

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om granskning av bildprogram samt vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om granskning av bildprogram och en lag om Statens filmgranskningsbyrå samt att det görs en ändring i strafflagen och i lagen om televisions- och radioverksamhet.

Bestämmelserna om granskning av filmer och andra bildprogram skall enligt förslaget sammanföras i lagen om granskning av bildprogram. Bestämmelserna om granskningsmyndigheten föreslås ingå i lagen om Statens filmgranskningsbyrå. Lagarna skall ersätta gällande lag om filmgranskning, lag om granskning av videoprogram och andra bildprogram och lag om förrättande av filmgranskning.

Bestämmelserna om förhandsgranskning av bildprogram förenhetligas. Samtidigt skrivs till behövliga delar vissa bestämmelser som nu har utfärdats genom förordning in i lagen.

Lagstiftningen om förhandsgranskning av bildprogram kommer att motsvara bestämmelserna om yttrandefrihet i regeringsformen och i den nya grundlagen, som träder i kraft den 1 mars 2000.

På grund av synpunkter som hänför sig till särskilt skydd av barn begränsas förhandsgranskningen av bildprogram till att gälla enbart offentlig visning och spridning av bildprogram bland minderåriga.

Ett bildprogram skall inte få visas offentligt eller spridas bland personer under 18 år, om programmet inte har granskats och blivit godkänt för visning för och spridning bland dem. Förbudet, liksom också ett granskningsbeslut, skall på samma sätt gälla såväl offentlig visning av ett bildprogram som spridning av det. Förbudet gäller var och en som avser förevisa bildprogram offentligt eller sprida sådana. Att bryta mot förbudet skall vara en straffbar handling. Ett

bildprogram får enligt förslaget inte godkännas för visning för och spridning bland personer under 18 år, om programmet på grund av sina våldsinslag eller sitt sexuella innehåll eller genom att inge skräck eller på annat jämförbart sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. Granskningsmyndigheten skall kunna godkänna ett bildprogram för visning för och spridning bland minderåriga om de avsnitt som bedömts som skadliga för barns utveckling avlägsnas.

Granskningsmyndigheten skall kunna godkänna ett bildprogram för visning för och spridning bland personer som fyllt 15, 11 eller 7 år eller personer i alla åldrar. Visning av ett bildprogram skall likväl vara tillåtet också för barn som med högst två år underskrider den föreskrivna åldersgränsen för programmet, om barnet är i sällskap med en person som fyllt 18.

Interaktiva bildprogram, såsom video- och datorspel, samt vissa i lagen enligt innehållet och användningen specificerade bildprogramstyper skall enligt förslaget befrias från skyldigheten till förhandsgranskning. Program som har befriats från granskning skall dock kunna förordnas granskning, och granskningsmyndigheten skall förbjuda att sådana program som är skadliga för barns utveckling visas för och sprids bland minderåriga.

Granskningsmyndigheten skall kunna ge tillstånd att visa ogranskade bildprogram för personer under 18 år på särskilda tillställningar som ordnas för visning av bildprogram. Enligt förslaget skall bildprogram som befriats från granskningskyldighet anmälas till granskningsmyndigheten innan de visas och sprids.

Den föreslagna lagen om granskning av

bildprogram avses gälla även när bildprogram och deras programinnehåll är tillgängliga för allmänheten via telenätet. Den som erbjuder er sådan tjänst får för personer under 18 år ha bara sådana bildprogram och programinnehåll tillgängliga som enligt den föreslagna lagen godkänts för visning för och spridning bland dem eller som befriats från granskning. Den som erbjuder denna tjänst skall alltså på samma sätt som andra som sprider bildprogram se till att ogranskade program inom de tjänster han erbjuder är tillgängliga endast för användare som uppnått myndig ålder.

I televisionssändningar skall bildprogram också i framtiden få visas utan att de har granskats i förväg, så som föreskrivs om detta i lagen om televisions- och radioverksamhet.

Granskningsmyndighet skall också i fortsättningen vara Statens filmgranskningsbyrå, som även nu sköter granskningen av både filmer och andra bildprogram.

Granskningsmyndigheten skall föra ett register över de bildprogram som anmälts till den och de program som den granskat. Var och en skall ha rätt att få uppgifter ur registret. Granskningsmyndigheten skall också med jämna mellanrum publicera en förteckning över granskade program. En granskningsavgift skall liksom nu tas ut för granskning av bildprogram.

Andring i granskningsmyndighetens beslut i ärenden som gäller granskning, godkännande och utsättande av åldersgränser samt i tillståndsärenden som gäller särskilda förevisningar skall få sökas genom besvär hos statens filmnämnd. Nämndens beslut får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

Enligt förslaget skall det på själva bildprogrammet som skall visas eller spridas, eller i samband med programmet, göras en tydlig anteckning av vilken de viktigaste uppgifterna för att identifiera programmet samt innehållet i de beslut som granskningsmyndigheten fattat om bildprogrammet framgår.

Den föreslagna lagen om granskning av bildprogram innehåller en straffbestämmelse. Med stöd av bestämmelsen skall den dömas som för minderåriga uppsåtligen visar eller bland dem sprider ett bildprogram som inte har godkänts för sådan visning och spridning enligt vad som föreskrivs i lagen eller som det med stöd av den föreslagna lagen är förbjudet att visa för och sprida bland personer under 18 år. Det skall också vara straffbart att visa och sprida bildprogram som granskningsmyndigheten inte fått sådan anmälan om som avses i lagen eller som det inte gjorts de i lagen avsedda anteckningarna på eller i samband med. Straffhotet är böter.

Det föreslås också att strafflagens straffbestämmelse om spridning av våldsskildring justeras så att den motsvarar den nya lagen och att det i strafflagen tas in en straffbestämmelse om olaglig visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga.

