

Regeringens proposition

1980/81:176

med förslag till lagstiftning mot viss spridning av videogram med våldsinslag m. m.;

beslutad den 19 mars 1981.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll denna dag.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

HÅKAN WINBERG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen 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.

Förslag till

Lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld

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.

2 § Denna lag gäller inte

1. offentliga förevisningar av biografiffilm som avses i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biograf föreställningar m. m.,
2. filmer som statens biografbyrå har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år vid prövning enligt nämnda förordning eller videogram med samma innehåll,
3. 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 uppsåtligen eller av oaktsamhet som inte är ringa mot 1 §, skall han dömas 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 utbytet av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart obilligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-03-12

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelson, Danell, Petri, Eliasson

Föredragande: statsrådet Winberg

Lagrådsremiss med förslag till lagstiftning mot viss spridning av videogram med våldsinslag m. m.

1 Inledning

Tillsammans med chefen för utbildningsdepartementet uppdrog jag den 3 december 1980 åt en av rättscheferna i justitiedepartementet och en av rättscheferna i utbildningsdepartementet¹ att skyndsamt kartlägga 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. Rättscheferna redovisade sitt uppdrag genom att i slutet av samma månad lägga fram departementspromemorian (Ds Ju 1980:14) Våldet i videogram m. m., Förslag angående lagstiftningsåtgärder.

I promemorian anvisas möjligheten att provisoriskt lösa den aktuella frågan genom ett straffsanktionerat förbud mot att yrkesmässigt sprida vissa slags våldsframställningar i videogram och film. Två huvudalternativ till en sådan reglering presenteras. Enligt det ena gäller förbudet spridning till barn under 15 år och tar då sikte på verklighetsnära skildringar av allvarigare våld. Enligt det andra straffbeläggs spridning även till vuxna, men i gengäld träffas bara skildringar av det s. k. extremvåldet. Till protokollet i detta ärende bör promemorian fogas som *bilaga 1*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av deras yttranden bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2*. Under departementsbehandlingen har kontakter förekommit med företrädare för justitiedepartementen i Dan-

¹ Rättschefen i justitiedepartementet Bo Broomé och rättschefen i utbildningsdepartementet Jan Pennlöv.

mark, Finland och Norge, där också överväganden på området f. n. pågår. Den aktuella problematiken har vidare nyligen varit föremål för diskussion vid nordiska rådets 29:e session den 2-6 mars 1981.

2 Allmän motivering

2.1 Bakgrunden

Frågan om åtgärder mot våld i videogram har tilldragit sig stor uppmärksamhet. Man har anledning att beklaga om den allmänna debatt som under den senaste tiden har förts i denna fråga i viss utsträckning har kommit att undanskymma de fördelar som videotekniken kan erbjuda. Det finns därför skäl att inledningsvis slå fast att vi i denna teknik, rätt använd, har en värdefull tillgång. Den ger oss ett medel att ytterligare variera kulturutbudet, och enskilda människor kan få ökade möjligheter till avkoppling och förströelse. Också när det gäller barn och ungdom kan den nya tekniken tas tillvara på ett positivt sätt, bl. a. inom utbildningssektorn. Dessa möjligheter bör vi slå vakt om och fortsätta att utveckla. Det arbete som bedrivs av videogramutredningen (U 1977:05) syftar till att ge oss ytterligare underlag för detta.

Videogrammarknaden befinner sig f. n. i stark tillväxt, något som sammanhänger bl. a. med att tekniken på området har utvecklats under senare tid. Det första systemet för hembruk kom år 1969. Försäljningen av videokassettspelare till hemmen kan dock sägas ha nått sitt genombrott i Sverige först de allra senaste åren. År 1978 fanns 37 000 videokassettspelare här och i slutet av år 1980 beräknas antalet ha varit 110 000. Man räknar med att en halv miljon videokassettspelare kommer att vara i bruk i Sverige år 1985.

De senaste åren har också inspelade programkassetter bjudits ut på den svenska marknaden. Inledningsvis erbjöds programmen endast för försäljning, men sedan något år tillbaka är uthyrning den helt dominerande formen av distribution. Videokassetterna tillhandahålls främst genom särskilda butiker, genom radio/TV-handeln och genom postorder.

De inspelade kassetterna spänner över ett brett område. Välkända långfilmer erbjuds liksom barnprogram av allmänt sett hög kvalitet. Parallellt med dessa produkter har emellertid också pornografiska alster och grovt våld kommit att distribueras.

Under första veckan i december 1980 utgjorde utbudet från landets nio största distributörer 666 program. Till detta kommer ett utbud av omkring 500 program med pornografiskt innehåll samt ett antal videogram som säljs genom postorder. Av de nämnda 666 programmen var 544 tillgängliga för uthyrning och 122 för köp. Av de 544 program som fanns tillgängliga för uthyrning kan med ledning av distributörens produktinformation 325 stycken eller 60 % bedömas innehålla äventyr med våldsinslag. Av dessa innehöll 87

program, dvs. 16 %, grova sadistiska våldsinslag. Av de 122 program som fanns tillgängliga för köp innehöll 47 program äventyr med våldsinslag och bland dessa fanns 9 med grova våldsinslag. Varje månad under senare delen av 1980 har mer än 50 nya programkassetter levererats från skilda distributörer. Utbudet ökar således snabbt och förändras successivt.

Någon rättslig reglering som direkt tar sikte på videogrammen finns inte f. n. Däremot behandlas frågor om videogram av flera pågående utredningar, främst yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10) och videogramutredningen. Yttrandefrihetsutredningen har till uppgift att utarbeta en ny grundlagsreglering i fråga om alla de medier som kan ha särskild betydelse för den fria åsiktsbildningen i samhället. Videogramutredningen skall studera utvecklingen på videogramområdet och föreslå åtgärder i syfte att slå vakt om yttrandefriheten och samhällets kulturpolitiska strävanden.

2.2 Departementspromemorian

I den inledningsvis nämnda departementspromemorian konstateras att det i det ökande utbudet av videogram finns ett stort inslag av våldsskildringar och att frågan om rättsliga restriktioner mot dessa produkter har fått stor uppmärksamhet i den allmänna debatten under den senaste tiden. Att våldsförställningar kan ha skadeverkningar av olika slag, främst för barn och ungdom, torde enligt promemorian bekräftas av gjorda vetenskapliga undersökningar, låt vara att några exakta eller långtgående slutsatser av dessa inte kan dras.

I promemorian uttalas att riskerna för skadeverkningar av våldsförställningar får anses utgöra sådana skäl som enligt 2 kap. 13 § regeringsformen tillåter begränsningar av yttrandefriheten. Varje ingrepp i yttrandefriheten aktualiserar emellertid besvärliga problem. Till dem hör omfattningen av ingreppet och sättet att avgränsa detta. Regeringsformens rättighetsregler påbjuder här stor försiktighet.

Yttrandefrihetsutredningen och videogramutredningen arbetar som nämnts med dessa frågor. Enligt vad som har upplysts anser man emellertid inom yttrandefrihetsutredningen – den kommitté som i första hand har att lämna förslag som berör den rättsliga regleringen av yttrandefriheten – att det vore mindre ändamålsenligt att kommittén för sin del bryter ut frågan om ett eventuellt förbud mot våldsskildringar i videogram och film till en isolerad behandling. Denna fråga har nämligen ett i direktiven klart uttalat samband med spörsmålet, om vuxencensuren för film bör avskaffas. Kommittén eftersträvar vidare en samlad bedömning av de frågor som är gemensamma för flera uttrycksformer, främst frågorna om ensamansvar, om tillsyn och åtal och om rättegångsformen.

I promemorian dras den slutsatsen att en provisorisk lagstiftning mot videovåldet måste komma till stånd, om man gör den bedömningen att utvecklingen på videogramområdet kräver snabba åtgärder mot spridningen

av våldsinslag. Med hänsyn till lämpligheten av att yttrandefrihetsutredningen i linje med sina direktiv får göra en samlad bedömning bör den provisoriska lagstiftningen utformas vid sidan av utredningens arbete.

Enligt promemorian får den omständigheten att den tänkta lagstiftningen blir provisorisk vissa konsekvenser för dess utformning. Till en början gäller att den måste ligga inom ramen för gällande grundlagsbestämmelser. Att föreslå grundlagsändringar bör ankomma på yttrandefrihetsutredningen. Den temporära regleringen bör i första hand gälla framställningar i videogram, men också – till undvikande av omotiverade skillnader mellan likartade uttrycksformer – inbegripa film. Förslagen bör vidare ta sikte enbart på våldsskildringar och ges en praktisk inriktning. Man bör undvika lösningar som föregriper mera principiella överväganden från yttrandefrihetsutredningens sida. Vidare måste begränsningarna i yttrandefriheten göras med stor försiktighet. En utgångspunkt för övervägandena bör vara att skydda barn och ungdom mot skadliga intryck och negativ påverkan. Till sist framhålls att lösningar som förutsätter utbyggnad av den statliga administrationen helst inte bör komma i fråga.

I promemorian diskuteras därefter frågan om förhandsgranskning av videogram. Det konstateras att det finns anledning att utgå från att förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. (biografförordningen) inte gäller videogram. Ett tillägg till biografförordningen av innehåll att även videogram skall vara underkastade den däri för film gjorda regleringen skulle förutsätta grundlagsändring. Att införa en mera generell förhandsgranskning av videogram som sprids till allmänheten skulle däremot under vissa förutsättningar vara möjligt utan någon ändring i grundlag. I promemorian avvisas emellertid tanken på förhandsgranskning bl. a. med hänvisning till att den enda f. n. existerande formen av sådan granskning av yttranden avsedda för offentligheten, dvs. filmcensuren, är föremål för utredning. Att i ett läge när filmcensurens framtid övervägs inom yttrandefrihetsutredningen utvidga tillämpningsområdet för förhandsgranskning skulle vara olyckligt, särskilt med hänsyn till denna kontrollmetods principiellt känsliga natur.

Om man avvisar tanken på förhandsgranskning återstår enligt promemorian efterhandsingripande genom straff 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. Enligt det ena alternativet 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 diskuteras men avvisas möjligheten att kombinera alternativet med hänvisning till att en sådan kombination skulle innebära en alltför invecklad reglering, som avsevärt skulle öka tillämpningsproblemen.

2.3 Remissutfallet

Vid remissbehandlingen har promemorian fått ett blandat mottagande. Remissinstanserna tar genomgående avstånd från de skildringar av grovt våld i videogram som har förekommit på senare tid. Många instanser uttrycker också sin uppskattning av att ett underlag för de närmare överväganden som behöver göras på området så snabbt har kunnat presenteras. Flera remissinstanser – däribland Svea hovrätt, riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, videogramutredningen (majoriteten) och Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd – avråder dock med hänvisning till yttrandefrihets- och videogramutredningarnas pågående arbete från tanken på en lagstiftning i nuvarande läge. Det stora flertalet instanser anser emellertid att en lagstiftning nu är nödvändig, men hur denna närmare bör vara utformad är föremål för många skilda meningar.

Några remissinstanser förordar det alternativ som går ut på att förbjuda spridning av våldsskildringar till barn under 15 år. Till denna grupp hör Svenska filminstitutet, som med skärpa avråder från ett förbud mot våldsskildringar för vuxna. Det alternativ som innebär ett generellt förbud mot spridning i videogram och film av skildringar av kvalificerat våld tillstyrks av flera remissinstanser, t. ex. JK, hovrätten för Övre Norrland, JO, Sveriges advokatsamfund och Sveriges författarförbund (majoriteten). Även möjligheten att kombinera de två nu nämnda alternativen förordas av en grupp instanser, t. ex. skolöverstyrelsen, statens kulturråd (majoriteten), Svenska kommunförbundet (majoriteten), Svenska läkaresällskapet och Sveriges frikyrkoråd. Med i sak likartade argument förordar en annan grupp remissinstanser att biografförordningens beskrivning av det våld som inte får visas offentligt på film för vuxna resp. barn även skall gälla för videogram som sprids yrkesmässigt. Till dessa remissinstanser, som genomgående rekommenderar att en möjlighet till frivillig förhandsgranskning hos statens biografbyrå införs, hör bl. a. biografbyrån, statens filmgranskningsråd och barnfilmrådet. Slutligen anser en grupp av de remissinstanser som är positivt inställda till tanken på att lagstiftning skall genomföras nu att en obligatorisk förhandsgranskning av videogram i princip efter de regler som gäller för filmcensuren bör införas. Exempel på instanser i denna grupp är juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, statens barnfilmnämnd, LO och Svenska kyrkans centralråd.

2.4 Föredragandens överväganden

Videogramtekniken erbjuder nya möjligheter till en förbättrad information inom många delar av vårt samhälle. På utbildningsområdet har video

skapat förutsättningar för en effektivare undervisning. Men också inom underhållningen har videotekniken gjort det möjligt för flera att ta del av erbjudna program. Videotekniken är av dessa skäl enligt min mening ett värdefullt tillskott inom informations- och kommunikationsteknikens område och ägnad att allmänt sett öka möjligheten att använda yttrandefriheten i samhället.

Vårt samhälle bygger på friheten för alla och envar att framföra åsikter och uppfattningar och att sprida skildringar av olika slag. Särskilt väl skyddad är denna rättighet när det gäller det tryckta ordet där tryckfrihetsförordningen i detalj slår fast skyddet för det fria informationsutbytet. Tryckfrihetsförordningens regler bildar utgångspunkt för det arbete yttrandefrihetsutredningen f. n. utför i syfte att vidga skyddet också till andra medier.

De principer som tryckfrihetsförordningen och övrig lagstiftning på detta område bygger på innebär, som framhålls i promemorian, att samhället måste tolerera också sådana framställningar som kan förefalla förfärande, smaklösa eller kränkande för vissa vedertagna värderingar. Yttranden som man ogillar skall i första hand motarbetas med upplysning, argument, attitydpåverkan och kulturstöd i olika former – inte med censur eller förbud.

Som jag nyss nämnde har videoteknikens utveckling skapat ett nytt sätt att sprida information och underhållning och därmed förstärkt möjligheterna att utnyttja yttrandefriheten. Dessvärre har emellertid en del oönskade konsekvenser inte kunnat undvikas. Vad jag i detta sammanhang tänker på är att bl. a. våldsskildringar har kommit att spridas till barn och ungdomar på ett sätt som hos många människor har ingett starka betänkligheter.

Det står sålunda klart att det på videogrammarknaden f. n. finns ett antal våldsskildringar av vilka åtskilliga är av sådant slag att de säkerligen inte skulle ha godkänts för offentlig filmföreläsning, antingen inte alls eller i varje fall inte för barn. I vilken utsträckning dessa våldsskildringar når barn och ungdom kan inte med säkerhet fastslås. Uppenbart är emellertid att även de grövsta våldsskildringarna i viss utsträckning redan har spritts bland barn och visats för barn och ungdomar. Detta inger enligt min mening allvarliga betänkligheter redan med hänsyn till att vår nuvarande reglering av offentliga biograföreläsningar bl. a. bygger på den – säkerligen riktiga – uppfattningen att allvarligare våldsskildringar kan vålla barn psykisk skada och leda till andra skadeverkningar, såsom att inspirera till aggressiva beteenden.

Det finns därför all anledning att hälsa den självsanerande verksamhet som man nu har påbörjat inom videogrambranschen med stor tillfredsställelse. Vid en konferens i januari 1981, där bl. a. importörer, tillverkare och distributörer av videogram deltog, enades man om ett gemensamt uttalande med olika rekommendationer och förslag. Uttalandet omfattar bl. a. den rekommendationen att sådana videogram, som innehåller utpräglad råhet genom skildringar av närgånget, långvarigt eller sadistiskt våld eller

skildringar med grovt kvinnoförakt och som enligt biografbyråns normer skulle förbjudas, över huvud taget inte skall distribueras. Vidare rekommenderas att videogram med våldsskildringar, som kan försvaras med hänsyn till handlingen i övrigt, inte skall göras tillgängliga för personer under 15 år. Jag kan också nämna att det inom videogramutredningen pågår överläggningar med företrädare för videoproducenter och videodistributörer om utformningen av etiska regler på området. Även yttrandefrihetsutredningen har nyligen haft diskussioner med videobranschen.

Den självsanering som man i enlighet härmed av allt att döma kommer att genomföra åtminstone inom den seriösa delen av branschen kan synas tala emot att man nu tillgriper lagstiftningsåtgärder på detta område. Enligt min mening kan dock den självsanerande verksamheten behöva kompletteras genom vissa åtgärder även från samhällets sida.

Från principiella synpunkter hyser jag emellertid förståelse för den ganska stora grupp remissinstanser som i sina yttranden över departementspromemorian förordar att statsmakterna avvaktar yttrandefrihets- och videogramutredningarnas arbete och alltså avstår från lagstiftning i nuvarande läge. Klart är ju att de lagstiftningsproblem som har anknytning till videogrammen har samband med motsvarande frågor för liknande medier, främst filmen. Yttrandefrihetsutredningens arbete bedrivs också från dessa förutsättningar. I det sammanhanget kommer man även att kunna tillgodogöra sig resultatet av videogramutredningens arbete, däribland den sammanställning av internationellt tillgänglig forskning om hur film, TV och videogram påverkar barn som f. n. görs inom utredningen.

Med hänsyn till att de aktuella frågorna är föremål för utredning och att det här gäller ett så känsligt område som yttrandefrihetens måste naturligtvis starka skäl kunna åberopas för att nu tillgripa lagstiftning. Detta gäller i synnerhet som lagstiftningen i detta fall har beretts med en för frågor av den aktuella karaktären och svårighetsgraden ovanlig skyndsamhet. Ett huvudsyfte med de grundlagsändringar som har genomförts under senare år har ju varit att man skall undvika förhastade lagstiftningsåtgärder som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna.

Mot vad som har sagts nu måste dock vägas det mycket starka intresset av att bereda barn och ungdom skydd mot riskerna att utsättas för skadeverksamheter. En lagstiftning på grundval av ett eventuellt förslag från yttrandefrihetsutredningen kan i den mån det förutsätter grundlagsändringar inte träda i kraft förrän tidigast år 1983 och möjligen inte förrän år 1986. Till bilden hör också den mycket snabba expansionen av videogrammarknaden.

Mina överväganden har därför lett mig till den slutsatsen att en särskild lagstiftning redan nu bör tillgripas. Att man härvid i all möjlig mån bör undvika lösningar som föregriper eller läser statsmakternas kommande ställningstaganden i ett större sammanhang ligger i sakens natur. Enligt min mening har det i promemorian på ett äskådligt sätt redovisats vilka

handlingsmöjligheter som f. n. föreligger och vilka för- och nackdelar som är förenade med skilda alternativ. Till de uttalanden som har gjorts i promemorian om olika lösningars förenlighet med gällande grundlag kan jag också genomgående ansluta mig.

När det gäller att från de nyss angivna utgångspunkterna överväga vilken typ av lösning som bör väljas, blir det till en början en avgörande fråga om man nu bör införa förhandsgranskning av videogram, antingen obligatorisk för åtminstone vissa kategorier av produkterna eller också frivillig. Av centralt intresse från yttrandefrihetssynpunkt är vidare frågan om förhandsgranskning i så fall bör omfatta alla program eller bara sådana som är avsedda för offentlig visning. Många remissinstanser har förordat att förhandsgranskning i en eller annan form införs, och till förmån för en sådan lösning kan otvivelaktigt åberopas att regleringen skulle vinna i stadga och effektivitet.

Å andra sidan torde det stå klart att censur inger särskilda betänkligheter från yttrandefrihetssynpunkt. Situationen är nu den att hela frågan om filmcensurans framtid övervägs av yttrandefrihetsutredningen och att ett förslag från utredningen i ämnet kan väntas kanske redan under innevarande år. Att i ett sådant läge utvidga området för censur och förstärka resurserna för förhandsgranskning inom biografbyrån – som rimligen är det organ som i så fall skulle få uppgiften om hand – skulle enligt min mening inte vara försvarligt vare sig från principiell eller från praktisk synpunkt. Om förhandsgranskningen gjordes frivillig eller systemet utformades på det sättet att endast spridning av videogram bland barn förbjöds när innehållet inte var godkänt av biografbyrån, skulle naturligtvis de principiella invändningarna vara svagare än i ett alternativ som bygger på en obligatorisk vuxencensur. Behovet av resursförstärkning skulle också minska. Men inte ens en förhandsgranskning som är begränsad på något av de nyss angivna sätten kan enligt min mening komma i fråga inom ramen för den lösning som här kan bli aktuell. Jag vill tillägga att jag delar den i promemorian framförda uppfattningen att man inte utan grundlagsändring kan utsträcka förhandsgranskningen så att den skall gälla endast videogram som visas offentligt.

