförsvarligt.

2 § Filmer och videogram med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur får inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till barn under femton år eller spelas upp vid särskilt anordnad visning, när något sådant barn är närvarande.

3 § Förbudet enligt 1 § avser inte filmer som statens biografbyrå har godkänt för visning vid prövning enligt 3 § 1 mom. förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. Förbudet gäller inte heller videogram med samma innehåll.

Förbudet enligt 2 § avser inte filmer som statens biografbyrå har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år vid prövning enligt nyssnämnda förordning. Förbudet gäller inte heller videogram med samma innehåll.

4 § Denna lag gäller inte

1. offentliga förevisningar av biograffilm som avses i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.,
2. sändningar av televisionsprogram som sker med stöd av 5 § första eller tredje stycket radiolagen (1966:755) eller med stöd av lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio.

5 § Bryter någon uppsåtligen eller av oaktsamhet som inte är ringa mot 1 eller 2 §, skall han dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

6 § Exemplar av videogram eller film som har varit föremål för brott enligt denna lag eller värdet därav samt utbytet av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart obilligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

GOTAB 69221 Stockholm 1981