Ytterligare föreslås att ordalydelsen i den bestämmelse om program som är skadliga för barns utveckling som finns i lagen om televisions- och radioverksamhet ändras i enlighet med motsvarande bestämmelse i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	5
1. Inledning	5
2. Nuläge	6
2.1. Lagstiftning och praxis	6
Regeringsformen	6
Filmgranskningslagen	8
Lagen om förrättande av filmgranskning	9
Videogranskningslagen	11
Lagen om televisions- och radioverksamhet	14
Strafflagen	15
Tvångsmedelslagen	16
Lagen om sammankomster	16
Utsättning av åldersgränser för filmer och andra bildprogram	16
2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet	17
Finlands internationella förpliktelser	17
Reglering av bildprogram i Norden	19
Regleringen av bildprogram i vissa andra länder	22
2.3. Bedömning av nuläget	23
Förhållandet mellan systemet för förhandsgranskning och bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna i regeringsformen	23
Tudelningen i den nuvarande regleringen	24
Televisionsverksamhet och beställ-TV	25
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	26
3.1. Mål	26
3.2. De viktigaste förslagen	27
Enhetligare reglering av förhandsgranskningen av bildprogram	27
Förevisning och spridning av bildprogram	27
Skyldighet att låta förhandsgranska program	27
Program med skadlig verkan på barns utveckling samt åldersgränsklassificering	27
Bildprogram befriade från granskning samt anmälningsskyldighet	28
Visning av bildprogram i television	28
Beställ-TV	28
Granskningsmyndighet och register över bildprogram	28
Granskningsavgift	29
Andra viktiga förslag	29
4. Propositionens verkningar	29
4.1. Ekonomiska verkningar	29
4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	30
4.3. Verkningar på individens ställning	31
5. Beredningen av propositionen	32
5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial	32
Riksdagens yttranden och övriga ställningstaganden	32
Beredningsorgan	32
5.2. Remissutlåtanden	33

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	33
6.1. Samband med andra propositioner	33
6.2. Samband med internationella fördrag	33

DETALJMOTIVERING 35

1. Lagförslagen	35
1.1. Lag om granskning av bildprogram	35
1 kap. Allmänna bestämmelser	35
2 kap. Granskning och klassificering av bildprogram	37
3 kap. Anmälningar och anteckningar som gäller bildprogram	52
4 kap. Granskningsmyndighet	54
5 kap. Ändringssökande	56
6 kap. Särskilda bestämmelser	59
7 kap. Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser	61
1.2. Lagen om Statens filmgranskningsbyrå	61
1.3. Strafflagen	62
1.4. Lagen om televisions- och radioverksamhet	64
2. Närmare bestämmelser	64
3. Ikraftträdande	65
4. Lagstiftningsordning	65

LAGFÖRSLAG

1. Lag om granskning av bildprogram	66
2. Lag om Statens filmgranskningsbyrå	71
3. Lag om ändring av 17 kap. strafflagen	72
4. Lag om ändring av 19 § lagen om televisions- och radioverksamhet	73

BILAGA

Parallelltexter	
Lag om ändring av 17 kap. strafflagen	74
Lag om ändring av 19 § lagen om televisions- och radioverksamhet	75

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Bestämmelser om systemet för förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram finns för närvarande i två separata undantagslagar som stiftats i grundlagsordning. I lagen om filmgranskning (299/1965), nedan *filmgranskningslagen*, som trädde i kraft vid ingången av april 1966, regleras förevisningen av filmer, och i lagen om granskning av videoprogram och andra bildprogram (697/1987), nedan *videogranskningslagen*, som trädde i kraft vid ingången av 1988, bestäms om spridningen av video- och andra bildprogram inom näringsverksamhet till konsumenter. Lagarna har stiftats i grundlagsordning som undantag från den ursprungliga yttrandefrihetsbestämmelsen i regeringsformen. Förutom i de två undantagslagarna bestäms om systemet för förhandsgranskning i lagen om förrättande av filmgranskning (300/1965). Regleringshelheten omfattar även förordningen om förrättande av filmgranskning (51/1966) samt förordningen om granskning av videoprogram och andra bildprogram (861/1987), nedan *videogranskningsförordningen*.

Bestämmelsen om yttrandefrihet i regeringsformen reviderades i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna. Reformen trädde i kraft den 1 augusti 1995. Enligt gällande lydelse i 10 § 1 mom. regeringsformen har var och en yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot uppgifter, åsikter och andra meddelanden utan att hinder läggs i förväg. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. I lag kan föreskrivas sådana begränsningar i fråga om bildprogram som är nödvändiga för skydd av barn. En motsvarande bestämmelse kommer att finnas i 12 § 1 mom. Finlands grundlag som träder i kraft den 1 mars 2000.

Den gällande lagstiftningen om förhandsgranskning harmonierar inte med den nuva-

rande bestämmelsen om yttrandefrihet i regeringsformen. I den begränsningsklausul som ingår i yttrandefrihetsbestämmelsen sägs att endast begränsningar som är nödvändiga för skydd av barn kan föreskrivas för bildprogram. Inom det nuvarande systemet för förhandsgranskning övervakas dock också förevisningen och spridningen av filmer och andra bildprogram bland personer i myndig ålder. De förbudsgrunder som för närvarande tillämpas inom förhandsgranskningen står inte heller de till alla delar i samklang med begränsningsklausulen i yttrandefrihetsbestämmelsen, eftersom visning och spridning av en film eller ett program kan förbjudas också på andra grunder än sådana som hänför sig till skydd av barn.