Som jag tidigare har framhållit bör den särskilda lagstiftning som nu är aktuell ta sikte på skyddet för barnen. 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. Jag är inte beredd att förorda en sådan lösning. För mig ter det sig ofrånkomligt att frågan om vad som eventuellt skall vara förbjudet att sprida till vuxna i medier av filmens och videogrammets karaktär får sin lösning på

grundval av en mera allsidig och ingående utredning än som har kunnat företas inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Vad jag har anfört nu innebär att jag inte anser mig kunna förorda en reglering som 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 finns det som jag ser det 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 "barnförbudna", och härigenom ges även föräldrarna ett stöd för att inte låta barnen se på skadliga våldsskildringar i hemmen.

Jag vill i detta sammanhang understryka att jag finner det 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. Men samhället har ett ansvar för att motverka att barn vid offentlig förevisning ser filmer som kan vara förråande eller vålla psykiska skadeverkningar i skilda hänseenden.

Det återstår att närmare ta ställning till frågan mot vilken sorts framställningar en ny lagstiftning lämpligen bör inrikta sig. I promemorian har i detta hänseende endast inslag som skildrar vissa former av våld mot människor uppmärksamats. Vid remissbehandlingen har emellertid några instanser ifrågasatt om inte förbudet borde gälla även andra företeelser mot vilka ingripanden f. n. kan ske med stöd av biografförordningen, såsom exempelvis sexualskildringar, skräckscener utan våldsinslag och skildringar som kan tänkas förleda till brott.

Det skulle även enligt min uppfattning vara naturligt att sträva efter en fullständig kongruens med biografförordningens bestämmelser, om den nu aktuella regleringen skulle bygga på en förhandsgranskning. Då emellertid den lösningen i enlighet med vad jag förut har konstaterat måste avvisas i nuvarande läge, anser jag inte att det skulle vara tillrådligt att låta den tilltänkta lagstiftningen sträcka sig väsentligt längre än som har förutsatts i promemorian. Redan en sådan lösning kan otvivelaktigt ställa de tillämpande myndigheterna inför vissa problem, som det dock enligt min mening bör gå att komma tillrätta med. Att däremot ålägga polisen, åklagarna och de allmänna domstolarna att mera allmänt pröva exempelvis i vad mån framställningar i videogram av olika slag kan vålla barn psykisk skada skulle medföra en så stor osäkerhet i tillämpningen att en sådan ordning knappast ter sig försvarlig. Det förhåller sig också otvivelaktigt så att det är beträffande våldsinslagen som avarterna i praktiken har varit särskilt framträdande.

I vissa hänseenden anser jag dock med hänsyn till vad som har uttalats vid remissbehandlingen att avvikelser i förhållande till promemorieförslagets lösning är motiverade. Sålunda talar starka sakliga skäl för att förutom våld även allvarliga former av hot inbegrips i lagstiftningen. Detta gäller inte minst med hänsyn till att gränsdragningssvårigheterna annars skulle komma

att bli framträdande. Till skillnad från vad som har förutsatts i promemorian anser jag vidare att också förgripelser av aktuellt slag mot djur bör omfattas av den nya lagstiftningen. Beskrivningen av de inslag som skall medföra att videogram eller filmer inte får säljas till barn synes också i vissa andra avseenden böra avfattas något annorlunda än som har skett i promemorian. Till dessa frågor återkommer jag i specialmotiveringen.

De överväganden som jag har gjort leder fram till en lösning som ganska nära stämmer överens med det i promemorian presenterade alternativ som avser förbud mot spridning till barn av videogram med vissa våldsinslag. Jag kan också ansluta mig till den principiella uppläggning av det lagförslag som i detta hänseende har redovisats i promemorian. Det innebär bl. a. att jag anser att lagstiftningen bör – till undvikande av omotiverade skillnader mellan likartade uttrycksformer – i princip avse även film, liksom att överträdelse av förbudet bör beivras i den ordning som gäller för brottmålsprocess i allmänhet. Frågan om det är lämpligt att införa en konstruktion med ”ansvarig utgivare” av videogram som vissa remissinstanser har varit inne på tillhör de spörsmål som inte rimligen kan bedömas inom ramen för detta lagstiftningsärende utan som förutsätter en mera allsidig belysning. Till vissa särskilda frågor om den nya lagens utformning återkommer jag strax i specialmotiveringen.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats ett förslag till lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

4 Specialmotivering

1 §

Paragrafen motsvarar 1 § i det här aktuella lagtextutkastet i promemorian (bil. 1 avsnitt 7.1). I huvudsaklig överensstämmelse med utkastet innebär departementsförslaget ett förbud mot spridning till barn under 15 år av filmer och videogram med visst angivet innehåll.

Någon uttrycklig definition av begreppen ”film” och ”videogram” i lagtexten har inte ansetts behövlig. Som har anförts i promemorian bör med film i detta sammanhang förstås sådana rörliga bilder som åsyftas med bestämmelserna i biografförordningen. Med videogram åsyftas – i enlighet med den definition som görs i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar – en anordning, på vilken finns en upptagning som är avsedd att återges i form av rörliga bilder, med eller utan ljud, genom teknik som i något skede utnyttjar elektriska signaler. Anordningen kan vara ett band eller en skiva.

Utanför straffbestämmelsen faller spridning av enstaka bilder ur filmer eller videogram. Sådant spridande kan vara straffbart enligt 16 kap. 10 a, 11 eller 12 § brottsbalken (BrB).

Vad härefter gäller själva beskrivningen av de inslag som skall medföra att filmer och videogram inte får spridas till barn har denna i promemorian avfattats så att förbudet gäller fall då filmen eller videogrammet "innehåller bilder med verklighetsnära skildringar av att någon utsätts för allvarligare våld". Avsikten har enligt promemorian varit att i stort sett träffa sådana våldsskildringar som normalt inte kan godkännas för visning för barn enligt biografafförordningen. Det erinras om att reglerna om barnensur tar sikte på att förhindra visning av filmer som kan vålla barnen psykisk skada, varmed i praxis har avsetts bl. a. sådana inslag som kan orsaka barnen rädsla, ångest och otrygghet eller påverka till negativa värderingar (se SOU 1979:49 s. 39). I den i promemorian föreslagna straffbestämmelsen har emellertid inte gjorts någon uttrycklig anknytning till risk för skada. Detta motiveras med att bestämmelsen är avsedd att efterlevas av ett stort antal personer utan särskilda förutsättningar att göra de bedömningar som i så fall skulle aktualiseras.

Remissinstanserna har allmänt instämt i tanken att beskrivningen av de våldsskildringar som det är otillåtet att sprida till barn under 15 år så nära som möjligt bör ansluta till biografbyråns praxis vad gäller våldsskildringar som inte tillåts i filmer som visas offentligt för barn under 15 år. Flera instanser ifrågasätter dock om den i promemorian framlagda lagtexten är tillräckligt klar och entydig för att kunna läggas till grund för en straffbestämmelse.

Också enligt min mening är biografbyråns tillämpning av biografafförordningens femtonårsgräns i fråga om våldsskildringar en självklar utgångspunkt för den reglering som skall föreslås nu. Av skäl som jag har angett i den allmänna motiveringen bör någon exakt kongruens mellan biografafförordningens och den särskilda lagens reglering inte eftersträvas. Jag ansluter mig till uppfattningen i promemorian att man för att så långt möjligt undvika tillämpningssvårigheter bör direkt beskriva de inslag man vill komma åt och således inte använda risken för psykisk skada som brottsrekvisit.

I enlighet med vad jag har uttalat i den allmänna motiveringen bör förbudet till skillnad från vad som har föreslagits i promemorian omfatta även skildringar av kvalificerade former av hot liksom förgripelser mot djur. Risken för skadeverkningar hos barn orsakade av sådana skildringar torde nämligen vara i stort sett densamma som i fråga om skildringar av våld mot människor.

För att man skall undvika de tillämpningssvårigheter som några remissinstanser har pekat på torde vidare det i promemorian föreslagna uttrycket "allvarligare våld" böra undvikas. Det vill också synas som om det uttrycket inte är helt rättvisande, om man vill sträva efter att återge de faktorer som biografbyrån fäster särskild vikt vid i sin praxis vid tillämpningen av biografafförordningens aktuella bestämmelser. Avgörande vikt läggs här

enligt vad jag har inhämtat snarast vid om skildringen är verklighetstrogen och ingående. Jag har stannat för att föreslå den avfattningen att filmer och videogram med "ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur" inte får på aktuellt sätt spridas till barn under 15 år. Härigenom torde förbudet få en klarare och mera entydig inriktning än enligt promemorieförslaget.

I uttrycket "verklighetstrogen karaktär" avses ligga att skildringen skall upplevas som realistisk av åskådarna. Detta kan vara fallet även om skildringen återger händelser av exempelvis "science-fiction"-karaktär men har en illusorisk verkan. Med att skildringen skall vara "ingående" avses främst att den är detaljerad, antingen så att man ser våldet i närbild eller genom att fråga är om långa eller upprepade sekvenser. Program med inslag av våld eller hot som saknar illusorisk verkan träffas alltså inte av förbudet; flertalet tecknade program faller exempelvis utanför. Förbudet är inte heller avsett att drabba sådana äventyrsfilmer som f. n. godkänns av biografbyrån för visning för barn och som visserligen ibland kan innehålla skildringar av vissa former av våld, exempelvis genom skottlossning, men där skildringen i så fall vanligtvis utgörs av ögonblicksbilder utan närhet till objektet. Detsamma gäller även inte helt kortvariga skildringar av pojkslagsmål, jaktskildringar och liknande där skador e. d. inte återges i detalj.

Med våld avses sådant våld som orsakar fysisk skada eller smärta. Lindrigare fysiska störningar som inte når den nivå som förutsätts för straffbarhet för misshandel faller utanför förbudet.

Uttrycket hot om våld sammanfaller till stor del med hot som är straffbara enligt 4 kap. 5 § BrB som olaga hot, nämligen då någon lyfter vapen mot annan eller annars hotar med en brottslig gärning på ett sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person. Hot om åtgärder mot annans egendom eller hot om annat än våld omfattas däremot inte.

Våldet eller hotet skall som nämnts vara riktat mot en person eller ett djur. Skildringar av olyckshändelser e. d. faller utanför tillämpningsområdet, även när de visar skador på människor eller djur.

I överensstämmelse med promemorieförslaget tar lagen sikte på den kommersiellt inriktade spridningen. Bestämmelsens tillämpningsområde omfattar därför i första hand sådan spridning som sker yrkesmässigt. Med "yrkesmässigt" avses att den som är ansvarig för spridningen är näringsidkare och att spridningen ingår i en verksamhet av ekonomisk art. Näringsidkare och näringsverksamhet ges här samma innebörd som i civilrättslig lagreglering, t. ex. i avtalsvillkorslagen (1971:112) och bokföringslagen (1976:125). Som JK har påpekat vid remissbehandlingen kan spridning i vinstsyfte till barn av videogram och filmer i mindre omfattning ibland tänkas falla utanför begreppet yrkesmässig verksamhet. Då lagen lämpligen bör ta sikte även på sådana situationer, har bestämmelsen utformats så att den omfattar även andra fall av spridning i förvärvssyfte än

sådana som sker yrkesmässigt.

Den straffbara gärningen har beskrivits så att man inte får "lämna ut" filmer eller videogram till barn under 15 år eller spela upp filmerna eller videogrammen för dem vid en särskilt anordnad visning. Med att lämna ut åsyftas i första hand försäljning och uthyrning, men även annan form av distribution direkt till barn. Upprepade överträdelse kan bli att bedöma även som förledande av ungdom enligt 16 kap. 12 § BrB.

Vad angår innebörden av uttrycket "särskilt anordnad visning" bör först anmärkas att offentlig förevisning av biografilm (biograf föreställning) enligt 2 § faller utanför lagens tillämpningsområde. I fråga om sådana föreställningar finns bestämmelser i biograf förordningen. Offentlig förevisning av videogram träffas emellertid av förbudet. Detsamma gäller särskilt anordnad visning av film eller videogram i slutna sällskap under förutsättning att visningen sker i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte. Självfallet krävs inte för straffansvar att visningen skall vara anordnad speciellt för barn. Också en visning t. ex. i en paus på ett diskotek eller något annat dansställe får anses falla inom bestämmelsens tillämpningsområde. Som har anförts i promemorian är det däremot normalt inte någon särskilt anordnad visning, om passerande personer kan ta del av innehållet i ett videogram eller en film som visas vid "skyltning" eller liknande. Privata visningar i enskilda hem faller också utanför bestämmelsen, eftersom visningarna inte sker i förvärvssyfte.

Även konstnärliga eller annars allvarligt syftande framställningar kan i vissa fall tänkas medföra skadeverkningar för barn. Med hänsyn härtill och för att gränsdragningsproblem skall undvikas har lagrummet inte försetts med något undantag för fall då spridningen kan anses försvarlig. Eftersom det finns möjlighet för vuxna att ta del av de videogram och filmer det här gäller, kan hänsynen till yttrandefriheten inte anses kräva ett sådant förbehåll.

2 §

Punkterna 1 och 2

Från det straffbelagda området undantas i enlighet med promemoriaeförslaget spridning av filmer som har godkänts av statens biografbyrå för visning för någon åldersgrupp av barn under 15 år vid prövning enligt biograf förordningens bestämmelser om förhandsgranskning av film. Detta gäller oavsett om godkännandet har avsett ålderskategorin barn under sju år, barn sju-elva år eller barn elva-femton år. Likaså undantas spridning av videogram med ett innehåll som överensstämmer med sådana godkända filmer.

Vid remissbehandlingen har hovrätten för Övre Norrland påpekat att promemoriaeförslaget innebär att den som visar en film offentligt utan föregående godkännande skulle kunna bestraffas både enligt biograf förord-

ningen och den särskilda lagen. Liksom hovrätten ställer jag mig tveksam till en sådan ordning. Biograf förordningen med de straffbestämmelser som är intagna i den tillgodoser savitt avser biograf föreställningar i och för sig redan det intresse som har motiverat den nu aktuella lagen. Som nyss nämndes bör från det straffbara området i denna lag undantas filmer som har godkänts av biografbyrån. Enligt min mening ligger det närmast till hands att helt låta biograf föreställningar falla utanför den nya, provisoriska lagens tillämpningsområde. Detta innebär att den som vid en biograf föreställning för barn under 15 år visar en film med valdsinslag vilken antingen inte alls har godkänts för visning av biografbyrån eller har godkänts för visning endast för vuxna skall straffas enbart enligt biograf förordningen (8 §).

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 enligt 1 § att sprida en film eller ett videogram, vars innehåll har förbjudits av biografbyrån till förevisning för barn. Åklagare och domstol har att självständigt bedöma straffbarheten enligt 1 §.

Punkten 3

Från lagens tillämpningsområde undantas vidare uttryckligen videogram och filmer som visas i TV-program som sänds av något av programföretagen inom Sveriges Radios koncern. Undantag har också gjorts för sändningar i när-TV.

Från tillämpningsområdet har också undantagits vidaresändning av TV-program över en centralantennanläggning. Det kan inte anses rimligt att ålägga straffansvar för de sändningar som anläggningen tar upp och vidarebefordrar till de mottagare som är anslutna till denna. Undantaget avser dock endast sändningar som har tagits upp trådlöst.

Det bör framhållas att punkten bara är tillämplig på själva sändningen av TV-program. Remissinstanserna inom Sveriges Radios koncern har föreslagit att också videogram med samma innehåll som program som har förekommit i television generellt skall undantas från lagens tillämpningsområde. Enligt min mening kan dock knappast den omständigheten att ett program har sänts i television – kanske föregånget av en särskild inledning och avsiktligt placerat på sen kvällstid – garantera att inte t. ex. en uthyrning av ett videogram med samma innehåll till ett barn skulle vara klart olämplig. Något undantag av nu ifrågasatt slag har därför inte ansetts tillräckligt motiverat.

3 §

Brott mot den föreslagna straffbestämmelsen kan begås inte bara med uppsåt utan också genom oaktsamhet. Bl. a. den som yrkesmässigt bedriver handel med film eller videogram åläggs härigenom ett visst undersöknings-

ansvar för att framställningen inte upptar otillåtna inslag av våld eller hot. Det torde kunna antas att man från de centrala videodistributörernas sida lämnar detaljhandeln hjälp med bedömningen genom att ange att vissa program inte får säljas till barn. Det bör dock framhållas att en närmare undersökning är påkallad även inom detaljhandeln såvida inte anledning saknas att anta att ett program innehåller sådana inslag som medför att det träffas av förbudet. Vidare får det anses åligga den som säljer ett videogram med sådana inslag att ta reda på köparens ålder om det inte är uppenbart att han har fyllt 15 år. Vid ringa oaktsamhet är gärningen inte straffbar.

Beträffande den personkrets som kan träffas av straffbestämmelsen gäller sedvanliga straffrättsliga regler. Ansvar för gärningsman drabbar i princip den som är ansvarig för verksamheten, exempelvis ägaren av en rörelse eller ansvarig företrädare för juridisk person i vars namn rörelsen bedrivs. I allt fall i fråga om uppsåtliga handlingar kan straffansvar också drabba andra som medverkat till brottet i egenskap av anstiftare eller medhjälpare. Av allmänna principer följer emellertid att den som har köpt ett videogram eller en film av aktuellt slag inte är att anse som medverkande i straffrättslig mening.

Straffskalan har i promemorian med hänvisning till vad som gäller för andra liknande brott föreslagits vara böter eller fängelse högst sex månader. Promemorieförslaget har i detta hänseende av remissinstanserna med något enstaka undantag godtagits. Jag ansluter mig till förslaget i promemorian.

4 §

Straffbestämmelsen kompletteras med en föreskrift om förverkande beträffande sådana filmer eller videogram som varit föremål för brott mot bestämmelsen. Möjlighet föreskrivs att underlåta förverkande om det är uppenbart obilligt. Detta undantag – som torde följa redan av 36 kap. 11 § BrB – har i tydlighetens intresse införts i lagen (jfr prop. 1968:79 s. 77). Förverkandet kan ske hos bl. a. gärningsmannen och den i vars ställe gärningsmannen var, men också, enligt vad som får anses följa av 36 kap. 4 § BrB, hos den som hyrt eller köpt filmen eller videogrammet.

Förverkande kan avse de exemplar av filmerna eller videogrammen som varit föremål för försäljning eller uthyrning eller visning. Värdeförverkande kan också förekomma.

I sakens natur ligger att förverkandet i förekommande fall kan avse den hyresrätt som kan vara upplåten till en film eller ett videogram som förverkas.

Anledning har inte ansetts föreligga att beträffande otillåten visning av film eller videogram också ge möjlighet till förverkande av annan utrustning än filmen eller videogrammet (jfr 10 § biografförordningen). Sådant förverkande blir inte heller möjligt med stöd av 36 kap. 2 § BrB som endast avser hjälpmedel m. m. som använts vid brott enligt brottsbalken.

Egendom som kan bli förverkad enligt de nu angivna reglerna kan tas i beslag i enlighet med vad som föreskrivs i 27 kap. rättegångsbalken.

Ikraftträdande

Lagen bör träda i kraft den 1 juli 1981. Detta förutsätter att förslaget inte blir vilande i riksdagen enligt 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen. Även om lagen i enlighet med vad som har anförts i den allmänna motiveringen har förutsatts gälla endast fram till dess att ställningstagande till de aktuella frågorna har skett i ett större sammanhang, föreligger enligt min mening inte tillräckliga skäl för en uttrycklig tidsbegränsning.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Våldet i videogram m. m.
Förslag angående lagstiftningsåtgärder

Till cheferna för justitiedepartementet och utbildningsdepartementet

Justitie- och utbildningsministrarna har den 3 december 1980 uppdragit åt oss, som är rättschefer i justitie- resp. utbildningsdepartementen, att skyndsamt kartlägga 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 videocram.

Vi får med denna promemoria redovisa vårt uppdrag. Vi har under arbetet fått värdefull hjälp av andra tjänstemän inom justitie- och utbildningsdepartementen. Vi har också tagit del av underlagsmaterial som har ställts till vårt förfogande av yttrandefrihets- och videocramutredningarna.

Stockholm den 30 december 1980

Bo Broomé

Jan Pennlöv

Innehåll

1	Videogram, bakgrund och utveckling	22
2	Gällande rätt	23
2.1	Grundlagsregler	23
2.2	Bestämmelser i vanlig lag m. m.	25
3	Pågående utredningar m. m.	27
4	Utgångspunkter för övervägandena	32
5	Förhandsgranskning	34
5.1	Förhandsgranskning av videogram enligt vad som nu gäller för film?	34
5.2	Förhandsgranskning i fråga om offentlig videovisning utanför "möte"?	36
5.3	En mera generell förhandsgranskning av videogram som sprids till allmänheten?	37
6	Straffsanktionerat förbud mot spridning av våldsskildringar ...	38
6.1	Inledande synpunkter	38
6.2	Ett förbud mot spridning till barn	40
6.3	Ett allmänt förbud mot spridning av extremt våld	42
6.4	En kombination av alternativen enligt 6.2 och 6.3	45
7	Lagtextutkast och ytterligare kommentarer till dessa	45
7.1	Alternativ enligt avsnitt 6.2	45
7.2	Alternativ enligt avsnitt 6.3	46
7.3	Kommentarer som avser båda alternativen	47
7.4	Kommentarer till alternativ enligt avsnitt 6.2	49
7.5	Kommentarer till alternativ enligt avsnitt 6.3	50
8	Avslutande synpunkter	51

I Videogram, bakgrund och utveckling

Film kan i detta sammanhang definieras som fotografiskt framställda bilder som är avsedda att med hjälp av filmprojektor visas på duk.