Den nuvarande lagstiftningen om förhandsgranskning är såväl tekniskt som innehållsmässigt sett en komplicerad och svårhanterlig helhet. Förbudsgrunderna och bestämmelserna om åldersgränser ingår i två olika lagar och avviker något från varandra. Dessutom är en del av förbudsgrunderna föråldrade enligt dagens sätt att se. Den nuvarande regleringen kan inte anses motiverad med tanke på en lika behandling av de olika distributionskanalerna för bildprogrammen. Distributionstekniken för bildprogram har utvecklats. Utöver de traditionella sätten att visa och sprida bildprogram kan program redan inom den närmaste framtiden genom telenätets förmedling göras tillgängliga för allmänheten i form av tjänsten beställ-TV (*video-on-demand*). Också utvecklingen inom kommunikationstekniken stöder en totalreform av lagstiftningen om förhandsgranskning.

Behovet av att revidera lagstiftningen om förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram har påpekats i många sammanhang. I sitt betänkande (GrUB 25/1994 rd) om regeringens proposition med förslag till ändring av grundlagarnas bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) ville riksdagens grundlagsut-

skott allmänt att man i snabb ordning ser över sådan lagstiftning som misstänks stå i strid med de nya grundläggande fri- och rättigheterna. Den av justitieministeriet tillsatta yttrandefrihetskommisionen ansåg i sitt delbetänkande av den 22 januari 1996 (kommittébetänkande 1996:2) att lagstiftningen om förhandsgranskning av film och andra bildprogram i sin helhet skall tas till omprövning. En av undervisningsministeriet tillsatt sakkunniggrupp föreslog likaså i sin utredning av den 31 januari 1996 (Kulturen i informationsområdet. Strategiska grunder och utgångspunkter för undervisningsministeriets verksamhetsprogram 1997—2000. Helsingfors 1996) att systemet för förhandsgranskning av filmer och bildprogram skall omprövas.

Kommisionen för förhandsgranskning av bildprogram, som tillsattes av undervisningsministeriet den 3 november 1996, föreslog i sitt betänkande (kommittébetänkande 1998:6) att bestämmelserna om granskning och klassificering av filmer och andra bildprogram skulle samlas i samma lag. Samtidigt föreslogs att filmgranskningslagen, videogranskningslagen samt lagen om förrättande av filmgranskning skulle upphävas.

Propositionen syftar till att anpassa regleringen av systemet för förhandsgranskning av bildprogram till yttrandefrihetsbestämmelsen i regeringsformen. Det föreslås att förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram som skall förevisas för och spridas bland personer i myndig ålder avskaffas.

I lagen föreslås bestämmelser om sådana begränsningar i fråga om visning och spridning av bildprogram som kan göras på förhand och som är nödvändiga för skydd av barn. I lagen föreslås ett allmänt förbud mot att bland personer som är yngre än 18 år offentligt visa och sprida bildprogram som inte granskats på förhand. I lagen föreslås också bestämmelser om de förbudsgrunder och åldersgränsklasser som skall tillämpas vid granskningen av bildprogram och som är nödvändiga för skydd av barn.

I lagen föreslås enhetliga bestämmelser som skall tillämpas vid förhandsgranskningen av bildprogram och gälla olika former av offentlig visning och spridning av bildprogram till allmänheten. Förslaget klarlägger och förenklar den reglering som tillämpas på förhandsgranskningen.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Regeringsformen

Enligt 10 § 1 mom. regeringsformen har var och en yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot uppgifter, åsikter och andra meddelanden utan att hinder läggs i förväg. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. I lag kan föreskrivas sådana begränsningar i fråga om bildprogram som är nödvändiga för skydd av barn.

Bestämmelsen i regeringsformen trädde i kraft den 1 augusti 1995, och genom den har alla som faller under Finlands jurisdiktion garanterats yttrandefrihet, oberoende av medborgarskap. Enligt regeringens proposition med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna omfattar tillämpningsområdet för yttrandefrihetsbestämmelsen alla kommunikationstekniska metoder och uttrycksformer samt alla slag av uppgifter, åsikter och andra meddelanden oberoende av innehållet (se RP 309/1993 rd).

Enligt den nämnda regeringspropositionen innebär spridning alla former av publikation, distribution och förmedling av meddelanden. I propositionen betonas att yttrandefrihetens dimensioner inte får tolkas alltför snävt, utan yttrandefriheten bör förstås mycket vidrätt på samma sätt som i de internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna och i grundlagsutskottets tolkningspraxis (se RP 309/1993 rd).

Riksdagens grundlagsutskott har i sina utlåtanden om den ursprungliga yttrandefrihetsbestämmelsen i regeringsformen ansett att den yttrandefrihet som garanteras i grundlagen omfattar rätten att uttrycka tankar genom tal, i skrifter och genom bildliga framställningar samt rätten att genom tryck utge en skrift eller en bildlig framställning. Yttrandefriheten omfattar också rätten att åhöra tal, friheten att läsa skrifter och tryckalster samt se bildliga framställningar samt rätten att sprida skrifter och tryckalster. Grundlagsutskottet ansåg redan på 1920-talet att förevisning av filmer hör till de rättigheter som skyddas av yttrandefriheten (GrUU 14/1920 rd, GrUB 5/1938 rd, GrUU 1/1945 rd och GrUU 1/1961 rd), trots betoningen av tryckfriheten i den ursprungliga yttrandefri-

hetsbestämmelsen från 1919. Grundlagsutskottet har sedermera utsträckt yttrandefriheten till att gälla även rundradio- och kabelsändningsverksamhet (GrUU 8/1961 rd, 2/1986 rd, 14/1993 rd och 23/1993 rd). I dag kan det anses klart att den yttrandefrihet som 10 § regeringsformen garanterar också omfattar rätten att via filmer och andra bildupptagningar framföra, sprida och ta emot uppgifter, åsikter och andra meddelanden.

Utöver den politiska och samhälleliga kommunikationen skyddar yttrandefriheten också annan kommunikation oberoende av innehållet. Yttrandefriheten garanterar i princip också den kommersiella kommunikationen och ger även mera allmänt ett skydd för olika former av skapande verksamhet och självuttryck (RP 309/1993 rd). Yttrandefriheten skyddar alltså kommunikationen också som konst. Utgångspunkten styrks också av 13 § 3 mom. regeringsformen, där det sägs att konstens frihet är tryggad. Också på konstens område skall frihet för uttryck och metoder råda, vilket för sin del främjar den samhälleliga diskussionen och gör den mångsidigare (RP 309/1993 rd).