Videogram kan sägas vara ett samlingsbegrepp för ljud- och bildprogram som har spelats in på band eller skiva och som med hjälp av en särskild apparatur kan visas i en TV-mottagare eller på en särskild bildskärm. Typiskt för videogram är att bilder omvandlas till elektriska signaler.

Videogramtekniken har utvecklats under ett flertal år. Det första praktiskt fungerande videosystemet tillkom 1956. Det första systemet för hembruk kom 1969. Delvis har utvecklingen skett parallellt med televisionens utveckling.

För närvarande finns i huvudsak två typer av videogram, videaskivan och videokassetten. Av dessa har ännu endast den senare introducerats i Sverige. Försäljningen av videokassettspelare har ökat starkt under senare år. 1978 fanns i Sverige 37 000 videokassettspelare. Vid slutet av 1980 beräknas antalet vara 110 000 och 1985 omkring 500 000. För närvarande har omkring 3 % av de hushåll som har TV-mottagare även videokassettspelare. Motsvarande siffra i USA är 2 %. Priset för en videokassettspelare är nu mellan 5 000 och 7 000 kr.

Först under slutet av 1978 fanns ett utbud av inspelade programkassetter. Utbudet bestod främst av pornografi, agent- och västernfilmer. Programmen erbjöds för försäljning. Priset var 400–700 kr. för ett en timma långt program. Under 1979 började något företag hyra ut videogram. Denna distributionsform visade sig framgångsrik och dominerar nu helt över försäljning. Vid förfrågan under december 1980 hos videogramförsäljare har framgått att försäljningen bara utgjorde några få procent av distributionen. Priset vid köp av en programkassett är omkring 400 kr., medan ersättning vid förhyrning är 30–40 kr. per dygn eller omkring 50 kr. för ett veckoslut. Programlängden för kassetterna varierar mellan 30 minuter och 2 timmar.

Under första veckan i december 1980 utgjorde utbudet från landets nio största distributörer 666 program. Till detta kommer ett utbud av omkring 500 program med pornografiskt innehåll samt ett antal videogram som säljs genom postorder. Av de nämnda 666 programmen var 544 tillgängliga för uthyrning och 122 för köp. Av de 544 program som fanns tillgängliga för uthyrning kan med ledning av distributörens produktinformation 325 st eller 60 % bedömas innehålla äventyr med våldsinslag. Av dessa innehöll 87 program, dvs. 16 %, program med grova sadistiska våldsinslag. Av de 122 program som fanns tillgängliga för köp innehöll 47 program äventyr med våldsinslag och av dessa fanns 9 med grova våldsinslag. Varje månad under senare delen av 1980 har mer än 50 nya programkassetter levererats från skilda distributörer. Utbudet ökar således snabbt och förändras successivt.

Vid beslag av omkring 8 000 hyreskontrakt hos ett företag i Stockholm framkom att 213 videogram hyrts av 148 kunder som inte fyllt 18 år. Av dessa program innehöll omkring hälften våldsfilmer och en fjärdedel äventyrsfilmer.

Vid förfrågan hos landets nio största distributörer har framgått att försäljning och uthyrning till allmänheten sker genom särskilda videobutiker eller genom radio/TV-handeln. Detta gäller dock inte videogram med pornografiskt innehåll. Dessa säljs i stor utsträckning hos försäljare av pornografiska tidskrifter och filmer. Flera av distributörerna levererar till mera än 500 butiker. Försäljnings- och uthyrningsbutikerna är i allmänhet spridda över hela landet. Inte bara i storstadsområdena utan även på landsbygden finns uthyrningsställen.

Av de utbudna videogrammen är endast en ringa del producerad i Sverige. Framst bland de videogram som innehåller våldsinslag finns en stor del som saknar svensk text.

2 Gällande rätt

2.1 Grundlagsregler

Enligt *regeringsformen* (RF, omtryckt 1979:933) är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl. a. yttrandefrihet och mötesfrihet (2 kap. 1 § RF). Yttrandefriheten definieras som friheten att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Mötesfriheten anges på motsvarande sätt bestå i frihet att anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk.

Yttrandefriheten och mötesfriheten får begränsas genom lag i den utsträckning som *regeringsformen* medger (2 kap. 12 § första stycket RF). En sådan begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. En begränsning får inte göras enbart på grund av en politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 12 § andra stycket RF).

Begränsningar av yttrandefriheten får ske med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det (2 kap. 13 § första stycket RF). Vid beömandet av vilka begränsningar som får ske med stöd av nyss återgivna bestämmelser skall särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga

och kulturella angelägenheter (2 kap. 13 § andra stycket RF). Mötesfriheten får begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet, till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller till trafiken eller för att motverka farsot (2 kap. 14 § första stycket RF).

De nu återgivna reglerna om vilka begränsningar som får göras i yttrandefriheten gäller dock inte tryckfriheten (2 kap. 1 § andra stycket RF). Beträffande tryckfriheten gäller nämligen vad som är föreskrivet i *tryckfrihetsförordningen* (TF, omtryckt 1979:936). Tryckfrihetsförordningens bestämmelser om tryckfriheten är mycket mera detaljerade än regeringsformens regler om yttrandefriheten i övrigt.

Enligt tryckfrihetsförordningen "skall det stå varje svensk medborgare fritt att, med iakttagande av de bestämmelser som äro i denna förordning meddelade till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet, i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst" (1 kap. 1 § andra stycket). Enligt tryckfrihetsförordningen gäller ett förbud mot censur (1 kap. 2 § första stycket). Vidare förbjuds myndigheter och andra allmänna organ att på grund av en skrifts innehåll hindra tryckning eller utgivning av skriften eller dess spridning bland allmänheten, om det inte sker genom en åtgärd som har stöd i tryckfrihetsförordningen (1 kap. 2 § andra stycket). För missbruk av tryckfriheten och medverkan till detta får ingen åtalas eller dömas till ansvar eller åläggas skadeståndsskyldighet eller en skrift konfiskeras eller tas i beslag utom i den ordning och i de fall tryckfrihetsförordningen medger det (1 kap. 3 §).

Rätten att sprida tryckta skrifter slås uttryckligen fast i tryckfrihetsförordningen (6 kap. 1 §). Spridningsrätten är dock inte obegränsad. Utan hinder av tryckfrihetsförordningen kan ingripande ske enligt allmänna straff- och processrättsliga regler när någon förevisar pornografiska bilder på eller vid en allmän plats genom skyltning eller något annat liknande förfarande på ett sätt som ägnat att väcka allmän anstöt eller utan en föregående beställning med posten sänder eller på något annat sätt tillställer någon pornografiska bilder (6 kap. 2 § första stycket 1, jfr 16 kap. 11 § brottsbalken, BrB). Detsamma gäller när någon bland barn och ungdom sprider en tryckt skrift som genom sitt innehåll kan verka förråande eller annars medföra allvarlig fara för de ungas sedliga fostran (6 kap. 2 § första stycket 2, jfr 16 kap. 12 § BrB).

Ansaret för innehållet i en tryckt skrift vilar enligt 8 kap. TF på en bestämd person, för en periodisk skrift vanligen dess utgivare och för en annan tryckt skrift författaren (8 kap. 1 och 5 §§ TF). Denne ensamt ansvarige person kan dömas till ansvar eller åläggas skadeståndsskyldighet bara om skriften innehåller något som utgör tryckfrihetsbrott. Vad som är tryckfrihetsbrott anges genom en uppräknig i tryckfrihetsförordningen av olika gärningar (7 kap. 4 och 5 §§). Bl. a. utgör barnpornografibrott ett tryckfrihetsbrott. Detta brott beskrivs som en gärning varigenom någon

skildrar barn i pornografisk bild med uppsåt att bilden sprids, om gärningen inte med hänsyn till omständigheterna är försvarlig (7 kap. 4 § 12 TF, jfr 16 kap. 10 a § BrB). För straffbarhet krävs att gärningen är kriminaliserad också enligt vanlig lag (dvs. brottsbalken). Beträffande påföljder för tryckfrihetsbrott gäller brottsbalkens bestämmelser. Dessutom finns vissa speciella tryckfrihetsrättsliga påföljder som konfiskation av en tryckt skrift (7 kap. 6–8 §§).

För tryckta skrifter gäller ett särskilt övervakningssystem. Det är inte den vanliga polis- och åklagarorganisationen som vakar över att tryckfrihetens gränser inte överskrids utan denna uppgift har justitiekanslern (9 kap. 1 § TF). För mål om tryckfrihetsbrott finns dessutom en särskild rättegångsordning. Sådana mål handläggs av särskilda tryckfrihetsdomstolar, vanligen en tingsrätt i varje län, och en jury prövar om en skrift innehåller något brottsligt (12 kap. 1 och 2 §§ TF).

2.2 Bestämmelser i vanlig lag m. m.

Yttrandefriheten begränsas genom ett ganska stort antal bestämmelser i vanlig lag (jfr SOU 1978:34 s. 178 ff). Följande kan nämnas här.

Yttrandefriheten i ljudradio och TV är reglerad i vanlig lag på ett sätt som nära ansluter till tryckfrihetsförordningens bestämmelser om tryckfriheten. För yttrandefriheten i program från Sveriges radiokoncernen finns bestämmelser i *radioansvarighetslagen* (1966:756, ändrad senast 1978:477). Denna lag bygger i stor utsträckning på och hänvisar till tryckfrihetsförordningen, bl. a. när det gäller vilka yttrandefrihetsbrott som är straffbara. Också radioansvarighetslagen innehåller regler om ensamansvar. Vidare är det justitiekanslern och inte vanliga åklagare som får åtala yttrandefrihetsbrott, och för rättegången gäller i allt väsentligt detsamma som för tryckfrihetsmål. I stort sett överensstämmer reglerna i *lagen (1978:480) om ansvarighet i försöksverksamhet med närradio* med radioansvarighetslagens bestämmelser.

Beträffande offentlig förevisning av film finns bestämmelser om den s. k. filmcensuren i *förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.* (biografförordningen, ändrad senast 1979:213). Enligt förordningen får inte vid offentlig förevisning av biograffilm (biografföreställning) förevisas en film som inte dessförinnan har godkänts av statens biografbyrå (2 §).

Biografbyrån får inte godkänna en film eller en del av en film, vars förevisande på grund av det sätt på vilket händelserna skildras och det sammanhang i vilket de förekommer kan verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott. Inte heller får en film eller en del av en film godkännas, om dess förevisande kan anses olämpligt med hänsyn till rikets förhållande till främmande makt eller kan lända till upplysning om förhållanden, vilkas uppenbarande kan medföra men för försvaret eller eljest för rikets säkerhet.

Dessutom kan godkännande vägras om biografbyrån finner att förevisandet av en film eller en del av en film skulle uppenbarligen strida mot allmän lag. Det som nu har berörts är den s. k. vuxencensuren (3 § 1 mom.). Den s. k. barncensuren (3 § 2 mom.) innebär att en film eller en del av en film inte får godkännas för barn under sju år eller för barn, som har fyllt sju men inte elva år, eller för barn, som har fyllt elva men inte femton år, i den mån den kan vålla barn i en sådan åldersgrupp psykisk skada. Biografbyrån får inte vägra att godkänna en film på någon annan grund än dem som nu har nämnts (3 § 3 mom.).

Barn under femton år får inte lämnas tillträde till en biografföreställning där annan film förevisas än sådan som biografbyrån har godkänt för den åldersgrupp barnet tillhör (4 §).

Den som uppsåtligen bryter mot förbudet att förevisa icke godkänd film vid biografföreställning döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Sker överträdelsen av oaktsamhet, är straffet böter (8 §). Bryter någon uppsåtligen eller av oaktsamhet, som inte är ringa, mot förbudet att lämna barn tillträde till vissa biografföreställningar, döms han till böter.

Biografförordningens bestämmelser innebär en begränsning inte bara av yttrandefriheten (i film) utan också av mötesfriheten, eftersom den tar sikte just på en form av sammankomster som till stor del faller under regeringsformens skydd för mötesfriheten (se prop. 1975/76:209 s. 111). Med hänsyn till att bestämmelserna om filmcensur tillgodoser delvis andra intressen än dem som enligt 2 kap. 14 § RF får leda till en begränsning av mötesfriheten har i punkt 4 övergångsbestämmelserna till ändringar i regeringsformen år 1976 (SFS 1976:871) föreskrivits att de vid ikraftträdandet den 1 januari 1977 föreliggande bestämmelserna om att en film inte får förevisas offentligt, om den inte dessförinnan har godkänts för sådan visning, gäller utan hinder av regeringsformens regler om mötesfriheten.

Av *brottsbalkens* bestämmelser som angår yttrandefriheten bör nämnas följande.

Enligt 16 kap. 10 a § döms den som skildrar barn i en pornografisk bild med uppsåt att bilden sprids eller som sprider en sådan bild av barn för barnpornografibrott till böter eller fängelse i högst sex månader, om gärningen inte är försvarlig med hänsyn till omständigheterna. Denna straffbestämmelse motsvarar det tryckfrihetsbrott som har nämnts förut (barnpornografibrott enligt 7 kap. 4 § 12 TF). Detta innebär att ett barnpornografibrott begånget genom spridande av en tryckt skrift kan medföra ansvar.

Den som på eller vid en allmän plats genom skyltning eller något annat liknande förfarande förevisar pornografiska bilder på ett sätt som är ägnat att väcka allmän anstöt skall enligt 16 kap. 11 § dömas för otillåtet förfarande med pornografisk bild till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som med posten sänder eller på något annat sätt tillställer någon pornografisk bild utan en föregående beställning.

Enligt 16 kap. 12 § skall den som bland barn och ungdom sprider en skrift eller bild som genom sitt innehåll kan verka förråande eller annars medföra allvarlig fara för de ungas sedliga fostran dömas för förledande av ungdom till böter eller fängelse i högst sex månader.

De två nu berörda brotten motsvarar de undantag från spridningsrätten enligt tryckfrihetsförordningen som har behandlats tidigare (6 kap. 2 § TF). Tryckfrihetsförordningen medger alltså i dessa fall att ansvar ådöms enligt allmänna regler trots att det är fråga om en gärning som består i att en tryckt skrift eller bild sprids.

3 Pågående utredningar m. m.

Under 1970-talet har det bedrivits ett omfattande arbete på att åstadkomma ett ökat skydd för yttrandefriheten genom en särskild grundlag, som efter mönster av tryckfrihetsförordningen ger skydd åt yttrandefriheten också i andra medier än tryckta skrifter. Ett förslag till massmediegrundlag lades fram år 1975 av massmedieutredningen SOU 1975:49. Denna kommitté föreslog att tryckfrihetsförordningen skulle ersättas av en ny grundlag som – med bibehållande av de grundläggande principerna för det nuvarande tryckfrihetsskyddet – skulle reglera friheten att offentliggöra yttranden inte bara i tryckta skrifter utan också i ljudradio, TV och film. Förslaget till massmediegrundlag genomfördes dock inte, utan år 1977 tillsattes en ny utredning, *yttrandefrihetsutredningen* (Ju 1977:10). Kommitténs uppgift är att utarbeta en ny grundlagsreglering som skall omfatta alla de medier som kan ha särskild betydelse för den fria åsiktsbildningen i samhället. Också för detta utredningsarbete skall tryckfrihetsförordningen vara ett mönster.

I direktiven till yttrandefrihetsutredningen behandlas olika medier som en ny grundlagsreglering kan tänkas omfatta. Där nämns sålunda radio och TV, film, videogram, fonogram, utställningar samt sammankomster och demonstrationer. I fråga om film och videogram sägs i direktiven följande sedan bestämmelserna om filmcensuren har berörts (kommittéberättelsen 1978 del II s. 78).

Filmcensurutredningen föreslog år 1969 i sitt tidigare nämnda betänkande att vuxencensuren helt skulle avskaffas och att eventuella ingripanden mot filmer, i likhet med vad som gäller i fråga om andra medier, skulle ske i efterhand. Enligt utredningen borde yttrandefriheten i film som visas offentligt ges samma innehåll och omfattning som yttrandefriheten i radio/TV och pressen. I konsekvens härmed lade utredningen fram förslag till en filmansvarighetslag som i sak var nära anpassad till TF och formellt i stora delar var utformad i anslutning till reglerna i radioansvarighetslagen. Som jag redan har nämnt ledde utredningens förslag emellertid inte till några lagstiftningsåtgärder.

Regler som hindrar att yttranden utsätts för förhandsgranskning av offentliga organ hör till de allra viktigaste inslagen i ett skydd för yttrandefriheten. För att censur i någon form skall kunna godtas måste därför

krävas starka skäl. Det bör ankomma på den kommitté som nu skall tillkallas att överväga om det föreligger tillräckliga skäl att behålla någon form av vuxencensur på filmens område. Att viss barncensur behövs synes vara ganska klart. Om kommittén i likhet med filmcensurutredningen skulle stanna för att vuxencensuren bör avskaffas, får den bl. a. överväga om i stället – såsom filmcensurutredningen förutsatte – möjligheterna till efterhandsingripanden bör utvidgas i någon mån genom en bestämmelse rörande pornografi och våldsförställningar. Det kan nämnas att förslag till en sådan bestämmelse lades fram av kommittén för lagstiftningen om yttrande- och tryckfrihet i betänkandet (SOU 1969:38) Yttrandefrihetens gränser. Som jag kommer att närmare utveckla i det följande kan det även i övrigt finnas skäl till en sådan försiktig utvidgning av det straffbara området.

De särskilda problem som är förknippade med en grundlagsreglering av yttrandefriheten i film är inte begränsade till den nu nämnda frågeställningen. Varje offentligt förevisande av film har också en mötesfrihetsaspekt. Reglerna om filmcensur har sålunda betraktats inte bara som en begränsning av yttrandefriheten utan också som en inskränkning i mötesfriheten. Med hänsyn till den snäva avfattningen av de regler i RF som anger möjligheterna att begränsa mötesfriheten, har det därför varit nödvändigt att tills vidare ge censurreglerna grundlagsstöd genom en särskild övergångsbestämmelse till de senaste ändringarna i RF.

Denna förbindelse mellan reglerna om yttrande- och mötesfriheterna är, som jag redan har antytt, inte någonting som enbart gäller för filmens del. Man möter samma problem i fråga om offentlig uppläsning ur en tryckt skrift eller offentlig uppspelning av ett fonogram, för att bara nämna ett par exempel. Att en samordning av bestämmelserna om dessa friheter inom ramen för en och samma grundlagsreglering både skulle vara till fördel från systematisk synpunkt och innebära en förstärkning av skyddet för yttrandefriheten är uppenbart. Jag återkommer till denna fråga i det följande.

Alla de överväganden som hittills har gjorts beträffande lagstiftningen om yttrandefrihet i film har gällt offentlig förevisning. Filmen kan emellertid också fungera som massmedium på så vis att massproducerade filmkopior säljs på samma sätt som t. ex. tryckta skrifter eller fonogram. Kommittén bör undersöka möjligheterna att låta en grundlagsreglering omfatta också detta sätt att använda filmmediet.

De särskilda frågeställningar som är knutna till en grundlagsreglering av videogrammen torde inte på något avgörande sätt skilja sig från vad som gäller i fråga om film. Videogrammen har liksom vanlig film en dubbel massmediefunktion: de kan visas offentligt och de kan säljas för privat uppspelning. Samma regler torde därför i allt väsentligt kunna gälla. Jag vill i sammanhanget erinra om att de kultur- och massmediepolitiska frågor som gäller videogrammen utreds av en särskild kommitté som nyligen har tillkallats av chefen för utbildningsdepartementet.

Enligt direktiven bör yttrandefrihetsutredningen endast på en punkt mera ingående behandla frågan om det straffbelagda områdets omfattning. Det kan enligt vad som anförs i direktiven vara lämpligt att något vidga detta om filmcensuren för vuxna avskaffas; en utgångspunkt skulle här kunna vara det förslag till en yttersta gräns för pornografi och våldsförställningar som lades fram av kommittén för lagstiftning om yttrande- och tryckfrihet. Den utveckling som har skett på pornografiområdet med bl. a. bilder på barn i

sexuella situationer visar enligt direktiven att en viss försiktig utvidgning av det straffbara området kan vara motiverad, också vad gäller framställningar i andra medier än film t. ex. tryckta skrifter och videogram.