Regeringsformen garanterar utövandet av rättigheterna i yttrandefriheten utan att någon lägger hinder i förväg. Till denna del förbjuder bestämmelsen förhandsgranskning av innehållet i meddelanden och andra ingrepp i förväg i yttrandefriheten. Utgångspunkten har också varit att förbjuda att utövandet av yttrandefriheten skall vara beroende av tillstånd.

Bestämmelsen i regeringsformen hindrar inte att man i efterskott övervakar utövningen av yttrandefriheten genom straff- och skadeståndslagstiftningen. Å andra sidan begränsar yttrandefrihetens ställning som en grundläggande fri- och rättighet också ingrepp i efterskott i utövningen av yttrandefriheten. Exempelvis långtgående och allmänt hållen kriminalisering kan vara problematisk med tanke på bestämmelsen (se RP 309/1993 rd). De straffrättsliga begränsningarna i fråga om yttrandefriheten bör uppfylla de allmänna förutsättningarna för begränsning av en grundläggande fri- och rättighet (GrUU 23/1997 rd).

Enligt regleringsförbehållet i yttrandefrihetsbestämmelsen utfärdas närmare bestämmelser om yttrandefriheten genom lag. Regleringsförbehållet förutsätter att alla bestämmelser som är viktiga för utövningen av

yttrandefriheten utfärdas på lagnivå (se GrUB 25/1994 rd och RP 309/1993 rd). Å andra sidan innebär regleringsförbehållet att lagstiftaren är skyldig att utfärda bestämmelser som garanterar utövandet av den grundläggande fri- och rättigheten (se GrUB 25/1994).

Yttrandefrihetsbestämmelsen innehåller också en särskild begränsningsklausul som ger befogenhet att genom lag föreskriva om begränsningar som är nödvändiga för skydd av barn. Begränsningsklausulen har en särskild betydelse för lagstiftningen om förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram. Bestämmelsen förutsätter inte att övervakningen av filmer och andra bildprogram även i fortsättningen uttryckligen baserar sig på förhandsgranskning. Den ger dock begränsade möjligheter att bedriva förhandsgranskning. Begränsningsfullmakten är dock snävare än området för den nuvarande film- och videogranskningen, eftersom det är möjligt att göra nödvändiga begränsningar i fråga om bildprogram endast för att skydda barn (RP 309/1993 rd).

I samband med begränsningsklausulen gäller det att beakta att huvudregeln är att de fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen gäller alla som faller under Finlands jurisdiktion, oberoende av ålder. Utgångspunkten är således att också barn omfattas av yttrandefriheten. I 5 § 3 mom. regeringsformen sägs att barn skall bemötas som jämlika individer och de skall ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Genom bestämmelsen har man önskat betona att barn och vuxna skall bemötas som jämlika samt att barn skall bemötas som människor med principiellt sett samma fri- och rättigheter samt som inbördes jämlika. I bestämmelsen hänvisas å andra sidan till barnens utvecklingsstadier och därmed också till att de såsom omyndiga behöver särskilt skydd och särskild omsorg (se RP 309/1993 rd).

Enligt 15 a § 3 mom. regeringsformen skall det allmänna stöda familjen och andra som svarar för omsorgen om ett barn så att de har möjligheter att trygga barnets välfärd och individuella uppväxt. I bestämmelsen framhävs att huvudansvaret för barnets utveckling och fostran tillhör familjen, särskilt barnets föräldrar eller andra som enligt lag ansvarar för omvårdnaden av barnet. Det är en uppgift för det allmänna att stöda per-

soner som ansvarar för omsorgen om barn. När det allmänna ingriper i familjelivet är det inom ramen för bestämmelsen en exceptionell åtgärd i ett läge när det inte längre finns några andra möjligheter att trygga barnets rättigheter (se RP 309/1993 rd).

Det gäller att beakta 5 § 3 mom. och 15 a § 3 mom. regeringsformen när man bedömer hurdana begränsningar i fråga om bildprogram som bör anses vara på ett i 10 § avsett sätt nödvändiga för att skydda barn.

Gällande bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen har i praktiken överförts som sådana till 2 kap. i den nya grundlagen, Finlands grundlag, som träder i kraft den 1 mars 2000 (RP 1/1998 rd och GrUB 10/1998 rd).

Filmgranskningslagen

Bestämmelser om förhandsgranskning av filmer finns i filmgranskningslagen. Lagen stiftades i grundlagsordning som undantag från förbudet mot att sätta hinder i förväg enligt den ursprungliga 10 § regeringsformen (GrUU 5/1964 rd/RP 44/1964 rd). Den granskning som avses i filmgranskningslagen förrättas av statens filmgranskningsbyrå. Bestämmelser om filmgranskningsbyrån finns i lagen om förrättande av filmgranskning.

Filmgranskningslagen reglerar förevisning av filmer. I lagen sägs att såsom film anses genom optisk bildframställning eller genom annat förfarande utförd upptagning, vars innehåll med tekniska medel kan förevisas i form av rörliga bilder. Till film hänförs även det till densamma anslutna namnet samt material, som ingår i samma eller skild upptagning och är avsett att framföras i form av ljud eller eljest i samband med filmen.

Enligt filmgranskningslagen anses en film förevisad i Finland, då man av en film som finns inom rikets område visar rörliga bilder att åses här. Visning av en på videokassett upptagen film för publiken på en restaurang har inom rättspraxis ansetts vara förevisning av film (HD 1984 II 89). Filmgranskningslagen gäller dock inte filmer som sänds i television.