Yttrandefrihetsutredningen lämnade år 1978 betänkandet (Ds Ju 1978:8) Barnpornografi, vilket låg till grund för den bestämmelse om barnpornografibrott som har införts i brottsbalken och som har berörts tidigare. Vidare har kommittén publicerat betänkandet (SOU 1979:49). Grundlagsskyddad yttrandefrihet – yttrandefrihetsutredningen inbjuder till debatt. I detta betänkande diskuterar kommittén möjligheterna att ge ett detaljerat grundlagsskydd åt alla framställningar som offentliggörs genom radio, TV, film, videogram, fonogram, teater och utställningar samt vid sammankomster och demonstrationer. Förebilden skulle vara tryckfrihetsförordningen vars bärande principer skulle göras tillämpliga över hela området. Frågan om filmcensurans framtid har kommittén inte gått in på närmare. Inte heller har kommittén i betänkandet behandlat den därmed sammanhängande frågan om straffbestämmelser mot pornografi och våldsframställningar vid sidan av bestämmelserna om barnpornografibrott. Betänkandet har remissbehandlats och remissyttrandena (se Ds Ju 1980:5) har överlämnats till kommittén för beaktande under dess fortsatta arbete.

Yttrandefrihetsutredningen kan inte väntas lägga fram något huvudbetänkande förrän tidigast i slutet av år 1981.

Även vissa andra pågående utredningar har beröring med videogramfrågorna och de aspekter på dessa som är aktuella i denna promemoria. Främst gäller detta videogramutredningen (U 1977:05) och upphovsrättsutredningen (Ju 1976:02).

Videogramutredningens (U 1977:05) tillkomst föregicks av diskussioner i riksdagen närmast med anledning av två motioner vid 1975/76 års riksmöte (mot. 1975/76:412 och 2083). I kulturutskottets betänkande (KrU 1976/77:20) med anledning av motionerna framhölls att det behövdes en handlingsberedskap inför den fortsatta utvecklingen i fråga om videogrammen. Utskottet ansåg att en utredning borde tillsättas med uppgift att följa och studera utvecklingen på videogramområdet samt att föreslå de åtgärder från samhällets sida som kunde behöva vidtas för att möta och påverka utvecklingen i syfte att slå vakt om yttrandefriheten, den politiska demokratin och de kulturpolitiska strävandena. I betänkandet pekades på att det kunde finnas anledning att säkerställa en kvalitativt högtstående produktion och att motverka kommersialismens negativa verkningar. En decentralisering av videogramproduktionen borde enligt utskottet eftersträvas. Utskottet betonade att utredningen borde överväga hur barnen kan påverkas av videogrammediet.

Utskottets uppfattning gavs regeringen till känna såsom riksdagens mening (rskr 1976/77:45).

Videogramutredningen tillsattes våren 1977. I direktiven (kommittéberättelsen 1978 del II s. 267) pekas inledningsvis på att det är uppenbart att

videogrammen erbjuder nya möjligheter för kultur- och folkbildningsverksamheten. Det finns emellertid också en risk för att videogrammen – i likhet med annan ny massmediateknik – på sikt kan få från kulturpolitisk synpunkt icke önskvärda konsekvenser. Detta kan bli fallet t. ex. om videogrammen utvecklas till en massmarknadsvara där programmen utformas utan andra ambitioner än de kommersiella.

Som utgångspunkter för kommitténs uppdrag nämns bl. a. att man, om man finner att åtgärder behöver vidtas för att motverka kommersialismens negativa verkningar i första hand bör tillgripa stimulansåtgärder. Vidare pekas på att det finns grupper vilkas behov särskilt behöver beaktas om man får en omfattande videoproduktion, exempelvis barnen, sjömän och utlandssvenskar samt handikappade.

Utredningsarbetet bör enligt direktiven inledas med en kartläggning av videogramutvecklingen. Kommittén bör vidare överväga olika frågor i samband med distributionen av videogram. Man bör också ta upp behovet av en samlad registrering av ljud- och bildprogram samt föreslå formerna för denna samt vilket eller vilka organ som bör ha ansvaret för uppgiften. När det gäller produktionen av videogram nämns särskilt att, om TV-programmen kan tillföras videomarknaden, man redan från början får ett konkurrenskraftigt utbud av videogram som har god kvalitet. I direktiven pekas på olika frågor som behöver lösas i detta sammanhang.

Videogramutredningen påbörjade sitt arbete i juni månad 1977. I september 1978 överlämnade man ett delbetänkande med förslag till distribution av svenska TV-program i videogramform till ombordanställda i den svenska handelsflottan samt andra svenskar utomlands (Svenska videonät utomlands, Ds U 1978:8).

I december 1979 publicerade kommittén en debattskrift med en redogörelse för den tekniska utvecklingen på mediaområdet som ett underlag för diskussionen om de nya elektroniska medierna (Den elektroniska hästen, Ds U 1979:16).

I februari 1980 lade kommittén i en skrivelse till utbildningsdepartementet fram ett förslag om försöksverksamhet med distribution av film och TV-program i videogramform via biblioteken. Försöket skulle ta sikte på tre olika former av sådan distribution, nämligen visning på bibliotek, utlåning och överföring via kabel. I försöket avsågs också ingå s. k. mediaverkstäder.

Ytterligare ett delbetänkande publicerades i juni 1980. Detta gällde olika möjligheter att tillgodose dövas och andra hörselskadades behov av tillgång till kultur- och opinionsyttringar via videogram (De hörselskadade och videogrammen, Ds U 1980:9).

Som framgår av direktiven är en viktig del av kommitténs arbete att undersöka det inflytande som videogramutvecklingen kan ha på barnens situation. Sommaren 1977 tillkallades en särskild expert åt kommittén för att göra en sammanställning av internationellt tillgänglig forskning om hur film,

TV och videogram påverkar barnen. Detta arbete har blivit mycket omfattande och föreligger nu (december 1980) i korrektur.

Inför huvudbetänkandet har inom kommittén – förutom den nu nämnda sammanställningen – även tagits fram åtskilligt annat material, bl. a. en omfattande kartläggning av videogramutbudet, framför allt i Stockholm. Man har haft samråd med olika kommittéer, bl. a. upphovsrättsutredningen och yttrandefrihetsutredningen. Videogramutredningen har också haft överläggningar med Sveriges Radio och med organisationer som företräder olika innehavare av upphovsrätt och andra rättigheter på videogramområdet, bl. a. KLYS (Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd) och SIF-klubben vid Sveriges Radio.

Kommittén beräknas lägga fram sitt huvudbetänkande i början av sommaren 1981.

Sedan början av 1970-talet pågår i nordiskt samarbete en översyn av den upphovsrättsliga lagstiftningen i de nordiska länderna. Detta sker sedan 1976 i form av nationella kommittéer. Den svenska *upphovsrättsutredningen* (Ju 1976:02) har liksom motsvarande kommittéer i de andra länderna ett brett mandat. Detta omfattar en översyn av den upphovsrättsliga lagstiftningen i ljuset av bl. a. den tekniska utveckling som har skett på mediaområdet sedan de nordiska upphovsrättslagarna tillkom i början av 1960-talet. Kommittéerna kommer därvid också in på olika upphovsrättsliga frågor i samband med videogram. I ett speciellt hänseende kan detta utredningsarbete ha samband med de frågor som tas upp i denna promemoria nämligen när det gäller åtgärder mot s. k. piratkopiering. Mot bakgrund bl. a. av motioner i riksdagen har den svenska kommittén med förtur tagit upp frågan om en skärpning av sanktionerna i fråga om intrång i upphovsrätt. Skälet härtill är framför allt den omfattande olovliga kopiering som sker bl. a. av fonogram och av videogram (t. ex. i form av olovlig kopiering av filmer och vissa slag av TV-program men även olovlig kopiering av originalvideogram). Undersökningar har visat att en inte obetydlig del av det material som utbjuds i videogramform är framställt olovligen. I lagutskottets betänkande med anledning av de nyssnämnda motionerna (LU 1980/81:3) pekas bl. a. på möjligheterna att skärpa ansvarsbestämmelserna för sådana förfaranden och att möjliggöra åtal inte bara som nu när angivelse har gjorts av målsäganden utan också i andra fall.

Kommittén arbetar nu på dessa frågor och beräknas lägga fram en promemoria i ämnet under första hälften av år 1981. Resultatet av detta arbete kan leda till en sanering av videomarknaden i den meningen att större möjligheter kommer att finnas att ingripa mot piratkopior och andra olovligt tillverkade videogram.

4 Utgångspunkter för övervägandena

Som har framgått av det föregående befinner sig videogrammarknaden f. n. i stark tillväxt. I det ökande utbudet av videogram finns ett stort inslag av våldsskildringar av olika slag, somliga av dem av grav natur. Frågan om rättsliga restriktioner riktade mot dessa produkter har fått stor uppmärksamhet i den allmänna debatten under den senaste tiden, både i TV ("Studio S") och i pressen.

Ett samhälle som hyllar yttrandefrihetens principer måste tolerera också sådana yttranden – ordet taget i vidsträckt mening – som kan förefalla förfärande, smaklösa eller kränkande för vedertagna värderingar. Yttranden som man ogillar skall i första hand motarbetas med upplysning, argument, attitydpåverkan och kulturstöd i olika former – inte med censur eller förbud.

Detta gäller också våldsinslag i massmedierna. Våldet är en del av verkligheten och måste därför få speglas i dokumentära skildringar och i andra allvarligt syftande framställningar. Det är sedan länge allmänt accepterat att våld får återges i ord och bild också i framställningar som endast har till syfte att bereda underhållning. Det räcker att erinra om vildavästernäventyr, detektiv- och agentskildringar och andra sådana framställningar.

Samhällets tolerans av våldsskildringar kan emellertid inte vara obegränsad. I första hand gäller detta våldsskildringar i bildprogram (framställningar i film, videogram och TV), eftersom dessa är särskilt ägnade att göra intryck på mottagaren.

Till stöd för ett ingripande mot bildprogram med grovt våld har ibland i debatten åberopats att sådana våldsskildringar är en utmaning mot grundläggande värderingar i vårt samhälle. Av vad vi har sagt tidigare framgår emellertid att det alltid är vanskligt att åberopa motiv av detta slag för ingrepp i yttrandefriheten. Det finns då större anledning att ta fasta på att våldsskildringar som är tillräckligt inträngande eller utdragna kan leda till psykiska störningar för dem som tar del av skildringarna. Särskilt stora är riskerna för barn och ungdom. Man har vidare att beakta faran för att realistiska våldsinslag kan bidra till att skapa mera faktiskt våld i samhället. Åskådarna kan lära sig vissa metoder att utöva våld eller direkt inspireras till aggressiva beteenden. Utbudet av våldsbeskrivningar kan på längre sikt bidra till att legitimera våldsamma handlingar eller i varje fall undan för undan trubba av individens hämningar inför våldet. Att våldsframställningar kan ha verkningar av detta slag torde bekräftas av gjorda vetenskapliga undersökningar, låt vara att några exakta eller långtgående slutsatser av dessa inte kan dras (jfr prop. 1978/79:179 s. 23 f). Också när det gäller den våldsframkallande effekten är det främst barn och ungdom som är i farozonen.

Såvitt gäller filmprogram som visas offentligt och TV-program är det redan

genom den rättsliga regleringen ganska väl sört för att våldsskildringar med skadliga verkningar inte sprids till allmänheten. Några motsvarande spärrar existerar inte i fråga om videogram. Våldsskildringar i videogram kan i det väsentliga spridas fritt till allmänheten.

Riskerna för skadeverkningar av våldsfremställningar får anses utgöra sådana skäl som enligt 2 kap. 13 § RF tillåter begränsningar av yttrandefriheten. Vi anser oss i vårt uppdrag också ha att utgå från att lagstiftning som på något sätt inskränker rätten att fritt sprida våldsskildringar i videogram bör komma till stånd.

Varje ingrepp i yttrandefriheten aktualiserar emellertid besvärliga problem. Till dem hör omfattningen av ingreppet och sättet att avgränsa detta. Regeringsformens rättighetsregler påbjuder här stor försiktighet. Att skildringar av extremt våld drabbas, när upphovsmännens enda syfte är att göra sig vinning på andra människors nyfikenhet eller sensationslystnad är väl förenligt med en sådan försiktig hållning. Men som nyss nämndes kan också skildringar av grovt våld ha sitt dokumentära eller konstnärliga berättigande. Vill man förebygga att bildprogram uppmuntrar våldstendenser, kan det tänkas att också program med inslag av mindre utpräglat våld borde förbjudas. Men i motsvarande mån ökar risken för att man inkräktar på det område som av andra skäl måste lämnas fritt; till detta kommer svårigheterna att beskriva det våld som man syftar på.

Dessa omständigheter talar för att man väntar på resultatet av det utredningsarbete som görs inom yttrandefrihetsutredningen och videogramutredningen. Båda kommittéerna har sedan en tid tillbaka övervägt åtgärder med anledning av bl. a. våldsskildringar i videogrammen. Emellertid har vi vid underhandskontakter med yttrandefrihetsutredningen – den kommitté som i första hand har att lämna förslag som berör den rättsliga regleringen av yttrandefriheten – erfarit att man inom kommittén anser det mindre ändamålsenligt att kommittén för sin del bryter ut frågan om ett ev. förbud mot våldsskildringar i videogram och film till en isolerad behandling. Denna fråga har nämligen ett i direktiven klart uttalat samband med spörsmålet, om vuxencensuren för film bör avskaffas. Kommittén eftersträvar vidare en samlad bedömning av de frågor som är gemensamma för flera uttrycksformer, främst frågorna om ensamansvar, om tillsyn och åtal och om rättegångsformen.

Om man gör den bedömningen att utvecklingen på videogramområdet kräver snabba lagstiftningsåtgärder mot spridningen av våldsinslag, måste en provisorisk lagstiftning komma till stånd. Med hänsyn till lämpligheten av att yttrandefrihetsutredningen i linje med sina direktiv får göra en samlad bedömning bör den provisoriska lagstiftningen utformas vid sidan av utredningens arbete.

Att den tänkta lagstiftningen blir provisorisk får vissa konsekvenser för dess utformning. Till en början gäller att den måste ligga inom ramen för gällande grundlagsbestämmelser; att föreslå grundlagsändringar bör ankom-

ma på yttrandefrihetsutredningen. Den temporära regleringen bör i första hand gälla framställningar i videogram, men också – till undvikande av omotiverade skillnader mellan likartade uttrycksformer – inbegripa film. Förslagen bör enbart ta sikte på våldsskildringar och ges en praktisk inriktning. Man bör undvika lösningar som föregriper mera principiella överväganden från yttrandefrihetsutredningens sida. Vidare måste begränsningarna i yttrandefriheten göras med stor försiktighet. En utgångspunkt för övervägandena bör vara att skydda barn och ungdom mot skadliga intryck och negativ påverkan. Lösningar som förutsätter utbyggnad av den statliga administrationen bör helst inte komma i fråga.

I det följande kommer vi att från de angivna utgångspunkterna diskutera vilka förutsättningar som finns att åstadkomma en provisorisk reglering.

5 Förhandsgranskning

5.1 Förhandsgranskning av vidogram enligt vad som nu gäller för film?

Enligt biografförordningen får film inte visas offentligt utan att dessförintan ha godkänts av statens biografbyrå. Överträdelser av detta förbud är straffbelagda. Förordningens bestämmelser innebär begränsningar i yttrandefriheten och mötesfriheten (se härom nedan).

Förordningen gäller för film som visas vid "offentlig förevisning av biograffilm (biografföreställning)". Någon definition av vad som förstås med "biograffilm" eller med det även i förordningen nämnda begreppet "film" lämnas emellertid inte i förordningen. I 1911 års biografförordning, som sedermera upphävdes genom den alltjämt gällande 1959 års förordning, talades ursprungligen om "rörliga fotografiska bilder eller så kallade biografbilder". Uttrycket ersattes vid en år 1939 företagen ändring i förordningen (SFS 1939:703) med "rörliga fotografiska bilder (biografilm)". I den nuvarande förordningen talas endast om "biograffilm" och "film", utan förklaringen "rörliga fotografiska bilder". I förarbetena till den gällande biografförordningen (prop. 1959:135, L2U 39, rskr 308) sägs med avseende på bl. a. begreppet biograffilm att förordningen, med vissa huvudsakligen redaktionella jämkningar, överensstämmer med den tidigare förordningen.

En fråga som ställer sig är om biografförordningens filmbegrepp avser även sådana bilder som framställts på annat sätt än genom sedvanligt fotografiskt förfarande. De ändamål som ligger bakom förordningens föreskrifter om förhandsgranskning talar onekligen för att denna skall gälla också visning av videogram.

Då det gäller upphovsrättslig lagstiftning och praxis torde man i dag också utgå från att videogram utgör filmverk, se t. ex. prop. 1960:17 s. 329 angående lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild.

Det är svårt att få säker ledning på andra håll. I lagen (1978:487) om

pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar har man skilda bestämmelser för film och videogram. I lagen förstås med videogram anordning, på vilken finns upptagning avsedd att återges i form av rörliga bilder, med eller utan ljud, genom teknik, som i något skede utnyttjar elektriska signaler. Lagen gäller för film som är 16 eller 35 millimeter bred och som har godkänts av statens biografbyrå för visning vid biografföreställning. I förarbetena till lagen (prop. 1977/78:97 s. 74) nämns i det sammanhanget ingenting om videogram.

Strafflagstiftning och annan lagstiftning som begränsar fri- och rättigheter bör tolkas restriktivt. Biografförordningen har från början otvivelaktigt avsett endast film i snäv mening. Någon allmänt vedertagen terminologi enligt vilken videogram innefattas i begreppet film existerar inte. Det finns därför anledning att i detta sammanhang utgå från att biografförordningen inte gäller videogram. Om man anser att biografförordningen bör omfatta även videogram, torde alltså krävas en ändring i förordningen. En sådan ändring innebär att man utvidgar området för förhandsgranskning.

Denna utvidgning skulle för det första medföra ingrepp i yttrandefriheten. Något grundlagshinder mot en sådan begränsning av yttrandefriheten torde emellertid inte föreligga (jfr redogörelsen i avsnitt 2.1 och 4).

Det har i det föregående förutsatts att krav på förhandsgranskning av film som skall visas på biografföreställningar är att se som ett ingrepp i mötesfriheten. Enligt gällande lydelse av 2 kap. 1 § RF omfattar nämligen mötesfriheten frihet att anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärliga verk. I förarbetena (prop. 1975/76:209) sägs att grundlagsskyddet borde utformas så att det i princip omfattade alla former av scenisk framställning. Det fanns inte någon anledning att från det skyddade området undanta t. ex. sådana sammankomster för förevisning av film som inte kan betraktas som medier för opinionsyttring. Bestämningen "konstnärlig" borde enligt departementschefen i detta sammanhang uppfattas som beteckning på vissa former av yttranden, inte i första hand som ett kvalitetskrav. Om ändamålet med en sammankomst är framförande av verk som till sin typ kan hänföras till någon konstnärlig uttrycksform – t. ex. film, musik eller ett verk avsett för scenisk framställning – borde sammankomsten normalt anses omfattad av regeringsformens skydd för mötesfriheten, även om det framförda verkets konstnärliga värde i ett visst fall inte skulle vara särskilt framträdande. Grundlagsskydd förelåg enligt departementschefen däremot inte, om det framstår som helt främmande för vanligt språkbruk att i något hänseende tala om framförande av konstnärligt verk. – Utvidgningen i regeringsformen av det skyddade området för mötesfriheten till att omfatta även sammankomster för framförande av konstnärliga verk, t. ex. konserter, teater- och biografföreställningar, ledde till att detta slags sammankomster fr. o. m. den 1 januari 1977 regleras i lagen (1956:618) om allmänna sammankomster i

stället för som tidigare i allmänna ordningsstadgan (1956:617) (prop. 1976/77:39).

Begränsningar i mötesfriheten är, som förut nämnts, enligt 2 kap. 14 § första stycket RF tillåtna endast av hänsyn till rikets säkerhet, till ordningen och säkerheten vid sammankomsten eller till trafiken eller för att motverka farsot. Bestämmelserna om krav på förhandsgodkännande av film visad på biografföreställningar – som alltså i grundlagens mening skall anses som sammankomster för framförande av konstnärligt verk – är inte förenliga med dessa regler. De har emellertid stöd i punkt 4 övergångsbestämmelserna till 1976 års ändringar i regeringsformen (SFS 1976:871). Enligt denna föreskrift gäller vid ikraftträdandet föreliggande bestämmelser om att film inte får förevisas offentligt, om den inte dessförinnan har godkänts för sådan visning, utan hinder av de nya rättighetsreglerna om mötesfriheten.