Enligt huvudregeln i filmgranskningslagen får en film inte förevisas, om den inte på förhand har granskats och godkänts till förevisning. Enligt 1 § 1 mom. för en film förevisas i Finland, förutom då den sänds i te-

levision, endast ifall den granskats och godkänts till förevisning i den ordning om vilken föreskrivs i lag. Förhandsgranskningskyldigheten gäller således alla filmer, med de undantag som nämns i 2 §, och en film får inte utan förhandsgranskning förevisas ens för personer som uppnått myndighetsåldern.

Enligt förbudsgrunderna i 3 § får en film inte godkännas till förevisning,

1) om den till sitt innehåll uppenbart strider mot lag eller god sed,

2) om den, med beaktande av på vilket sätt händelserna i densamma skildrats eller i vilket sammanhang de framställts, är osedlig eller förråande eller genom att uppväcka skräck eller på annat sätt ägnad att skadligt inverka på den psykiska hälsan, eller

3) om förevisningen av filmen kan äventyra den allmänna ordningen eller säkerheten eller försvaret eller försämra rikets förhållande till främmande makt.

Granskningsmyndigheten kan dock godkänna en film till förevisning på villkor att ur den avlägsnas bestämda avsnitt som är av den art som avses i förbudsgrunderna. Granskningsmyndigheten kan utfärda närmare bestämmelser om avlägsnande av avsnitt. I reklamen för en film får bilder som ansluter sig till avsnitt som enligt föreskrifterna avlägsnats från filmen, eller motsvarande bilder, inte användas, inte heller namn, vars användning granskningsmyndigheten förbjudit.

Med stöd av 4 § har granskningsmyndigheten rätt att förbjuda förevisning av film för barn under 16 år eller någon lägre ålder, då tillämpningen av de i 3 § nämnda grunderna i fråga om barn under en viss ålder påkallar det. Av särskilda skäl kan granskningsmyndigheten även bestämma att en film får förevisas endast för dem som fyllt 18 år.

När granskningsmyndigheten förbjuder förevisning av en film för barn under 12 år eller någon lägre ålder, kan myndigheten likväl tillåta förevisning av filmen också för barn som är högst tre år yngre, då barnet är i en vårdnadshavares sällskap.

Möjligheten att granska en film på nytt föreskrivs i 5 §. Bestämmelsen har kompletterats genom 11 och 12 § lagen om förrättande av filmgranskning. I 5 § 1 mom. filmgranskningslagen sägs att om de allmänna förhållanden som varit en förutsättning för godkännande av en film har undergått vä-

sentlig förändring eller om det annars påkallas av synnerligen vägande skäl, kan det förordnas om förnyad granskning av redan godkänd film. Enligt 12 § lagen om förrättande av filmgranskning meddelas föreskrift om förnyad granskning då av undervisningsministeriet. Enligt 11 § i samma lag skall innehavaren av filmen ur statsmedel i sådana fall erläggas ersättning för de av förevisningen förorsakade faktiska kostnaderna.

Likåså kan förordnas om förnyad granskning av en film då granskningsmyndigheten lämnats felaktiga uppgifter om den. Enligt 12 § lagen om förrättande av filmgranskning meddelas granskningsföreskriften då av filmgranskningsbyrån.

En film kan granskas på nytt utan hinder av ett lagakraftvunnet beslut.

Förevisning av en ogranskad film är ett brott. En straffbestämmelse om detta ingår i 14 § lagen om förrättande av filmgranskning.

Bestämmelser om undantag från den allmänna skyldigheten att låta förhandsgranska filmer finns i 2 § filmgranskningslagen. I 1 mom. sägs att befriade från granskning är

1) filmer som en myndighet framställt, låtit framställa eller anskaffat, dock inte filmer som anskaffats för en kommunal myndighets ordinarie verksamhet för förevisning av filmer samt filmer som Rundradion Ab framställt eller låtit framställa,

2) undervisningsfilmer som godkänts av statliga myndigheter som anges genom förordning,

3) nyhetsjournalfilmer som behandlar händelser inom riket, under fjorton dagar efter de händelser som återges,

4) av en fysisk person upptagna och av honom själv förevisade filmer som behandlar resor och natur eller en därmed jämförlig ämnessfär och som inte rör rikets förhållande till främmande makter,

5) filmer som enbart eller huvudsakligen innehåller återgivning av musikframföranden eller av idrottstävlingar eller andra sporteller motionsevenemang,

6) reklamfilmer som räcker högst tre minuter, dock inte sådana som är avsedda som reklam för filmer, samt

7) videospel och andra programspel där spelaren kan påverka de händelser som syns i bildrutan.

Aven andra filmer än de som avses ovan får visas utan att ha granskats på förhand, om de visas vid sådana evenemang eller

inom en sådan verksamhet som avses i 2 § 2 mom. Enligt momentet för en film utan att ha underkastats granskning förevisas

1) vid sammankomst i enskilt hem, om inte på denna skall tillämpas gällande föreskrifter om offentliga nöjen,

2) vid på annan plats anordnad sammankomst, som med hänsyn till förhållandena är jämförbar med sammankomst i enskilt hem, om filmen inte framställts för kommersiellt ändamål och inte berör rikets förhållande till främmande makt, såvida inte på nämnda sammankomst skall tillämpas gällande föreskrifter om offentliga nöjen,

3) inom verksamheten vid statliga arkiv eller andra därmed jämförbara statliga inrättningar,

4) inom verksamheten vid universitet och andra högskolor eller vid offentliga läroanstalter eller läroanstalter som står under offentlig tillsyn, vid vetenskapliga kongresser eller kongresser som behandlar konstnärliga frågor samt vid vetenskapliga föreningsgarnsammanträden och med dem jämförliga sammankomster,

5) inom verksamheten vid daghem, allmänna bibliotek, sjukhus och ålderdomshem samt andra motsvarande offentliga inrättningar, eller inrättningar som står under offentlig tillsyn, samt

6) i anslutning till framställning av film eller dess utväljande för kommersiellt bruk eller i samband med televisionsverksamhet för vederbörande vid företag på film- och televisionsområdet anställda personer.