Också särskild offentlig videovisning får normalt anses som en sammankomst för framförande av konstnärligt verk i regeringsformens mening. Biografförordningens regler om förhandsgranskning av film torde enligt vad som har sagts förut inte kunna tillämpas på videogram; övergångsbestämmelsen till 1976 års ändringar i regeringsformen angående mötesfriheten avser alltså inte videogram. Lagstiftning som utvidgar förhandsgranskningen till att gälla också videogram skulle medföra en begränsning av mötesfriheten som inte är tillåten enligt regeringsformen. En sådan lagstiftning förutsätter alltså grundlagsändring. Som vi har sagt i avsnitt 4 anser vi att förslag till grundlagsändring inte bör övervägas i detta sammanhang.

5.2 Förhandsgranskning i fråga om offentlig videovisning utanför "möte"?

Varje offentlig film- och videogramvisning kan inte ses som en "sammankomst för framförande av konstnärligt verk" och därmed inte heller som ett möte i regeringsformens mening. En förevisning av videogram, som bara är ett led i en sammankomst som inte är ett "möte", skyddas inte av grundlagens regler om mötesfrihet. I prop. 1976/77:39 om följdlagstiftning till 1976 års ändringar i regeringsformen nämns som exempel på ett sådant fall en offentlig filmförevisning som ingår som ett moment i en pornografisk föreställning. En offentlig film- eller videovisning behöver inte ens höra till en "offentlig tillställning" enligt allmänna ordningsstadgan. Visningar som "skyltning", t. ex. utanför en biograf, skyddas inte heller de av mötesfriheten. Detsamma gäller sannolikt visningar på restauranger, pubar, osv., dit gästerna kommer främst i annat syfte än att se på visningarna.

Av det sagda följer att det är möjligt att utan grundlagsändring utvidga förhandsgranskningen till offentliga videovisningar (och filmvisningar) av nu angivet slag eller till vissa av dem, t. ex. visningar som äger rum vid offentliga tillställningar enligt allmänna ordningsstadgan. Att genomföra en sådan reglering skulle emellertid stöta på besvärliga gränsdragningsproblem och

ställa till åtskilligt krångel. Den skulle också bli skäligen verkningslös. Såvitt gäller videovisningar skulle kravet på förhandsgranskning lätt kunna kringgås genom att man ordnar en föreställning på ett sådant sätt att den måste anses som ett "möte" enligt regeringsformen. Därmed är visningen enligt vad som förut har utvecklats åtkomlig för förhandsgranskning endast efter grundlagsändring. F. ö. skulle man inte komma till rätta med de problem som har vållats av försäljning till barn och ungdom av videogram med grova våldsskildringar.

5.3 En mera generell förhandsgranskning av videogram som sprids till allmänheten?

Det senast sagda leder över tanken till möjligheten att införa en lagstiftning som föreskriver generell förhandsgranskning, censur, av alla videogram (och filmer) som sprids till allmänheten, vare sig det sker genom försäljning, uthyrning eller på annat liknande sätt eller genom visning. Man kunde då som villkor för spridningstillstånd kräva att framställningen inte innehåller våldsinslag av mer kvalificerat slag. En sådan reglering skulle inte kunna anses stå i strid med mötesfriheten, eftersom den inte riktar sig särskilt mot mötessituationen (jfr avsnitt 6.1). Däremot skulle det föreligga en inskränkning i yttrandefriheten.

Som har framgått av avsnitt 1 finns det ett mycket omfattande videogram-utbud. Det finns också en stor mängd filmer som inte har varit föremål för förhandsgranskning. En bestämmelse om förhandsgranskning av alla videogram och filmer före spridning skulle därför innebära ett mycket stort ingrepp och förutsätta en betydande administrativ och kontrollerande apparat. Vi anser att en sådan lösning inte kan komma i fråga. Det kan f. ö. ifrågasättas om en så pass långtgående reglering vore väl förenlig med bestämmelserna i regeringsformen om när yttrandefriheten får begränsas.

En mindre ingripande variant skulle gå ut på förhandsgranskning av vissa kategorier av videogram (filmer). Man kunde exempelvis hålla upptagningar som sprids för undervisning, utbildning och information utanför. Granskningen skulle emellertid ändå bli förhållandevis omfattande, eftersom bl. a. alla underhållningsprogram rimligen skulle få vara underkastade granskningstvang. Till detta kommer avsevärda gränsdragnings- och kontrollsvårigheter. Även denna utväg synes oss stängd.

Närmare till hands kunde då ligga att förbjuda försäljning och uthyrning av videogram till barn samt offentlig visning för dem, om innehållet inte är granskat och godkänt av biografbyrån. Biografbyråns granskningsområde skulle alltså utvidgas och man skulle få en mer generell barncensur. Problemen med en sådan lösning är i huvudsak desamma som de som diskuteras i det följande i avsnitt 6.2; risken är främst att regleringen inte blir så effektiv. Vi kan inte se att det står tillräckligt mycket att vinna på att utvidga den obligatoriska barncensuren på detta sätt.

Frågorna om filmcensurens framtid övervägs inom yttrandefrihetsutredningen. Att i ett sådant läge nu utvidga tillämpningsområdet för förhandsgranskning skulle vara olyckligt, särskilt med hänsyn till denna kontrollmetods principiellt känsliga natur. Detta argument gör sig gällande i fråga om alla de nu diskuterade alternativen.

6 Straffsanktioner för förbud mot spridning av våldsskildringar

6.1 Inledande synpunkter

I det föregående har vi avvisat tanken på att komma åt avarter av våldsskildringar i videogram genom förhandsgranskning. Det rättsliga medel som då står till förfogande är efterhandsingripande genom straff mot våldsförställningar.

Som framgår av avsnitt 2.2 är det enligt 16 kap. 12 § BrB straffbelagt att bland barn och ungdom sprida skrifter eller bilder som genom sitt innehåll kan verka förråande eller annars medföra allvarlig fara för de ungas sedliga fostran. Brottet kallas förledande av ungdom. För straffansvar förutsätts emellertid att spridningen planmässigt är inriktad just på barn eller ungdom. Försäljning eller uthyrning till barn av enstaka exemplar av videogram med råa våldsinslag faller vid sidan av kriminaliseringen. Brottsbalksbestämmelsen tillgodoser alltså inte i tillräcklig grad det skyddsbehov som nu får anses föreligga.

Innan vi går in på vilka närmare alternativ att utvidga kriminaliseringen som erbjuder sig, vill vi med utgångspunkt från övervägandena i avsnitt 4 ange några gemensamma förutsättningar för resonemangen.

Ett sätt att komma åt oönskade våldsskildringar är att förbjuda skildringar av våld av kvalificerat slag. Ett sådant förbud skulle alltså rikta sig till våldsskildringarnas upphovsmän. När det gäller barnpornografi har skildringar av barn i pronografiska bilder förbjudits. Denna lösning är naturlig när det gäller att värna om integriteten hos dem som medverkar i framställningen (jfr prop. 1978/79:179 s. 8). Ett sådant intresse av integritetsskydd föreligger dock knappast när det gäller det stora flertalet av de våldsskildringar som det nu gäller. Ett annat, praktiskt betingat, argument mot ett sådant förbud är att det får dålig effekt, eftersom videogrammen i allmänhet produceras utomlands och upphovsmännen därför är oåtkomliga för svenska ingripanden. I den provisoriska reglering som det nu är fråga om bör man därför avstå från att kriminalisera våldsskildringar i videogram som sådana.

Den lösning som i stället nu bör väljas är ett förbud som riktar sig mot *spridningen* av våldsskildringar i videogram. Det straffrättsliga ansvaret för denna bör tills vidare följa vanliga regler.

Bestämmelserna bör avse inte bara videogram utan också *film*. Regleringen skulle, som nämnts, annars bli inkonsekvent, låt vara att censurbestämmelserna redan nu ger ett skydd i fråga om offentlig visning av film.

Det bör f. n. vara tillräckligt att vända sig mot den *kommersiella* spridningen av de förgrifliga alstren. Överlåtelse eller utlåning m. m. från enskilda personer som inte sker i förvärvssyfte bör inte träffas av någon utökad kriminalisering. Detsamma gäller visningar som inte görs yrkesmässigt, t. ex. privata visningar i hemmen eller vid slutna sammankomster.

Som antytts bör däremot i princip *alla former* av kommersiell spridning av de aktuella bildsekvenserna omfattas av en ny reglering, alltså också visningar för allmänheten vid möten. En fråga som då behöver besvaras är om grundlagsskyddet för mötesfriheten tillåter detta. Principfrågan har berörts förut (avsnitt 5.3).

För att det skall anses föreligga en begränsning av t. ex. mötesfriheten enligt regeringsformen krävs att det är fråga om ett ingrepp som riktar sig mot just sammankomster. En yttrandefrihetsbegränsning som har utformats så att den enbart gäller yttranden vid sammankomster betraktas som en begränsning också av mötesfriheten (jfr prop. 1975/76:209 s. 105 och 144). En generell begränsning av yttrandefriheten, som alltså gäller oavsett i vilket sammanhang ett yttrande fälls, är däremot inte att se som en begränsning av mötesfriheten. De av brottsbalkens ansvarsbestämmelser som innebär begränsningar av yttrandefriheten (t. ex. de som gäller barnpornografibrott och otillåtet förfarande med pornografisk bild) anses sålunda inte utgöra begränsningar av mötesfriheten, fastän de gäller också yttranden vid allmänna sammankomster (jfr SOU 1978:34 s. 186). Att ett generellt förbud mot spridning av videogram med våldsskildringar kommer att omfatta också offentlig visning innebär alltså inte att förbudet kan anses som en begränsning av mötesfriheten; det begränsar endast yttrandefriheten. Regeringsformens regler om mötesfriheten hindrar sålunda inte ett sådant förbud, även om detta inte motiveras av de intressen som enligt regeringsformen får leda till begränsningar i mötesfriheten.

Bestämmelser av den typ som det nu är fråga om kan synas ha sin rätta plats i brottsbalken (jfr det nyss nämnda brottet förledande av ungdom). Med tanke på den tilltänkta regleringens provisoriska karaktär bör den emellertid inte tas in i brottsbalken. I stället bör *en särskild lag* i ämnet beslutas.

Skäl kan åberopas för att tillsynen över förbudets efterlevnad och prövningen av åtal vid överträdelse handläggs i en ordning där yttrandefrihetsintresset kan beaktas särskilt. Även här gäller emellertid att man bör vänta på yttrandefrihetsutredningens övergripande överväganden; tills vidare bör prövningen av de angivna frågorna handläggas *i den ordning som vanligen gäller för brottmålsprocessen*. Detta innebär bl. a. att någon juryprövning av straffbarheten inte blir aktuell nu.

Av central betydelse är givetvis vilka våldsskildringar som det skall vara förbjudet att sprida i videogram (och film). Denna fråga är sammankopplad med spörsmål om kriminaliseringens räckvidd i övrigt. Det ligger nära till hands att fästa avseende vid gällande grunder för hur man vid förhandsgranskningen enligt biograförordningen bedömer våldsinslag i filmer i olika

fall. Vi kommer i fortsättningen att i första hand diskutera två alternativa förslag. Enligt det första av dem (avsnitt 6.2) skulle ett förbud gälla endast spridning till barn. Även skildringar av mindre kvalificerat våld kan och bör då omfattas av straffbudet. Enligt det andra alternativet (avsnitt 6.3) skulle förbudet avse spridning både till barn och vuxna. I så fall måste man rimligtvis begränsa det till att gälla upptagningar av särskilt grovt våld, det s. k. extremvåldet.

Det är också tänkbart att kombinera de båda alternativen. Denna möjlighet diskuterar vi i avsnitt 6.4.

6.2 Ett förbud mot spridning till barn

En ganska radikal åtgärd skulle vara att i princip förbjuda all försäljning och uthyrning av videogram (filmer) till barn under 15 år. Med tanke bl. a. på att många program är framställda för barn och också lämpliga för dem vore det emellertid att gå för långt. Uppenbarligen kan man inte heller förbjuda offentlig visning för barn av i princip alla videoprogram.

Den rimligaste konstruktionen av en förbudsbestämmelse synes i stället vara att söka träffa våldsförställningar av det slag som vid filmgranskningen inte godkänns för någon ålderskategori under 15 år. Videogram med detta innehåll bör i så fall inte få lämnas ut till barn under 15 år och i allmänhet inte heller visas för dem offentligt. Att sätta åldersgränsen högre låter sig knappast göra, om man inte samtidigt begränsar spridningsförbudet till att avse bilder med mera kvalificerat våld, något som i sin tur skulle försämra skyddet för de yngre.

Fördelarna med den skisserade lösningen är att man slipper ett förbud mot att låta vuxna ta del av vissa upptagningar. Bestämmelsen har närmast ordningskaraktär och kan inte reellt medföra någon begränsning i yttrandefriheten. Yttrandefrihetsutredningen blir också obunden i sitt utredningsarbete. Samtidigt kan man ingripa mot att barn får del av bildsekvenser som är skadliga för dem men som bör kunna visas för vuxna.

Man kan emellertid befara att förbudet skulle brista i effekt. Man måste räkna med att ungdomar hjälper varandra att skaffa videogram med våldsskildringar; man skulle alltså få ett slags "langning". Inte heller skulle man hindra att barn under 15 år får se våldsskildringar i videogram som ägs eller hyrs av syskon, föräldrar eller andra personer som är äldre. Stockholmspolisens nu aktuella undersökningar tyder också på att det är relativt sällsynt att videogram hyrs ut till barn. Detta kan delvis förklaras av att underåriga (de som är under 18 år) enligt föräldrabalken i allmänhet inte är behöriga att ingå hyresavtal. Det är vidare svårt att övervaka ett förbud som gäller uthyrning eller försäljning till vissa åldersgrupper. Mera verksamt kan måhända förbudet mot offentlig visning bli, låt vara att det nog inte kan få gälla fullt ut.

Ytterligare en svaghet består i svårigheten att på ett tillräckligt upplysande sätt beskriva det våld som inte får finnas i upptagningar som distribueras till barnen. Vi återkommer strax till detta problem.

Slutligen kan det ifrågasättas, om det är rimligt att utstuderade våldsskildringar straffritt skall få spridas till ungdomar över 15 år. Det ligger i den nu skisserade lösningens konstruktion att den inte innehåller någon spärr emot detta. Angående möjligheten att kombinera skilda alternativ, se avsnitt 6.4.

Trots dessa invändningar anser vi att förslaget i fråga är värt att beakta. Bestämmelsen skulle som en bieffekt kunna påverka föräldrar och andra vuxna att inte släpphänt låta barnen se på skadliga våldsskildringar i hemmen. Vid bedömningen av behovet av en mera ingripande reglering bör man vidare beakta att utbudet av videogram med s. k. extremvåld i varje fall lär komma att krympas, som en följd av självsanering inom videogrambranschen.

Vi nämnde nyss att det är svårt att avgränsa de våldsskildringar som man vill träffa med förbudet om spridning till barn. Enligt biografförordningen får en film eller del av en film inte godkännas för visning för barn, i den mån den kan vålla barn i resp. åldersgrupp (–6 år, 7–10 år, 11–14 år) psykisk skada. Detta rekvisit är knappast lämpligt i en straffbestämmelse som skall efterlevas av ett stort antal personer utan särskilda förutsättningar att göra de bedömningar som skulle aktualiseras. Begreppet har i förordningen också skiftande innebörd beroende på vilken ålderskategori som avses, medan man i straffbestämmelsen av praktiska skäl måste laborera med endast *en* gräns, 15-årsgränsen. Enligt vår mening måste man därför i fråga om straffbestämmelsen försöka att direkt beskriva de våldsinslag man vill komma åt. Vi föreslår att spridningsförbudet skall gälla sådana filmer och videogram som innehåller bilder med verklighetsnära skildringar av att någon utsätts för allvarigare våld.

Vi skall något närmare kommentera rekvisiten i specialmotiveringen. Vi är emellertid medvetna om att det i det enskilda fallet kan föreligga ett ganska stort utrymme för tvekan huruvida en viss framställning faller under beskrivningen. Problemet räckvidd reduceras dock avsevärt, om biografbyråns granskningsbeslut får tilläggas betydelse. Till en början torde det vara nödvändigt att från straffbestämmelsen undanta visning vid biografföreställningar av filmer som biografbyrån har godkänt för barn under 15 år. Men man kan gå ett steg längre. Många av de videogram som säljs, hyrs ut eller visas offentligt stämmer till innehållet överens med filmer som har granskats av biografbyrån. Har de då blivit barntillåtna, bör den som sprider motsvarande videogram inte behöva riskera åtal enligt den nya straffbestämmelsen. Av detta följer emellertid inte att någon skall fällas till ansvar enligt denna bestämmelse redan därför att innehållet i det videogram som han sprider har förbjudits för visning för barn under 15 år vid biografföreställningar.

Vi har tidigare angett att en utgångspunkt för våra förslag bör vara att någon utbyggnad av den statliga administrationen helst inte bör komma i fråga. Biografbyrån granskar för närvarande inga videogram. Byråns framtida arbetsuppgifter är beroende av de ställningstaganden som yttrandefrihetsutredningens kommande betänkande kan föranleda. Redan på grund av detta anser vi oss inte böra förorda att man inför ett system med frivillig förhandsgranskning hos biografbyrån av videogram.

6.3 Ett allmänt förbud mot spridning av extremt våld

Här åsyftas alltså ett straffbelagt förbud mot alla former av kommersiell spridning av filmer och videogram med inslag av kvalificerat våld, vare sig mottagaren är barn eller vuxen.

Fördelarna med en sådan lösning framgår motsättningsvis av vad som har sagts i föregående avsnitt. Det generella förbudet bör leda till att de grövsta skildringarna försvinner ur marknaden, och därmed kan önskemålet att hålla barn och ungdom borta från dessa alster tillgodoses mer effektivt. Förbudet blir lättare att övervaka, och svårigheterna att i lagtext beskriva de våldsskildringar som anses förkastliga är mindre än i det föregående alternativet. Den tänkta bestämmelsen kan knappast sägas innebära någon principiell nyhet. Vad saken bör gälla är nämligen – grovt taget – att hindra spridning via bl. a. videogram av 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 torde i det väsentliga kunna återopas till stöd också för den nu aktuella straffföreskriften. Det är i varje fall klart såvitt gäller offentliga visningar; i fråga om försäljning och uthyrning till privatpersoner för uppspelning i hemmet o. d. skulle möjligen kunna hävdas att situationen är en annan.

Att förbjuda spridning av närgångna skildringar av brutalt våld o. d., tillkomna endast i spekulations syfte, kan inte kränka de syften som bär upp reglerna om yttrandefrihet. Som förut har framhållits finns det emellertid fall där skakande våldsskildringar är försvarliga. 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 bildsekvenser med våld som är grovt. Förbudet måste lämna ett utrymme för sådana skildringar. Det går dock inte att dra någon klar och säker gräns kring dessa undantagssituationer. Detta är den främsta angreppspunkten i den nu föreslagna lösningen.

Alternativet innebär att man introducerar en ny grund för begränsning av yttrandefriheten. Man kan hävda att detta, trots regleringens provisoriska karaktär, innebär en risk för låsning av lagstiftningen på längre sikt.

En brist i den tänkta bestämmelsen kan sägas vara att den inte hindrar det fria utbudet till barn av videogram med sådana våldsinslag som enligt biografförordningen skulle godkännas endast i filmer för vuxna. I fråga om dessa upptagningar kan man emellertid räkna med att den seriösa delen av videogrambranschen frivilligt avstår från spridning till minderåriga. F. ö. är det accepterat att barnförbjudna filmer visas i TV utan någon annan garanti för att barn inte ser filmerna än den som ligger i föräldrarnas ansvar.

De kritiska synpunkterna har enligt vår mening inte sådan tyngd att man bör lämna det nu diskuterade alternativet ur räkningen. Detta synes tvärtom väl värt beaktande.

Frågan om en närmare avgränsning av de skildringar vars spridande leder till straffansvar bör diskuteras närmare.

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 alltså 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 svårbestämda 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 vuxencensuren 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.

6.4 En kombination av alternativen enligt 6.2 och 6.3

Vid redovisningen av de båda alternativen enligt 6.2 och 6.3 har vi angett vissa nackdelar som är förenade med vart och ett av alternativen.

Beträffande alternativet enligt 6.2 kan särskilt erinras om att det inte innehåller någon spärr mot att utstuderade våldsskildringar sprids till ungdomar över 15 år. En av de brister som vi har redovisat beträffande alternativet enligt 6.3 är att detta inte hindrar det fria utbudet till barn av videogram med sådana våldsinslag som biografbyrån bara skulle godkänna i filmer för vuxna. Även videogram med ganska betydande våldsinslag skulle således enligt detta alternativ vara tillgängliga för barn.

En kombination av de båda alternativen skulle undanröja de nu nämnda olägenheterna. Samtidigt skulle den emellertid enligt vår mening innebära betydande nackdelar. Således förutsätter den en invecklad reglering. Redan det faktum att våra förslag närmast bör ses som provisoriska i avvaktan på resultatet av yttrandefrihetsutredningens överväganden talar emot en sådan reglering. Videogram skulle komma att indelas i tre grupper: dem som fick tillhandahållas vem som helst, dem som fick tillhandahållas personer över 15 år och sådana som det skulle vara helt förbjudet att tillhandahålla. Redan *en* gräns kan vara svår att tillämpa. Två gränser skulle öka tillämpningsproblemen avsevärt. Samtidigt kan sägas att inte heller en kombination av alternativen tillgodoser i och för sig rimliga krav på exakthet när det gäller att rätt avpassa skyddet för olika kategorier av personer. Det är således uppenbart att skälen att skydda en 7-åring från att se våldsinslag kan vara andra än skälen att skydda en 14-åring.

Mot bakgrund av vad vi har anfört nu anser vi inte att en kombination av alternativen enligt 6.2 och 6.3 är lämplig.

7 Lagtextutkast och ytterligare kommentarer till dessa

7.1 Alternativ enligt avsnitt 6.2

Förslag till

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

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Filmer och videogram som innehåller bilder med verklighetsnära skildringar av att någon utsätts för allvarligare våld får inte i yrkesmässig verksamhet lämnas ut till barn under femton år eller spelas upp för dem vid särskilt anordnade visningar.

2 § Förbudet enligt 1 § avser inte filmer som statens biografbyrå har godkänt för visning för barn under femton år vid provning enligt förordning-

en (1959:348) med särskilda bestämmelser om biograf föreställningar m. m. Förbudet gäller inte heller videogram med samma innehåll.

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.

7.2 Alternativ enligt avsnitt 6.3

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 rätt, 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.

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 biograf föreställningar m. m. Förbudet gäller inte heller videogram med samma innehåll.

Föreskrifterna i 1 § gäller inte sändningar av televisjonsprogram 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.

7.3 Kommentarer som avser båda alternativen

1 §

Båda förslagen till straffbud avser viss närmare angiven *yrkesmässig* spridning av filmer eller videogram. Med "yrkesmässig" avses att den som är ansvarig för spridningen är näringsidkare och att spridningen ingår i en verksamhet av ekonomisk art. Näringsidkare och näringsverksamhet ges här samma innebörd som i civilrättslig lagreglering, t. ex. i avtalsvillkorlagen (1971:112), konsumentköplagen (1973:877), marknadsföringslagen (1975:1418) och den nya lagen om handelsbolag och enkla bolag (se även 2 kap. 13 § RF). En närmare precisering av vad som avses med yrkesmässig synes inte erforderlig i detta sammanhang.

Båda förslagen avser spridning av våldsskildringar genom *filmer* eller *videogram*. Någon uttrycklig definition av dessa begrepp i lagtexten har inte ansetts behövlig.

Med film avses i detta sammanhang sådana rörliga bilder som åsyftas med bestämmelserna i biografförordningen. Med videogram åsyftas – i enlighet med den definition som görs i lagen (1978:478) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar – en anordning, på vilken finns upptagning som är avsedd att återges i form av rörliga bilder, med eller utan ljud, genom teknik som i något skede utnyttjar elektriska signaler. Anordningen kan vara ett band eller en skiva.

Utanför straffbestämmelserna faller spridning av enstaka bilder ur filmer eller videogram. Sådant spridande kan vara straffbart enligt 16 kap. 10 a, 11 eller 12 § BrB.

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

Straffbestämmelserna avser bilder som skildrar att "någon" utsätts för våld. Våldet skall alltså vara riktat mot en person. Våld mot djur faller utanför regleringen. Endast i undantagsfall torde beskrivning av våld som inte har någon människa som direkt eller indirekt upphov kunna 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.

2 §

I båda alternativen undantas från det straffbelagda området spridning av filmer som har godkänts av statens biografförordningen vid prövning enligt biografförordningens bestämmelser om förhandsgranskning av film samt spridning av videogram med ett innehåll som överensstämmer med sådana

godkända filmer. Skillnaden mellan de två alternativa förslagen är att i alternativet enligt 6.2 undantaget avser filmer som har godkänts för visning för barn under 15 år, medan alternativet enligt 6.3 innebär undantag också i fråga om filmer som har godkänts för visning enbart för vuxna.

Det förhållandet att ett godkännande av biografbyrån innebär att det är straffritt enligt denna lag att sprida en film eller ett videogram är inte liktydigt med att det utan vidare är förbjudet enligt 1 § 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 §. Det kan därför i och för sig tänkas att en film som biografbyrån inte har godkänt för visning ändå får spridas därför att innehållet inte är sådant att 1 § är tillämplig på den. Bl. a. kan det vara så att det uteblivna godkännandet beror på att filmen innehåller sådant som inte är en våldsskildring men som ändå motiverar ett censuringripande.

3 §

Brott mot den föreslagna straffbestämmelsen kan begås inte bara med uppsåt utan också genom oaktsamhet. Bl. a. den som yrkesmässigt bedriver handel med film eller videogram åläggs härigenom ett visst undersökningsansvar för att framställningen inte upptar otillåtna våldsinslag. En närmare undersökning kan underlåtas endast då anledning saknas att anta förekomsten av sådana inslag. Vid ringa oaktsamhet är gärningen inte straffbar.

Beträffande den personkrets som kan träffas av straffbestämmelsen gäller sedvanliga straffrättsliga regler. Ansvar för gärningsman drabbar i princip den som är ansvarig för verksamheten, exempelvis ägaren av en rörelse eller ansvarig företrädare för juridisk person i vars namn rörelsen bedrivs. I allt fall i fråga om uppsåtliga handlingar kan straffansvar också drabba andra som medverkat till brottet i egenskap av anstiftare eller medhjälpare. Av allmänna principer följer emellertid att den som har köpt ett videogram eller en film av aktuellt slag inte kan drabbas av straffansvar för medverkan.

Straffskalan har i enlighet med vad som gäller för andra liknande brott bestämts till böter eller fängelse högst sex månader.

4 §

I båda alternativen kompletteras straffbestämmelsen med en föreskrift om förverkande beträffande sådana filmer eller videogram som varit föremål för brott mot bestämmelsen. Möjlighet föreskrivs att underlåta förverkande om det är uppenbart obilligt. Detta undantag – som torde följa redan av 36 kap. 11 § BrB – har i tydlighetens intresse införts i lagen (jfr prop. 1968:79 s. 77). Förverkandet kan ske hos bl. a. gärningsmannen och den i vars ställe gärningsmannen var, men också, enligt vad som följer av 36 kap. 4 § BrB, hos den som hyrt eller köpt filmen eller videogrammet.

Förverkande kan vid en straffbestämelse enligt 6.2 avse endast de exemplar av filmerna eller videogrammen som varit föremål för försäljning

eller uthyrning eller visning. Vid en straffbestämmelse enligt 6.3 kan förverkande också ske av inneliggande lager.

I sakens natur ligger att förverkandet i förekommande fall kan avse den hyresrätt som kan vara upplåten till en film eller videogram som förverkas.

Anledning har inte ansetts föreligga att beträffande otillåten visning av film eller videogram också ge möjlighet till förverkande av annan utrustning än filmen eller videogrammet (jfr 10 § biografförordningen). Sådant förverkande blir inte heller möjligt med stöd av 36 kap. 2 § BrB som endast avser hjälpmedel m. m. som använts vid brott enligt brottsbalken.

Egendom som kan bli förverkad enligt de nu angivna reglerna kan tas i beslag i enlighet med vad som föreskrivs i 27 kap. rättegångsbalken.

7.4 Kommentarer till alternativ enligt avsnitt 6.2

1 §

Straffbestämmelsen avser att i stort sett träffa sådana våldsskildringar som normalt inte kan godkännas för visning för barn enligt biografförordningen. Reglerna om barncensur tar som ovan nämnts sikte på att förhindra visning av filmer som kan vålla barnen psykisk skada. Härmed har i praxis avsetts bl. a. sådana inslag som kan orsaka barnen rädsla, ångest och otrygghet eller påverka till negativa värderingar (se SOU 1979:49 s. 39). I förevarande bestämmelse har emellertid inte gjorts någon anknytning till förväntad skada. I stället har angetts att det skall vara fråga om verklighetsnära skildringar av att någon utsätts för allvarligare våld. I uttrycket verklighetsnära ligger att skildringen både skall vara realistisk och upplevas som sådan av åskådarna. Program med överkliga våldsinslag skall inte träffas av förbudet, exempelvis flertalet tecknade program. Förbudet torde i allmänhet inte heller drabba t. ex. sådana äventyrsfilmer som f. n. godkänns av biografbyrån för visning för barn. Som nämntes krävs det att våldet skall vara av allvarligare slag. Örfilar, knuffar och lindrigare slagsmål m. m. faller utanför.

Den straffbara gärningen har beskrivits så att man inte får "lämna ut" filmer eller videogram till barn under 15 år eller spela upp filmerna eller videogrammen för dem vid en särskilt anordnad visning. Med att lämna ut åsyftas i första hand försäljning och uthyrning, men även annan form av distribution direkt till barn. Upprepade överträdelse kan bli att bedöma som förledande av ungdom enligt 16 kap. 12 § BrB.

En straffbar visning kan föreligga om ett videogram eller en film spelas upp vid en biografföreställning eller ett liknande arrangemang. Också en visning t. ex. i en paus på ett diskotek eller någon annan dansinrättning får anses falla inom bestämmelsens tillämpningsområde. Däremot är det normalt inte någon särskilt anordnad visning, om barn under 15 år likaväl som vuxna kan

ta del av innehållet i ett videogram eller en film som visas vid "skyltning" eller liknande. Så t. ex. är sådana visningar inte straffbara som utgörs av "smakprov" ur filmer på biografen och som visas utanför biograferna. Inte heller kan man tala om en särskilt anordnad visning när det gäller sändning av TV-program från Sveriges Radios programföretag, från en sammanslutning inom försöksverksamheten med när-TV eller från något utländskt TV-företag. Detsamma gäller vidare sändningar av TV-program över centralantennanläggningar (jfr 5 § tredje stycket radiolagen, 1966:755). Visningar av videogram på biograflokaler eller andra liknande ställen faller däremot under bestämmelsen, även om TV-teknik används för visningen. Privata visningar i enskilda hem faller utanför bestämmelsen, eftersom visningarna inte sker i yrkesmässig verksamhet.

Lagrummet har inte försetts med något undantag för fall då spridningen kan anses försvarlig. Bl. a. med hänsyn till att det alltid finns möjlighet för vuxna att förvärva eller ta del av videogrammen synes ett sådant förbehåll inte behövas för att yttrandefriheten inte skall trädas för när.

7.5 Kommentarer till alternativ enligt avsnitt 6.3

1 §

Beträffande de våldsskildringar som avses med straffbestämmelsen hänvisas till den allmänna motiveringen. 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 1 § enligt alternativ 6.2. 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. För dessa situationer har straffbestämmelsen försetts med ett undantag för gärningar som med hänsyn till omständigheterna är försvarliga. Vid denna bedömning får hänsyn tas till bl. a. framställningens syfte och sammanhang, men också omständigheterna kring spridandet kan spela in.

2 §

Från tillämpningsområdet för 1 § undantas i *andra stycket* videogram och filmer som visas i TV-program som sänds av något av programföretagen inom Sveriges Radios koncern. Undantag har också gjorts för sändningar i när-TV. Det saknas tillräcklig anledning att låta den provisoriska regleringen omfatta nu nämnda sändningar.

Från tillämpningsområdet för 1 § har också undantagits vidare-sändning av TV-program över en centralantennanläggning. Det kan inte anses rimligt att ålägga en innehavare av en sådan anläggning straffansvar för de sändningar som anläggningen tar upp och vidarebefordrar till de mottagare som är anslutna till denna. Undantaget avser dock endast sändningar som har tagits upp trådlöst.

Det bör framhållas att *andra stycket* bara är tillämpligt på själva sändningen av TV-program. Sprids ett TV-program som har förekommit i en sändning som avses i *andra stycket* genom att videogram visas i annan ordning eller säljs, hyrs ut, etc. gäller inte något undantag från tillämpningsområdet för 1 §, utan straffbarheten får bedömas på samma sätt som i fråga om *andra videogram och filmer*.

8 Avslutande synpunkter

Vi har i det föregående ställt oss avvisande till tanken att det ökade utbudet av kvalificerat våld i videogram skall mötas rättsligt genom en utvidgning av området för förhandsgranskning (censur) av statens biografbyrå. Däremot har vi ansett att det vore en framkomlig väg att införa bestämmelser om straff för dem som yrkesmässigt sprider vissa slags våldsframställningar i videogram (och film). Vi har presenterat två huvudalternativ till en sådan reglering. Enligt det ena gäller förbudet endast spridning till barn under 15 år, men tar sikte även på mindre kvalificerade former av våld. Enligt det andra straffbeläggs spridning även till vuxna, men i gengäld träffas bara skildringar av det s. k. extremvåldet.

Vi har anfört vissa skäl för och emot dessa två lösningar. Vi anser oss dock inte böra förorda något av alternativen framför det andra. Lämpligen bör förslagen – tillsammans med promemorian i övrigt – belysas närmare vid en remissbehandling.

Ett eventuellt regeringsförslag på grundval av promemorian och remissbehandlingen skall enligt huvudregeln i 8 kap. 18 § RF granskas av lagrådet innan proposition i ämnet lämnas till riksdagen. Enligt 2 kap. 12 § tredje stycket RF skall ett lagförslag av nu aktuellt innehåll vila i riksdagen i minst tolv månader från det att det första utskottsyttandet över förslaget anmälades i riksdagens kammare, såvida förslaget inte genast avslås. Ett sådant uppskov förutsätter dock att det yrkas av minst tio riksdagsledamöter. Trots att ett sådant yrkande har framställts kan riksdagen genast anta förslaget med en

majoritet om minst fem sjättedelar av de röstande. Om ett förslag inte på angivet sätt blir vilande i riksdagen, bör det vara möjligt att få till stånd lagstiftning om begränsning i rätten att sprida videogram med våldsinslag i sådan tid att den kan träda i kraft den 1 juli 1981. Detta kräver emellertid en relativt skyndsam behandling av lagstiftningsärendet i de olika skedena av lagstiftningsproceduren.

Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian (Ds Ju 1980:14) Våldet i videogram m. m.**Förslag angående lagstiftningsåtgärder**

1 Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren, Svea hovrätt, hovrätten för Övre Norrland, rikspolisstyrelsen, skolöverstyrelsen, statens kulturråd, juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, statens biografbyrå, statens filmgranskningsråd, statens barnfilmnämnd, statens ungdomsråd, videogramutredningen (U 1977:05), närradiokommittén (U 1978:11), justitieombudsmannen Sverne (JO), Svenska kommunförbundets styrelse, Landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges polischefer, Svenska kyrkans centralråd, Sveriges frikyrkoråd, Svenska journalistförbundet, Sveriges författarförbund, Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges utbildningsradio AB, Radiobranschens samarbetsråd, Folkets husföreningarnas riksorganisation, Svenska filminstitutet, Filmcentrum, Föreningen Sveriges filmproducenter och Sveriges biografägareförbund. Härutöver har skrivelser inkommit från bl. a. Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU), barnfilmrådet, Sveriges film- och videoamatörer, barnmiljörådet, vapenfria arbetsgruppen, förebedjare för Sverige, kristen demokratisk ungdom, filadelfiaförsamlingarna i Stockholm och Eskilstuna, Riksförbundet Hem och Skola, Unga Örnars riksförbund, Svenska läkaresällskapet, Konstnärliga och litterära yrkesutövaras samarbetsnämnd (KLYS), Sveriges förenade filmstudios, sociala centralnämnden i Göteborgs kommun, Hagfors kommun, Harald Ljungström, Knisslinge missionsförsamling och Svenska baptisternas ungdomsförbund.

Riksåklagaren har överlämnat yttranden från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt. Centralorganisationen SACO/SR har bifogat ett yttrande från Sveriges socionomers riksförbund. Svenska kyrkans centralråd har bifogat yttranden från domprosten i Härnösand och chefspsykologen vid psykiatriska kliniken vid Härnösands sjukhus.

Till Sveriges frikyrkoråds yttrande ansluter sig även De fria kristna samfundens råd. Till yttrandet av Svenska filminstitutet ansluter sig Föreningen Sveriges filmproducenter.

2 Remissyttrandena

Remissinstanserna tar genomgående avstånd från de skildringar av grovt våld i underhållningssyfte som på senare tid har framställts i videogram. *Sveriges författarförbund (majoriteten)* anför.

Med tillkomsten av video har den grova våldsfilmens trängt innanför hemmets dörrar, och även långfilmer som förbjudits för biografvisning kan uppspelade på video idag ses av barn och ungdom. Forskningen ger en ganska god bild av hur barn och vuxna påverkas av sådan våldsfilm. Reaktionerna varierar och innefattar rädsla (främst hos barn), ångest och hos en del individer ökad aggression och benägenhet att själva tillgripa våld. Särskilt allvarligt är att tillvänjningen leder till att vi lättare tolererar våld som ett medel att lösa konflikter – en kunskap som för övrigt utnyttjas av militären, när man i krigstid visar rekryter realistiska krigsscener för att vänja dem vid våldet. Hittillsvarande erfarenheter talar dessutom för att filmvåldet i viss mån är mönsterbildande – åtminstone för gatuvåldets karaktär. Ungdomar som famlar efter en egen identitet tycks vara särskilt lättpåverkade av det suggestiva film- och videovåldet.

Om videovåldet tillsammans med andra faktorer leder till att människor blir mera benägna att tillgripa våld, kan detta på sikt få långtgående konsekvenser för vårt samhällsliv. Vi vet från andra länder hur en avtrubbad allmänhet ger upp inför såväl det privata våldet som inför organiserad brottslighet, terrorism och polisvåld. I sådana samhällen leder myndigheternas försök att begränsa våldet ofta till inskränkningar i rätten att t. ex. hålla möten och genomföra demonstrationer.

Genomgående betonas också den vikt som måste läggas vid att värna om yttrandefriheten. *Svenska filminstitutet* yttrar.

Vår civilisation vilar till stor del på att man kan göra skillnad mellan att ogilla en sak och förbjuda den. Denna enkla distinktion är en av huvudprinciperna i ett demokratiskt samhälle. Det finns massor av skräp och otäckheter i t. ex. tidningar och böcker. Men vi förbjuder det inte; tvärtom har vi infört en grundlag (tryckfrihetsförordningen) för att se till att man inte kan stoppa det med enkel lagstiftning.

Ändå har vi många inskränkningar i friheten, också i tryckfrihetsförordningen. De är i regel mycket preciserade, väl utredda, har utomordentligt klara motiv, och har granskats av experter i årtal innan de blivit beslutade. Det mesta vi ogillar i skilda medier förbjuder vi emellertid inte, därför att vi vet att vi då suddar ut en gränslinje som måste upprätthållas.

Yttrandefrihetsutredningen har i två briljant skrivna sidor (ss 19–21) i sitt betänkande från hösten 1979 (SOU 1979:49) sammanfattat en sådan syn. ”Det som kräver motiveringar blir inte yttrandefriheten utan ingrepp i den.” – – – ”Det är en stående frestelse att söka förbjuda uppfattningar man starkt ogillar, i stället för att möta dem med den egna övertygelsen. Men man riskerar då just det man vill försvara. Yttrandefriheten är allas eller ingens.”

Många remissinstanser framhåller att den rättsliga regleringen för visning och annan spridning av film och videogram måste samordnas så långt möjligt. Remissinstanserna godtar dock allmänt att en sådan samordning inte kan genomföras innan yttrandefrihets- och videogramutredningarna har behand-

lat hithörande frågor. I denna sammanställning redovisas remissinstansernas synpunkter i frågan, om en provisorisk lagstiftning bör tillgripas och hur denna i så fall bör utformas.

Flertalet remissinstanser anser att någon form av provisorisk lagstiftning nu behövs. Till de instanser som har denna uppfattning hör JK, hovrätten för Övre Norrland, skolöverstyrelsen, juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, statens biografhyrå, statens filmgranskningsråd, statens barnfilmnämnd, JO, Svenska kommunförbundets styrelse (majoriteten), LO, TCO, SACO/SR, Sveriges advokatsamfund, Svenska kyrkans centralråd, Sveriges frikyrkoråd, Sveriges författarförbund, Radiobranschens samarbetsråd, Svenska filminstitutet, Riksförbundet Hem och Skola och Svenska läkaresällskapet.

Svenska kommunförbundets styrelse (majoriteten) framhåller att den rörliga bildens betydelse kommer att öka i framtiden – genom TV-satelliter, filmer, videokassetter och bildskivor. Människor kommer att ha möjlighet att se fler program med – om utvecklingen fortsätter som hittills – alltmer kvalificerade våldsinslag; framför allt kommer barnen att drabbas. Enligt styrelsens mening finns det alltså all anledning att uppmärksamma den successiva spridningen och upptrappningen av våld i alla massmedier.