Med undantag av avvikelserna enligt 2 § 3 mom. skall en film som befriats från granskning dock granskas, om filmen förevisas vid en föreställning för vilken uppbars inträdes- eller annan deltagaravgift.

Vid ett särskilt evenemang som anordnas för främjande av konst kan med tillstånd av undervisningsministeriet förevisas filmer som inte har granskats.

Lagen om förrättande av filmgranskning

I lagen om förrättande av filmgranskning ingår bestämmelser om statens filmgranskningsbyrå, som är den myndighet som förrättar granskning av filmer, samt om statens filmnämnd, hos vilken ändring söks i granskningsbyråns beslut. I lagen finns också bestämmelser om granskningsavgifter och om det granskningskort som i stället för filmgranskningsbyråns beslut kan utges till

den som anhållit om granskning. Lagen innehåller dessutom en straffbestämmelse som gäller brett mot filmgranskningslagen. Närmare bestämmelser om verkställigheten och tillämpningen av lagen om förrättande av filmgranskning ingår i förordningen om förrättande av filmgranskning.

Lagen om förrättande av filmgranskning innehåller också bestämmelser som gäller fastställande av biografskatt, trots att biografskattelagen (366/1964) i samband med övergången till mervärdesbeskattning har upphävts genom lagen om upphävande av biografskattelagen (1258/1993). Sistnämnda lag trädde i kraft den 1 januari 1994.

Enligt 2 § lagen om förrättande av filmgranskning består filmgranskningsbyrån av ordförande och vice ordförande samt såsom övriga medlemmar ett nödigt antal för tre år i sänder förordnade granskare, av vilka en bör företräda undervisningsministeriet och en finansministeriet. Medlemmarna av granskningsbyrån bör utses så, att sakkunskap i fråga om mentalhygieniska, pedagogiska och samhällsliga frågor samt filmkonst är företrädd i byrån. Granskningsbyrån bör vara sammansatt av såväl män som kvinnor. Filmgranskningsbyrån får anlita bistånd av sakkunniga.

Enligt förordningen om förrättande av filmgranskning finns en direktörstjänst vid filmgranskningsbyrån. Direktören för filmgranskningsbyrån är ordförande för byrån. Undervisningsministeriet utnämner direktören för filmgranskningsbyrån och förordnar vice ordföranden för och övriga medlemmar i filmgranskningsbyrån.

Filmgranskningsbyrån är beslutför, då minst tre medlemmar, av vilka en är ordföranden eller vice ordföranden, är närvarande. Den åsikt, som flertalet bör anses ha omfattat, gäller som beslut samt, då rösterna faller lika, den åsikt, som är förmånligare för filmens innehavare.

Ett beslut genom vilket en film godkänns till förevisning i oförändrad form får också fattas av två medlemmar av byrån, om de är enhälliga, samt med ansökan om granskning av filmen överensstämmande beslut av en medlem av byrån. Sålunda granskad film skall dock, när granskningsbyråns ordförande så förordnar, granskas i den i 2 § 2 mom. föreskrivna ordningen.

Av de ca 1 200 filmer och videoprogram som granskades i filmgranskningsbyrån 1998 granskades 69,3 % så att bara en

granskare utförde ganskningen, 17,2 % så att två granskare tillsammans utförde granskningen, 12,8 % så att tre granskare tillsammans utförde granskningen och 0,7 % så att fyra granskare tillsammans utförde granskningen. År 1997 var procentandelarna nästan desamma, förutom att de granskningar som fyra granskare deltog i utgjorde 2,1 %. I särskilda fall har alla granskare vid byrån deltagit i förrättningen av en granskning. I många fall har de filmer som granskats av en enda granskare på order av ordföranden för filmgranskningsbyrån skickats också till en andra eller tredje granskare.

Granskningsbyrån ger i form av handräckning utlåtan till polisen främst därför att polisen ombetts undersöka något videoprogram. Man måste i byrån titta på program också av denna anledning. År 1999 begärde polisen 5 utlåtan av granskningsbyrån, vilka gällde sammanlagt 7 919 videokassetter. År 1998 gav filmgranskningsbyrån polisen utlåtan för 19 undersökningar. Polisen hade ombetts undersöka totalt ca 26 000 videokassetter. Av dem tittade byrån på 4 305 program för att kunna ge utlåtan om dem.

Föreligger jäv eller tillfälligt förfall för filmgranskningsbyråns ordförande och vice ordförande, skall undervisningsministeriet förordna någon av filmgranskningsbyråns övriga medlemmar att fungera som ordförande för byrån.

Enligt 5 § får i av filmgranskningsbyrån fattade beslut rörande granskningsärenden ändring sökas genom besvär hos statens filmnämnd, som skall handlägga besvären inom fjorton dagar efter det de inkommit.

Statens filmnämnd består av 11 för tre år i sänder förordnade medlemmar. Av dessa skall en företräda justitieministeriet, en undervisningsministeriet och en finansministeriet samt en filmbranschen. Av medlemmarna förordnas en till ordförande och en till vice ordförande för nämnden. Dessa skall ha avlagt sådan examen som berättigar till domartjänst. Medlemmarna bör i övrigt förordnas så, att sakkunskap i fråga om mentalhygieniska, pedagogiska och samhällsliga frågor samt filmkonst är företrädd i nämnden och så, att denna består av såväl män som kvinnor. Filmnämnden får i likhet med granskningsbyrån anlita bistånd av sakkunniga.

Filmnämndens ordförande, vice ordförande och övriga medlemmar förordnas av statsrå-

det.

Filmnämnden är beslutför, då minst sex medlemmar, av vilka en är ordföranden eller vice ordföranden, är närvarande. Den åsikt, som flertalet bör anses ha omfattat gäller som beslut samt, då rösterna faller lika, den åsikt som är förmånligare för filmens innehavare.

Vid jäv eller tillfälligt förfall för ordföranden och vice ordföranden för filmnämnden skall undervisningsministeriet förordna någon av nämndens övriga medlemmar till ordförande för nämnden.

År 1997 avgjorde filmnämnden 11 klagomål som anförts över filmgranskningsbyråns beslut och år 1998 sju sådana klagomål. Klagomålen gällde åldersgränser som påförts filmer och andra bildprogram.

I filmnämndens beslut söks ändring genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Besvär skall i högsta förvaltningsdomstolen handläggas i brådskande ordning.

Bestämmelser om avgifterna för granskning finns i 10 §. Enligt 4 mom. kan markbeloppen för avgiften höjas genom förordning för tre år i sänder i motsvarighet till förändringarna i penningvärdet. Enligt 1 § 1 mom. förordningen om justering av avgifterna för granskning av filmer, videoprogram och andra bildprogram (249/1997) är storleken på avgiften för närvarande 5 mark 24 penni för den första kopian och för varje kopia utöver den första 1 mark 32 penni per filmminut eller del därav. För den första kopian är avgiften dock minst 65 mark 79 penni. Granskningen av en film som med stöd av 5 § 1 mom. filmgranskningslagen förordnats att granskas på nytt är avgiftsfri.

Granskningsavgifterna får indrivivas utan dom eller utslag på det sätt som föreskrivs i lagen om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg (367/1961).

I 14 § lagen om förrättande av filmgranskning sägs att den som i strid med filmgranskningslagen förevisar eller låter förevisa film som inte har granskats och godkänts till förevisning såsom bestäms ovan, förevisar eller låter förevisa en film med avvikelser från granskningsbeslutet eller en föreskrift som avses i 4 § 2 mom. filmgranskningslagen eller på något annat sätt bryter mot filmgranskningslagen, skall, om strängare straff för gärningen inte bestäms på något annat ställe i lag, dömas till böter.

På en upptagning som med stöd av lagen om förrättande av filmgranskning är i en

myndighets besittning tillämpas inte bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet.

Videogranskningslagen

Videogranskningslagen reglerar spridning av bildprogram inom näringsverksamhet bland konsumenterna. Lagen har stiftats i grundlagsordning som undantag från det förbud mot att sätta hinder i förväg som avses i den ursprungliga 10 § regeringsformen. Närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen ingår i videogranskningsförordningen.

Enligt huvudregeln i 1 § 1 mom. videogranskningslagen gällande skyldigheten att låta granska program får ett videoprogram eller annat bildprogram inte inom näringsverksamhet erbjudas en konsument för inköp, hyra eller lån eller överlåtas till honom innan programmet har granskats och godkänts för spridning. I lagen avses med bildprogram ett program vars syfte är att ses i form av rörliga bilder och som sprids i form av upptagningar och med konsument den som anskaffar program uteslutande eller huvudsakligen för enskild förevisning i hemmet eller på en plats som med hänsyn till omständigheterna annars kan jämföras därmed.

Med spridning avses i videogranskningslagen erbjudande eller överlåtelse av ett program till en konsument på det sätt som avses i 1 § 1 mom. Med programspridare jämföras en förening eller annan sammanslutning som mot vederlag eller medlemsavgift eller annars till sina medlemmar eller dem som deltar i verksamheten förmedlar bildprogram, samt med konsument den som deltar i en sådan förenings eller sammanslutnings verksamhet.

Den programgranskning som nämns i videogranskningslagen förrättas av statens filmgranskningsbyrå. Om filmgranskningsbyråns beslutförhet gäller i tillämpliga delar vad som bestäms i lagen om förrättande av filmgranskning.

I fråga om ändringssökande hänvisas till bestämmelserna i lagen om förrättande av filmgranskning (14 §). I beslut som granskningsmyndigheten meddelat i ett granskningsärende söks ändring genom besvär hos statens filmnämnd på det sätt som bestäms i 5 § lagen om förrättande av filmgranskning. Om handläggningen av ett besvärärende i filmnämnden och om näm-

dens beslutförhet gäller vad som bestäms i 5 § 2 mom. och 6 § 2 mom. lagen om förrättande av filmgranskning. Om ändringssökande i ett beslut av filmnämnden gäller vad som föreskrivs i 7 § lagen om förrättande av filmgranskning.

Enligt förbudsgrunderna i 8 § 1 mom. får ett bildprogram inte godkännas för spridning,

- 1) om det är uppenbart lagstridigt eller
- 2) om programmet, med hänsyn till det sätt på vilket händelserna har skildrats eller det sammanhang i vilket de har framställts, är osedligt eller förråande eller om det genom att uppväcka skräck eller på annat sätt är ägnat att inverka skadligt på den psykiska hälsan.

Om det med tillämpning av förbudsgrunderna ovan med stöd av filmgranskningslagen kunde tillåtas att ett program förevisas endast för dem som fyllt 18 år, får programmet inte heller i detta fall godkännas för spridning. När tillämpningen av förbudsgrunderna förutsätter det, har granskningsmyndigheten rätt att förbjuda spridning av ett program till personer under 16 år. Som villkor för spridning av ett program kan uppställas att ur programmet skall avlägsnas bestämda avsnitt av den art som avses i förbudsgrunderna.