Svenska läkaresällskapet konstaterar att videogrammarknaden f. n. befinner sig i stark tillväxt. Denna utveckling har följts med stigande oro av bland andra Svenska läkaresällskapet, som noterar att av promemorian framgår att mer än hälften av det f. n. existerande utbudet utgörs av äventyrsfilmer med våldsinslag och att 16 % av det totala utbudet är program med grova sadistiska våldsinslag. Hur rätt detta våld är, kan man enligt läkaresällskapet inte bilda sig en uppfattning om utan att åtminstone ha sett delar av sådana program. Den stora genomslagskraften hos Studio S-programmet i december förklaras enligt läkaresällskapet delvis av att många då plötsligt förstod vilka möjligheter till sadistiska våldsskildringar som videomediet ger – och att dessa möjligheter verkligen utnyttjas.

Några remissinstanser avstyrker att lagstiftning sker nu. Riksåklagaren, Svea hovrätt, rikspolisstyrelsen, överåklagarna i Stockholms och Malmö åklagardistrikt, videogramutredningen (majoriteten), två ledamöter i statens kulturråds styrelse, fyra ledamöter i Svenska kommunförbundets styrelse, Sveriges domareförbund, Svenska journalistförbundet, Föreningen Sveriges polischefer, en ledamot i Sveriges utbildningsradio AB:s styrelse, Sveriges biografägareförbund, KLYS och Sveriges förenade filmstudios anser sålunda att en provisorisk lagstiftning inte bör tillgripas utan att yttrandefrihets- och videogramutredningarnas arbete bör avvaktas. Liknande synpunkter anförs av Sveriges Radio AB:s styrelse (majoriteten). Flera instanser i denna grupp pekar också på den självsanering som har påbörjats inom videobranschen.

Vilken av de i promemorian framlagda lagtekniska lösningarna som än väljs är det, framhåller riksåklagaren, i sak fråga om en reglering av

yttrandefriheten. Det torde stå utom tvivel att frågan om yttrandefrihetens gränser rymmer ytterst svåra och centrala problem. En lösning av dessa – dvs. den avvägning mellan motstående intressen och skilda värderingar som måste göras – bör inte komma till stånd utan djupgående allmänna, principiella överväganden och innan lagstiftaren fått underlag för en helhetssyn på problematiken. Detta talar enligt riksåklagarens mening med styrka för att man inte under pågående utredningsarbete bryter ut särskilda områden som innefattar begränsningar av yttrandefriheten. Riksåklagaren är inte övertygad om att förhållandena är sådana att man inte utan men skulle kunna avvakta pågående utredningar, varigenom de särskilda problem som är förknippade med våldet i videogram skulle kunna fogas in i ett större yttrandefrihetsrättsligt sammanhang. Enligt riksåklagarens mening bör man i princip inte använda sig av provisoriska inskränkningar av yttrandefriheten. I allt fall ter sig inte den aktuella situationen så extrem att en så drastisk åtgärd nu behöver tillgripas.

Videogramutredningen (majoriteten) erinrar om att den f. n. överväger frågor som rör behovet av lagstiftning och frivilliga etiska regler på videogramområdet och om att yttrandefrihetsutredningen behandlar frågor som rör filmcensuren. Båda utredningarna kommer enligt videogramutredningen att avsluta sitt arbete detta år. Av rättschefernas promemoria framgår att den fråga om behandlas däri är utomordentligt komplicerad ur både principiell och praktisk synpunkt. Videogramutredningen betonar att den finner det vara ytterst angeläget att åtgärder vidtas för att hindra spridning, i första hand till barn, av filmer och videogram som innehåller verklighetsnära skildringar av allvarligare våld. Med hänsyn till det pågående utredningsarbetet och till frågans komplicerade natur anser utredningen det dock vara tveksamt om det nu finns anledning att införa en provisorisk lag enligt något av de alternativ som nu redovisas. Den korta tid en sådan provisorisk lag sannolikt skulle komma att gälla liksom utredningens intresse av en lösning som så långt möjligt bringar lagstiftningen avseende film och videogram i överensstämmelse med varandra sägs understryka detta ställningstagande.

Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, statens barnfilmnämnd, barnmiljörådet, LO, Svenska kyrkans centralråd, Sveriges film- och videoamatörer, vapenfria arbetsgruppen, kristen demokratisk ungdom, filadelfiaförsamlingarna i Stockholm och Eskilstuna, förebedjare för Sverige, Hagfors kommun, Knisslinge missionsförsamling och Svenska baptisternas ungdomsförbund anser att obligatorisk förhandsgranskning av videogram bör anordnas redan i den provisoriska lagstiftningen.

Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet erinrar om att utredningsmännen avvisar tanken på förhandsgranskning av videogram dels av principiella skäl, dels därför att en sådan granskning skulle kräva en mycket omfattande kontrollapparat. Vad beträffar sistnämnda argument pekar fakultetsnämnden på att kontrollen kan göras självfinansierande genom granskningsavgifter av lämplig storlek. Ur videobranschens synpunkt skulle

en förhandsgranskning skapa större trygghet än ett system med domstolsprövning i efterhand. Även om den svårförutsebarhet som följer med en domstolsprövning i efterhand (särskilt om jury medverkar) har accepterats när det gäller tryckta skrifter samt radio- och TV-program, bör enligt fakultetsnämndens mening tanken på förhandsgranskning av videogram inte förkastas utan mera ingående överväganden.

Den hittillsvarande granskningen hos statens biografbyrå har enligt *Sveriges film- och videoamatörer* utförts med såväl kompetens som varsam hand och inte på något avgörande sätt inneburit en inskränkning av mötes- eller yttrandefriheten. Snarare kan granskningen betraktas som ett med hänsyn till framför allt barns och ungdomars fostran fullt berättigat för att inte säga nödvändigt agerande. Att med hänvisning till pågående utredningsarbete beträffande censurens eventuella upphörande ej anse censur även av videogram som ett realistiskt alternativ, innebär enligt *Sveriges film- och videoamatörer* att otillbörligen föregripa utredningens arbete. Vidare framhålls att den nuvarande granskningens form också på ett väl avvägt sätt tar hänsyn till det individuella behovet av censur för olika åldersgrupper, vilket knappast torde vara fallet med de i promemorian givna lagtextutkasteten.

Till det i departementspromemorian presenterade alternativ som innebär förbud mot spridning av våldsskildringar i film och videogram till barn under 15 år ansluter sig *Folkets hushålls- och ungdomsorganisation, en ledamot i Sveriges utbildningsradio AB:s styrelse, Sveriges författarförbund (minoriteten), Svenska filminstitutet och Föreningen Sveriges filmproducenter*. Några av de remissinstanser, som i första hand anser att provisorisk lagstiftning kan undvaras, uttalar sig i andra hand för det alternativ som innebär förbud att sprida våldsskildringar till barn under 15 år. Till denna grupp hör *Svea hovrätt, överåklagaren i Malmö åklagardistrikt, videogramutredningen (majoriteten), två ledamöter i statens kulturråds styrelse, fyra ledamöter i Svenska kommunförbundets styrelse, Sveriges biografägareförbund, KLYS och Sveriges förenade filmstudios*.

Svenska filminstitutet uppehåller sig främst vid nackdelarna med att förbjuda våldsskildringar för vuxna och avråder med skärpa från en sådan lagstiftning. Filminstitutet varnar för risken att visning av många videogram till innehållet liknande filmer som nu har godkänts av biografbyrån inte skulle tillåtas. Vidare finns enligt filminstitutet den risken att biografbyråns praxis beträffande våldsfilmer blir mera restriktiv. Det är enligt filminstitutet lätt att tänka sig att hela genrer av filmer, eller ett stort antal filmer inom en genre, kommer att mönstras ut med den här paragrafen, tolkad bokstavligen av våra domstolar. Många västernfilmer kan komma att förbjudas. Massor av filmer med social-realistiskt innehåll, kanske de flesta krigsfilmer som inte är mer eller mindre dokumentära, en del rymdfilmer, etc. – nog kan de enligt filminstitutet fällas av en våldsparagraf så allmänt utformad som den föreslagna. Promemorian säger visserligen, fortsätter filminstitutet, att

förbuden mot dessa typer av film "måste lämna ett utrymme" för våldsamma bildsekvenser som är "konstnärligt syftande". Efter detta medgivande av att konsten skall få sin möjlighet också i framtiden slår man fast: "Det går dock inte att dra någon klar och säker gräns kring dessa undantagssituationer. Detta är den främsta angreppspunkten i den nu föreslagna lösningen." Detta är enligt filminstitutet sant och avgörande. Filminstitutet anser att detta bör fälla förslaget om att införa förbud att sprida våldsskildringar i videogram till vuxna.

Med hänsyn till att fråga är om en provisorisk lagstiftningsåtgärd som innebär inskränkning av yttrandefriheten och då åtgärden motiveras av en önskan att främst skydda barn och ungdom från att utsättas för vissa våldsinslag i videogram anser *Svea hovrätt* att det minst ingripande av de två förslagen bör i första hand väljas.

Alternativet att generellt förbjuda spridning i film och videogram av skildringar av kvalificerat våld tillstyrks av *JK*, *hovrätten för Övre Norrland*, *överåklagaren i Göteborgs åklagardistrikt*, *tre ledamöter i statens kulturråds styrelse*, *JO*, *Landstingsförbundet*, *TCO*, *SACO/SR*, *Sveriges advokatsamfund*, *Sveriges författarförbund (majoriteten)*, *Radiobranschens samarbetsråd*, *Filmcentrum* och *RFSU*. Av de remissinstanser, som i första hand avstyrker att statsmakterna nu lagstiftar provisoriskt, uttalar sig följande i andra hand för förbud mot spridning av skildringar av kvalificerat våld, nämligen *riksåklagaren*, *rikspolisstyrelsen*, *överåklagaren i Stockholms åklagardistrikt*, *Sveriges domareförbund* och *Föreningen Sveriges polischefer*.

Enligt *JK* har ett förbud av detta slag förutsättningar att få avsedd verkan. Eftersom det kvalificerade våldet helt förbjuds försvåras möjligheten att kringgå förbudet. Det är också enligt *JK* det kvalificerade våldet som det i första hand är angeläget att få bort. En följd av att förbudet utformas på detta sätt – vilket innebär att det blir meningsfyllt och enklare att tillämpa – är att förbudet inte träffar det fria utbudet till barn av videogram med sådana våldsinslag som biografhyran bara skulle godkänna i filmer för vuxna. Enligt *JK:s* mening bör detta kunna accepteras, särskilt som redan nu visning av film med sådana våldsinslag kan förekomma i television. *JK* framhåller vidare att denna reglering har den fördelen att förverkande kan ske av ineliggande lager av förbjudna videogram.

Hovrätten för Övre Norrland framhåller att en svaghet med förslaget till förbud mot spridning till barn är avgränsningen av det straffbara våldet. Det är enligt *hovrätten* tveksamt om uttrycket "allvarligare våld" är tillräckligt klart och entydigt för att kunna läggas till grund för en straffbestämmelse. Den tänkta lagen skall tillämpas av ett stort antal personer med varierande förutsättningar att bedöma våldets art och intensitet. I sista hand är det åklagare och domstol som skall fälla avgörandet. Risker för att bedömningarna skall gå isär är enligt *hovrätten* stor, eftersom det i uttrycket "allvarligare våld" ligger en värdering av våldets styrka. Av rättssäkerhets-

skäl måste gränsen mellan det straffbara och icke straffbara våldet vara relativt fast. Hovrätten ifrågasätter om lagförslaget uppfyller detta villkor.

Det i departementspromemorian avvisade alternativ som skulle innebära en kombination av förbudet mot spridning av skildringar av extremt våld till alla och skildringar av något mindre kvalificerat våld till barn under 15 år förordas av skolöverstyrelsen, statens kulturråds styrelse (majoriteten), samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, statens ungdomsråd, Svenska kommunförbundets styrelse (majoriteten), Sveriges frikyrkoråd, fem ledamöter i Sveriges Radio AB:s styrelse, Sveriges utbildningsradio AB:s styrelse (majoriteten), Svenska läkaresällskapet och sociala centralnämnden i Göteborgs kommun. Liknande synpunkter anförs av Riksförbundet Hem och Skola och Unga Örnars riksförbund.

Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden vid Stockholms universitet anser att kombinationen är det alternativ som bäst ansluter till avsikten med nuvarande praxis såväl inom filmområdet som vad avser radio och TV. Denna praxis bygger på tidigare utredningsarbete och är väl förankrad i riksdagsbeslut. Samtidigt som man helt tar avstånd från de grova våldsskildringar som förekommer i filmer och program blott och bart för sin egen skull, tar man i kombinationsalternativet också särskild hänsyn till att barn är mer påverkbara än vuxna. Fakultetsnämnden pekar på att man i departementspromemorian som ett argument för det alternativ som innebär ett allmänt förbud endast mot extremvåldet framför att det är accepterat att barnförbjudna filmer visas i TV utan någon annan garanti för att barn inte ser filmerna än den som ligger i föräldrarnas ansvar. Detta är enligt fakultetsnämnden en delvis felaktig argumentering, då TV- och videogramsituationerna inte går att jämföra på ett sådant sätt. Enligt nu gällande praxis för TV bör programutbudet präglas av stor försiktighet när det gäller våldsskildringar och våldsinslag och detta bör även gälla program som genom sin placering kan beräknas bli sedda av barn (se KrU 1977/78:24 och prop. 1977/78:91). Eftersom barn i åldrarna 9–14 år ser på TV lika sent på kvällen som vuxna och är de som mest frekvent av alla ser på program med underhållningsvåld, innebär detta enligt fakultetsnämnden att många barnförbjudna filmer över huvud taget inte visas i TV. Vidare ser majoriteten av barnen kvällsprogrammen på TV tillsammans med föräldrarna, medan videogrammen inbjuder till tittande enbart tillsammans med jämnåriga på platser och tider som ligger utanför föräldrarnas möjligheter till kontroll.

Statens ungdomsråd kan inte se att en kombination av de båda alternativt föreslagna lösningarna skulle ge upphov till oacceptabla regleringsproblem. Rådet framhåller att vi ju redan har fler än en åldersgräns samt censur för offentlig visning av film.

Några av de instanser som enligt det nyss sagda har förordat kombinationsalternativet har framhållit att det är önskvärt att beskrivningarna av det

otillåtna våldet så långt möjligt ansluter sig till biografbyråns praxis för filmgranskningen. En del instanser har gått ett steg ytterligare och föreslagit att biografförordningens beskrivning skall gälla även för videogram. För att kompensera frånvaron av den obligatoriska förhandsgranskning som gäller film som skall visas offentligt föreslår dessa instanser att en möjlighet till frivillig förhandsgranskning införs. Till denna grupp remissinstanser hör *statens biografbyrå*, *statens filmgranskningsråd*, *barnfilmrådet* och *minoriteten i videogramutredningen*.

Statens filmgranskningsråd påpekar att de föreslagna beskrivningarna bara täcker en begränsad del av de företeelser mot vilka ingripanden kan göras med stöd av biografförordningen. En rad viktiga typer faller utanför. Det gäller för det första de skildringar som i film kan föranleda ingrepp utan att det är fråga om våld. Sålunda skulle t. ex. skräckscener, skildringar av barn som överges eller behandlas illa av vuxna eller av hur personer behandlas förnedrande, fritt få visas. Sådana scener på film blir ofta förbjudna för barn och ibland totalförbjudna. Förslaget ger heller ingen grund att ingripa mot instruktionsprogram i brottsliga förfaranden, t. ex. framställning av narkotika, vilket biografförordningen gör. Filmgranskningsrådet framhåller vidare att de våldsskildringar som det enligt förslaget skall vara straffbart att spridas en betydligt snävare definition än vad som är fallet för filmen. Genom att våldet måste vara riktat mot en människa för att vara förbjudet blir det fritt fram att visa vilka grymheter som helst mot djur, även för små barn. Eftersom endast sådant våld som har mänskligt upphov skall vara straffbart att visa, får även mycket ingående skildringar av t. ex. hur människor lemlästas vid olyckshändelser visas fritt. Eftersom förbudet i första hand sägs avse sådant våld som orsakar fysisk skada eller smärta eller "svårare former av psykisk skada" är det osäkert hur långt det sträcker sig i fråga om skildringar av hot. Slutligen skall förbudet mot spridning till barn endast avse "verklighetsnära" våldsskildringar, vilket skall avse skildringar som både är och *upplevs* som realistiska av betraktaren. Med tanke på filmteknikens möjligheter att få betraktaren att uppleva att saker sker på bioduken som i själva verket inte alls sker där, synes den föreslagna bestämningen enligt filmgranskningsrådet undanta det mesta från förbud.

Statens biografbyrå pekar på att videogramdistributörerna inte har samma erfarenhet och kunskap som filmbranschens företrädare vad gäller biografförordningens olika krav. Det kan därför enligt biografbyrån vara rimligt och riktigt att möjlighet ges till frivillig förhandsgranskning. Biografbyrån säger sig kunna åta sig detta om tillräckliga resurser ställs till förfogande, dock inte förrän tidigast den 1 oktober 1981. Byrån räknar med att även den frivilliga granskningen skall vara avgiftsbelagd. Biografbyrån har efter förfrågan hos några större företag i branschen fått uppfattningen att det nu inte torde bli fråga om ett alltför överväldigande antal titlar som kan bli aktuella för granskning, kanske 300 eller däromkring årligen. Mycket av det som är inspelat på video har som film granskats av byrån och är, som promemorian

också förutsätter, utan vidare klart för visning. Byrån räknar med ett övergångsvis förenklat system vid den frivilliga granskningen. Stämpling av videotapen så som sker med filmrullen ska således inte behöva komma i fråga. Under angivna förutsättningar skulle det nu vara tillfyllest att endast inköpa uppspelningsapparat och inte den väsentligt dyrbarare scannerutrustningen m. m. som behövs vid stämpling och klippning. Kostnaden har beräknats till ca 70 000 kronor. En viss personalförstärkning krävs. Den är svår att uppskatta, speciellt under övergångsperioden då det är tal om frivillig granskning. Byrån räknar emellertid med att en censor, en tekniker samt ett expeditionsbiträde behöver nyanställas. Kostnaden härför kan beräknas till i runt tal 300 000 kronor per år inklusive lönekostnadspålägg.

Den närmare utformningen av de lagförslag som presenteras i promemorian diskuteras av många remissinstanser.

Flera instanser, t. ex. *minoriteten i videogramutredningen*, *Sveriges Radio AB:s styrelse (majoriteten)* och *Sveriges Television AB*, anser att lagstiftningens provisoriska karaktär bäst markeras genom att lagen görs tidsbegränsad.

Rikspolisstyrelsen, *Svenska kommunförbundets styrelse (majoriteten)*, *Sveriges advokatsamfund* och *Sveriges frikyrkoråd* vänder sig mot att våld mot djur inte inbegrips. Med hänsyn till den personkrets som i första hand avses att skyddas, nämligen barn och ungdom, ifrågasätter dessa instanser om inte sadistiskt och annat särskilt hänsynslöst våld riktat mot djur borde inrymmas.

Begränsningen i förslaget till att avse endast "yrkesmässig" spridning av videogram kommenteras från flera håll. *Hovrätten för Övre Norrland* instämmer i promemorians standpunkt att det är tillräckligt att vända sig mot den kommersiella spridningen av våldsprogrammen, eftersom huvuddelen av den icke kommersiella spridningen främst torde avse områden för undervisning, utbildning m. m. Enligt *JK* uppkommer dock frågan om ordet "yrkesmässigt" täcker allt som enligt promemorian är avsett att täckas. Beträffande vad i lagstiftningssammanhang antas gälla om "yrkesmässighet" hänvisar *JK* till vad lagrådet anfört i yttrande över förslag till lag om ställande av säkerhet vid sällskapsresa till utlandet (prop. 1967:106 s. 44). Enligt *JK:s* uppfattning kan situationer tänkas förekomma där spridning av videogram kan förekomma i förvärvssyfte utan att det därmed sker yrkesmässigt. För att förbudet skall träffa även sådana situationer – vilket framstår som önskvärt – anser *JK* att efter ordet "yrkesmässigt" bör tilläggas orden "eller eljest i förvärvssyfte". *Sveriges frikyrkoråd* påpekar att det med nuvarande tolkning av begreppet "slutna sällskap" är möjligt för exempelvis en elevförening vid en grundskola att visa barnförbjuden film vid tillställningar, dit endast skolans elever har tillträde. Enligt pressuppgifter har det också förekommit att videogram med brutala våldsinslag har visats på ungdomsgårdar. Sådana visningar torde inte kunna betecknas som yrkesmässiga. Det är enligt rådets mening klart otillfredsställande om sådana visningar faller utanför lagens

tillämpningsområde. *Sveriges författarförbund (majoriteten)* framhåller att det är bekant hur krafter av det slag som man vill motverka med lagstiftning ofta finner vägar runt straffbarhet som grundas på begrepp som "yrkesmässigt", "offentligen" och "till allmänheten". Exempel finns enligt författarförbundet i fråga om illegal nattklubsverksamhet, spelhalor och bookmakerverksamhet. Förbundet förordar därför att inskränkningen "yrkesmässigt" utesluts ur lagtexten. Denna får då visserligen en mycket vidare innebörd och riktar sig kraftigare mot enskilda och deras eventuellt befogade intresse. Men detta är enligt förbundet en gränsdragning som kan justeras med hjälp av en rimligt utformad försvarlighetsregel.

Att förutom videogram även film inbegrips i lagförslaget diskuteras av några instanser. *Svea hovrätt* ifrågasätter om det är lämpligt att i detta sammanhang inkludera film i lagen. De omständigheter som kan motivera en provisorisk särlagstiftning synes enligt hovrätten inte påkalla ett sådant förfarande, som även kan medföra särskilda problem genom att en och samma visning av en film kan utgöra brott mot såväl biografförordningen som mot den föreslagna lagen. *Hovrätten för Övre Norrland* påpekar att den som visar en film offentligt utan föregående godkännande skulle kunna straffas både enligt biografförordningen och enligt den särskilda lagen. Detta kan enligt hovrätten uppenbarligen inte vara meningen. Vidare kan det inte vara rimligt att en film som förbjudits för visning enligt biografförordningen skulle kunna "godkännas" av domstol för spridning och visning enligt den särskilda lagstiftningen. Lagförslagen stämmer alltså inte överens med biografförordningen. Enligt hovrättens uppfattning är det med hänsyn till dessa komplikationer tveksamt om en provisorisk lag om videovåld också bör omfatta filmen. Fördelarna med att undvika omotiverade skillnader mellan behandlingen av likartade uttrycksformer torde emellertid vara så stora att hovrätten – med framhållande av nyss nämnda konsekvenser – inte motsätter sig att en lagreglering avser inte bara videogram utan också film. *Statens filmgranskningsråd* förklarar sig ha svårt att se de praktiska konsekvenserna, men hänvisar till att möjligheten att visa icke godkända filmer hittills inte synes ha medfört allvarigare olägenheter.

Undantaget för filmer som har godkänts för visning av biografbyrån, liksom för videogram med samma innehåll, tillstyrks uttryckligen av flera remissinstanser, t. ex. *Sveriges domareförbund* och *Föreningen Sveriges polischefer*. *Sveriges författarförbund (majoriteten)* framhåller att den nämnda begränsningen av bestämmelsens räckvidd är principiellt viktig. Men förbundet frågar sig om den är adekvat. Nu gäller generellt, att godkännande från censurens sida inte fritar producent och distributör från ansvar för brott. Detta är ju självfallet då det gäller frågor som censuren inte alls har att beakta t. ex. ärekränkning. Men även en missbedömning från censurens sida kan förekomma. Givetvis kommer godkännandet enligt förbundet att ha stor betydelse när domstolen skall bedöma den subjektiva straffbarheten, men objektivt kan ett censurgodkännande inte hindra en

domstol från att klassa filmen som brottslig enligt brottsbalken. Om den föreslagna provisoriska lagstiftningen så småningom skulle komma att inarbetas i brottsbalken, är det enligt förbundet självfallet inte möjligt att från straffbestämmelsen göra undantag för sådant som passerat censuren (om den skulle finnas kvar).

Den föreslagna straffskalan kommenteras av *minoriteten i videogramutredningen*, som ifrågasätter om denna har tillräcklig preventiv effekt. Med tanke på videomarknadens framtida omfattning och möjligheterna att göra stora pengar på våldsinlagen behöver straffskalan enligt *Sveriges författarförbund (majoriteten)* sannolikt innefatta möjligheten att döma till två års fängelse i fall av grov överträdelse. Annars är risken stor att påföljden inte får allmänpreventiv verkan och att ohederliga företagare hyr sig ansvariga utgivare som får sitta av eventuella fängelsestraff. Under den provisoriska lagstiftningens tid bör enligt förbundet den föreslagna strafflatituden dock vara tillräcklig.

Mot förslaget att tills vidare låta prövningen av de berörda förbudsfrågorna handläggas i den ordning som vanligen gäller för brottmålsprocessen har *JK* och *Sveriges domareförbund* ingen erinran. *Sveriges författarförbund (majoriteten)* erinrar om att frågan huruvida videogram skall omfattas av en yttrandefrihetsgrundlag f. n. behandlas av yttrandefrihetsutredningen. Om lagstiftningen utformas i enlighet med utredningens debattbetänkande, kommer frågan om straffbarhet inom den sektor som nu avses att falla under grundlagen och således bli prövad i den särskilt utformade yttrandefrihetsrättegången, efter mönster av nuvarande tryckfrihetsförordning. Den i departementspromemorian föreslagna lagstiftningen tar enligt förbundet inte hänsyn till detta – tanken synes vara att mål enligt denna särslagstiftning skall behandlas av tingsrätt i vanlig sammansättning. Förbundet påpekar att detta skulle innebära att man fram till dess att en ny yttrandefrihetsgrundlag träder i kraft skulle kunna få ett antal avgöranden som inte bygger på de särskilda yttrandefrihetsvärderingar som tryckfrihetsförordningen kräver och som nu också gäller för radio och TV. En sådan utveckling vore inte lämplig enligt förbundet. Förbundet föreslår därför att den interimistiska lagstiftningen anknytes till rättegången enligt tryckfrihetsförordningen, dvs. att åtal skall väckas av JK, att ansvarsfrågan prövas av jury med de konsekvenser därav som följer enligt tryckfrihetsförordningen samt att myndigheter och jury underkastas tolkningsregeln i 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.

Att övervakningen av de föreslagna förbudsreglerna skulle innebära ganska stora problem påpekas från flera håll. t. ex. av *Svea hovrätt* och *Föreningen Sveriges polischefer*. *Överåklagaren i Malmö åklagardistrikt* nämner att en uthyrare exempelvis kan underlåta att på hyreskontrakten ange vilken typ av videogram, som uthyrningen avser. Han kan också låta bli att ange hyresmannens ålder i kontraktet. I sådana fall synes det enligt överåklagaren vara mycket svårt att i efterhand ingripa mot olovliga

uthyrningar. Vad gäller försäljning av videogram ligger det enligt överåklagaren i sakens natur att övervakningsmöjligheterna är i det närmaste obefintliga. *Rikspolisstyrelsen* noterar att huvudansvaret för tillsynen läggs på polisen. Därför förtjänar det enligt styrelsen att påpekas att polisen inte får göra någon kontroll hos personer eller företag, som yrkesmässigt ägnar sig åt uthyrning och försäljning av videogram annat än i fall som föranleds av en brottsutredning. – *Rikspolisstyrelsen* påpekar vidare att förhör med dem som hyrt eller köpt videogram regelmässigt blir behövliga när brott misstänks. Dessa kommer i en del fall att gälla barn. Förhör med barn, låt vara att barnet självt inte är misstänkt för att ha begått något brott, kan enligt rikspolisstyrelsen vara till men för barnet och bör undvikas. Det kan vidare inte uteslutas att tvångsåtgärder måste företas för att söka efter föremål eller handlingar, som skall tas i beslag. Skulle en sådan åtgärd gälla ett barn blir den självfallet ytterst tvivelaktig. – *Rikspolisstyrelsen* framhåller också att en fråga som inte berörts i promemorian är effekten av att skilda polis- och åklagarmyndigheter och domstolar granskar samma våldsinslag men kommer till motsatta avgöranden. Ett inslag som förbjuds i en landsända – och fått reklam på grund av ingripande från polisen – frias kanske i en annan del av landet. Det kan enligt rikspolisstyrelsen befaras en viss förvirring i tillämpningen av den föreslagna lagstiftningen. Även *Sveriges författarförbund (majoriteten)* diskuterar hur efterlevnaden av den föreslagna lagen skall övervakas. Om man som förbundet utgår från att överträdelser bör behandlas av jury, sker detta efter åtal av JK. JK har enligt förbundet i dag knappast möjlighet att följa vad som händer på videomarknaden (tusentals titlar). Han får alltså förlita sig på anmälningar från allmänheten – eventuellt via polismyndighet. Den del av allmänheten som har eget intresse av våldsvideogram lär emellertid inte anmäla eventuella överträdelser, och övriga människor ägnar förmodligen inte sin tid till att granska marknaden. En föga kostnadskrävande övervakning kan enligt förbundet åstadkommas på annan väg. Enligt nuvarande lag måste ett s. k. pliktexemplar av varje utgiven film, videogram, fonogram och radio- och tv-program lämnas till Arkivet för Ljud och Bild (ALB) – ett nytt statligt verk som tillkom 1979. För att ge JK möjlighet att i rimlig tid ingripa mot överträdelser mot den nya lagen bör man enligt förbundet överväga att låta pliktexemplaren passera JK på vägen till detta arkiv. Med hjälp av en tjänsteman i sitt kansli skulle JK i så fall rutinmässigt kunna följa utgivningen och kontrollera titlar som förefaller ligga på gränsen till det tillåtna. Förbundet framhåller att den berörde tjänstemannen av praktiska skäl mycket väl kan ha sin arbetsplats på Arkivet för Ljud och Bild.

Utöver de instanser som förordar att beskrivningen av det otillåtna våldet utgår från biografförordningen och i samband därmed rekommenderar möjligheten till en frivillig förhandsgranskning hos biografbyrån framhåller även andra remissinstanser möjligheten att anordna en sådan frivillig förhandsgranskning. Till dessa instanser hör *hovrätten för Övre Norrland* och

Sveriges frikyrkoråd. Hovrätten antar att branschens förhoppningsvis redan påbörjade självsanering trots allt får en rimlig effekt och att videogramsäljarna inte begär förhandsgranskning av annat än ett förhållandevis litet antal videogram (och filmer), nämligen i de fall då säljaren är tveksam om videogrammet (eller filmen) innehåller otillåtna våldsinslag eller inte. Hovrätten går inte närmare in på frågan om de författningsändringar som skulle behövas för att kunna genomföra en sådan frivillig förhandsgranskning. I allt fall torde enligt hovrätten ändringar i biografförordningen och instruktionen för statens biografbyrå samt justeringar i den föreslagna lagen bli nödvändiga. *Samhällsvetenskapliga fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* påpekar att det är möjligt att erbjuda branschens representanter rådgivning beträffande tillämpningen av den provisoriska lagstiftningen. Sådan rådgivning kunde enligt fakultetsnämnden lämpligen ges av personer med erfarenhet från arbetet i barnfilmnämnden, filmgranskningsrådet och statens biografbyrå.

Från flera håll föreslås ett system enligt vilket en ansvarig utgivare för ett videogram alltid skall utses. En liknande synpunkt förs fram från *radiobranschens samarbetsråd*, som framhåller att det är en allvarlig brist i de presenterade lagförslagen att kontrollen av utbudet och ansvarigheten skall äläggas radiofackhandeln. Det finns enligt samarbetsrådet ingen rimlig praktisk möjlighet för den enskilde radiofackhandlaren att kontrollera det sortiment han fått från ett antal olika videofilmsleverantörer. Den enskilde radiofackhandlaren har heller ingen kompetens att avgöra var gränserna går för det extrema våldet och heller inte exempelvis vilken hänsyn som kan tas till konstnärliga aspekter när det gäller våldsinslag i filmerna. Det enda rimliga förslaget är enligt samarbetsrådet att älägga distributören, dvs. den som importerar färdiginspelade videofilmer eller tar in en s. k. master för mångfaldigande i Sverige, att genomföra denna granskning och vara ansvarig för sina distribuerade filmer.

Den närmare utformningen av det alternativ som innefattar förbud mot spridning av våldsskildringar till barn under 15 år kommenteras i ett par fall. *Svea hovrätt* anser att ett undantag från straff för gärningar som med hänsyn till omständigheterna är försvarliga synes rimligt även vid ett spridningsförbud som riktar sig enbart till barn. Enligt *skolöverstyrelsens* mening bör övervägas om inte myndighetsåldern 18 år skulle vara en lämpligare åldersgräns än 15 år. Skolöverstyrelsen menar att man i promemorian i detta sammanhang har bortsett från att kvalificerat våld av det slag som förekommer i videogram knappast skulle passera som lämpligt ens för vuxna vid biografbyråns granskning. Det går därför enligt skolöverstyrelsen inte att dra en parallell i detta avseende när det gäller biograffilmer och videogram.

Den närmare utformningen av det alternativ som innebär ett generellt spridningsförbud beträffande skildringar av kvalificerat våld diskuteras i flera remissvar.

JK är tveksam till den användning som uttrycket sadism fått. Som lagtexten utformats synes den enligt JK utgå från att sadism utgör en närmare bestämning till eller exemplifiering av rått eller hänsynslöst våld. Om man endast avser sådana former av sadism, som kan betecknas som råa eller särskilt hänsynslösa, torde ordet sadism enligt JK vara obehövligt i beskrivningen. Är däremot avsikten att förbjuda alla skildringar av våldsanvändning som har karaktär av sexuell perversion bör uttrycket sidoordnas med rått eller hänsynslöst våld.

Flera remissinstanser tar upp den föreslagna regeln att förbud inte gäller om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig. *Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet* erinrar om att det i promemorian sägs bl. a. att i verk som är konstnärligt syftande sammanhanget kan berättiga bildsekvenser med våld som är grovt. Fakultetsnämnden är inte helt övertygad om hållbarheten av detta argument. De psykiska skadeverkningarna av en våldsskildring kan knappast bli mindre av att skildringen är konstnärligt gjord, snarare tvärtom. Härtill kommer enligt fakultetsnämnden svårigheten att avgöra vad som har konstnärligt syfte eller konstnärligt värde, en svårighet som kan framkalla stor osäkerhet i rättstillämpningen. *Sveriges författarförbund (majoriteten)* anser att det självfallet måste finnas en försvarlighetsregel, som tillåter visning av grovt våld där detta är konstnärligt befogat eller motiverat av behovet av information om faktiska förhållanden. Om man så önskar är det enligt förbundet naturligtvis möjligt att vända på lagtexten så att man först betonar rätten att i konstnärlig eller informativ framställning visa grovt våld och att man därefter uttrycker förbudet som ett undantag från denna rättighet. Tolkningsproblemen förblir dock desamma enligt förbundet. *Minoriteten i Sveriges författarförbund* anser att det i många fall finns ett primärt intresse av att få visa våldsskildringar. Det är inte rimligt att dessa – om de t. ex. avser verkligt våld – betecknas som ”gärningar” och måste försvaras enligt en undantagsbestämmelse. Det är uppenbart, att redan många dokumentärfilmare måste få överväga om det de anser angeläget att visa kommer att godtas som försvarligt undantag från det absoluta förbudet. I än högre grad kommer naturligtvis de som visar våld som ett led i en konstnärlig skildring att ha anledning att tveka, eftersom de kan få räkna med att hela deras produkt kan betraktas som ickenödvändig. Det räcker i detta sammanhang att peka på åtskillig redan klassisk internationell film med avancerade våldsinslag. Om en sådan film inte passerat censuren – oavsett om den inte ens lämnats dit för granskning eller eventuellt inte godkänts för offentlig visning – kan den alltså inte visas i en filmstudio, med mindre den av hänsyn till försvarlighetskriteriet anses som ett undantag från huvudfallet. Det framstår mot denna bakgrund för minoriteten i författarförbundet som uppenbart att försvarlighetskriteriet måste byggas in direkt i huvudbedömningen. Om så inte sker kommer bestämmelsen att få en betydligt vidare verkan än utredningsmännen rimligen avsett, eftersom den omedelbart leder till självcensur på flera

områden. Även *RFSU* markerar vikten av att garantierna för att försvarliga våldsskildringar inte ska träffas av lagen ägnas den största omsorg. Ett förbud mot det grövsta videovåldet får enligt *RFSU* på inga villkor leda till ingrepp mot t. ex. information om det våld som utövas av terrorregimer.

En lag om videogram bör enligt *Sveriges Radio AB*, *Sveriges Television AB* och *Sveriges utbildningsradio AB* inte omfatta videogram med samma innehåll som program som förekommit i rundradiosändning. Sveriges Radio konstaterar att man inom programbolagen är starkt medveten om det särskilda ansvar som ligger i att man i och för sig har rätt att utsända material som ej tillåts för biografvisning. Detta ansvar accentueras ytterligare genom ovanstående undantag från en eventuell lag om videogram.

Närradiokommittén godtar att försöksverksamheten med närradio inte skall omfattas av den provisoriska regleringen.

Rikspolisstyrelsen ifrågasätter om inte 1 § i detta alternativ bör ha ett tillägg innebärande att även icke yrkesmässig distribution av våldsvideogram till barn under 15 år förbjuds. Att förhindra våldsutbudet till barn bör enligt rikspolisstyrelsen vara den primära uppgiften. Då skulle "langning" till barn kriminaliseras och ansvar läggas på föräldrar och andra vuxna. Det torde nämligen enligt rikspolisstyrelsen vara omöjligt att helt hindra att en svart marknad uppstår och att en inte helt obetydlig icke yrkesmässig distribution kommer att finnas.

Skolöverstyrelsen ser en risk att en lagstiftning enligt alternativet med förbud mot spridning av kvalificerat våld skulle kunna leda till en privat införsel av videogram och filmer med inslag av grovt våld. Enligt skolöverstyrelsens mening bör därför förbud mot privat införsel av sådana alster allvarligt övervägas.

Bilaga 3

Det remitterade lagförslaget

Förslag till

Lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld

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 för dem vid särskilt anordnade visningar.

2 § Denna lag gäller inte

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

2. filmer som statens biografbyrå har godkänt för visning för någon åldersgrupp av barn under femton år vid provning enligt nämnda förordning eller videogram med samma innehåll,

3. 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 inte är ringa mot 1 §, skall han dömas 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 utbytet av sådant brott skall förklaras förverkade, om det inte är uppenbart obilligt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1981.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1981-03-17

Närvarande: justitierådet Holmberg, regeringsrådet Hellner, justitierådet Persson.

Enligt lagrådet den 16 mars 1981 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 1981 har regeringen på hemställan av statsrådet Winberg beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Claes Örn. Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-03-19

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelson, Danell, Petri, Eliasson

Föredragande: statsrådet Winberg

Proposition med förslag till lagstiftning mot viss spridning av videogram med våldsinslag m. m.

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har lämnat förslaget utan erinran. Jag förordar alltså i överensstämmelse med lagrådsremissen att en särskild lag införs enligt vilken 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 en särskilt anordnad visning när barn under denna ålder är närvarande.

Begränsningen av lagens räckvidd till verksamhet som bedrivs yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte bör ytterligare kommenteras något. Som jag ser det är en sådan begränsning nödvändig såvitt gäller fall då videogram eller filmer lämnas ut till barn. Överlåtelser eller utlåning som sker från enskilda personer utan förvärvssyfte – t. ex. föräldrar – måste rimligen motverkas med andra medel än kriminalisering. Däremot skulle det från saklig synpunkt möjligen kunna ifrågasättas att låta även offentliga visningar för barn utan förvärvssyfte omfattas av den nya lagen. Det skulle därigenom bli förbjudet att visa videogram med innehåll av nu aktuellt slag på exempelvis ungdomsgårdar, när barn under femton år är närvarande, också i fall då visningen inte sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte. Även här måste emellertid gälla att man bör lita till andra medel än straffbestämmelser.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 12 mars 1981.

Enligt min mening är det också svårt att komma ifrån att en särskild restriktion med sikte på allmänna sammankomster, låt vara endast för barn, skulle strida mot de principer för mötesfriheten som finns uttryckta i 2 kap. 1 § och 14 § första stycket regeringsformen.

Jag hemställer att regeringen, efter vissa redaktionella ändringar, föreslår riksdagen att anta förslaget.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Förslag till lag om förbud mot spridning till barn av filmer och videogram med inslag av våld	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 1981 ..	3
1 Inledning	3
2 Allmän motivering	4
2.1 Bakgrunden	4
2.2 Departementspromemorian	5
2.3 Remissutfallet	7
2.4 Föredragandens överväganden	7
3 Upprättat lagförslag	12
4 Specialmotivering	12
5 Hemställan	18
6 Beslut	18
Bilaga 1 Departementspromemorian (Ds Ju 1980:14) Våldet i videogram m. m. Förslag angående lagstiftningsåtgärder	19
Bilaga 2 Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian Ds Ju 1980:14	53
Bilaga 3 Det remitterade lagförslaget	68
Utdrag av lagrådets protokoll den 17 mars 1981	69
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 19 mars 1981 ..	70