Videogranskningens förhållande till filmgranskningen anges i 3 § videogranskningslagen. En film, som har granskats i enlighet med filmgranskningslagen och vars förevisande inte har förbjudits på någon grund som motsvarar en förbudsgrund enligt 8 § 1 mom., får inom näringsverksamhet spridas bland konsumenterna utan att ha granskats i enlighet med videogranskningslagen. Har förevisning av en film på en dylik grund förbjudits helt och hållet eller för personer som är under 18 år, får den inte inom näringsverksamhet spridas bland konsumenter. Har det däremot vid filmgranskningen bestämts att en film inte får förevisas för personer som är under 16 år, får programmet inte heller spridas bland dem. Om granskningsmyndigheten har godkänt en film för förevisning på villkor att vissa avsnitt avlägsnas ur den på någon grund som motsvarar förbudsgrunderna i 8 § 1 mom., får filmen spridas utan granskning endast om avsnitten har avlägsnats.

I likhet med filmgranskningen gäller att program har befriats från videogranskning med hänsyn till sitt innehåll och syfte. Be-

friade från granskning är enligt 6 § 1 mom. program som

- 1) framställts uteslutande för undervisning, yrkesutbildning eller vuxenutbildning, i allmänbildande syfte eller för vetenskaplig forskning, fritidssysselsättning eller studier,
- 2) framställts enbart för att presentera eller göra reklam för en vara eller tjänst,
- 3) uteslutande eller huvudsakligen innehåller återgivning av musikframföranden eller av idrottstävlingar eller andra sport- eller motionsevenemang,
- 4) enbart innehåller dokumentärt material eller aktuellt nyhetsmaterial,
- 5) innehåller för barn avsedda animationsframställningar eller lek-, hobby- eller andra liknande framställningar,
- 6) behandlar turism eller natur eller en därmed jämförlig ämnessfär, eller som
- 7) har ett religiöst innehåll.

Från granskning är vidare enligt 6 § 2 mom. befriade videospel och andra programspel där spelaren kan påverka det som sker i bildrutan. Dylika spel är också befriade från filmgranskning. Den skyldighet att låta granska program som föreskrivs i videogranskningslagen gäller inte heller program som en myndighet eller Rundradion Ab har framställt eller låtit framställa.

Enligt 5 § kan undervisningsministeriet på ansökan av en näringsidkare som framställer eller importerar bildprogram ge tillstånd till att program som framställs eller importeras av näringsidkaren får spridas inom näringsverksamhet utan granskning. Tillstånd kan beviljas endast om det med fog kan antas att programutbudet inte kommer att omfatta framställningar som skall förbjudas med stöd av videogranskningslagen. Tillståndet beviljas för en viss tid, högst tre år i sänder. Till tillståndet kan fogas de villkor som anses vara behövliga. Ett tillstånd kan återkallas, om näringsidkaren har spritt program som skall förbjudas med stöd av förbudsgrunderna i videogranskningslagen eller om han har brutit mot tillståndsvillkoren. I 5 § 4 mom. anges ett besvärförbud, enligt vilket besvär inte får anföras över beslut som undervisningsministeriet har fattat i ett tillståndsärende.

Ett bildprogram som befriats från den granskningskyldighet som föreskrivs i videogranskningslagen kan dock genom ett beslut av granskningsmyndigheten förordnas att granskas. Programspredaren är då skyldig att tillställa granskningsmyndigheten det pro-

gram som enligt förordnandet skall granskas. Besvär får ej anföras över beslut som granskningsmyndigheten fattat och genom vilket det förordnas att ett program som befriats från granskning skall granskas. Länsstyrelsen kan på begäran av granskningsmyndigheten förplikta den som försummat sin skyldighet att sända program som skall granskas till granskningsmyndigheten, att vid vite fullgöra skyldigheten. I det beslut genom vilket vite har förelagts får ändring inte sökas genom besvär.

I likhet med filmgranskningslagen innehåller också videogranskningslagen bestämmelser om förnyad granskning av program. Undervisningsministeriet kan enligt 9 § förordna att granskningsmyndigheten på nytt skall granska ett program som godkänts för spridning, om de allmänna förhållanden som utgjort förutsättning för godkännandet har förändrats väsentligt eller om särskilt vägande skäl annars påkallar det. I undervisningsministeriets beslut får ändring inte sökas genom besvär. Granskningsmyndigheten kan förplikta programspridaren att lämna in det program som skall granskas på nytt. Också då kan länsstyrelsen genom sitt beslut förelägga vid vite att den lagstadgade skyldigheten fullgörs. I det beslut genom vilket vite har förelagts får enligt 16 § 2 mom. ändring inte sökas genom besvär.

I 9 § 2 mom. videogranskningslagen bestäms liksom i filmgranskningslagen att ett program kan upptas till ny granskning utan hinder av lagakraftvunnet beslut.

I 10 § finns bestämmelser om skyldigheten att anmäla ogranskade program. I paragrafen sägs att en näringsidkare skall göra anmälan om ett sådant program till granskningsmyndigheten som med stöd av 3—5 § och 6 § 1 mom. videogranskningslagen inte sänts för granskning. Anmälningsskyldigheten omfattar således program som granskats i enlighet med filmgranskningslagen, program som en myndighet eller Rundradion Ab har framställt eller låtit framställa, program som sprids och importeras av näringsidkare som avses i ett av undervisningsministeriet beviljat tillstånd samt program som med hänsyn till syfte och innehåll är befriade från granskning. Anmälningsskyldigheten gäller däremot inte videospel och andra programspel.

Den anmälan som föreskrivs i 10 § videogranskningslagen skall göras innan programmet sprids. Anmälan kan göras av program-

spridaren, programframställaren eller importören. I anmälan skall nämnas programmets namn, framställare och längd samt grunden till att programmet inte har sänts för granskning. I anmälan skall också kort redogöras för programmets innehåll.

I 11 § ingår ett bemyndigande med stöd av vilket detaljerade bestämmelser om de anteckningar som skall göras på en upptagning eller på upptagningens omslag har utfärdats genom videogranskningsförordningen.

I 12 § finns bestämmelser om den förteckning som förs av granskningsmyndigheten och om offentliggörande av granskningsmyndighetens beslut. Granskningsmyndigheten för förteckning över de program och filmer som granskats med stöd av video- och filmgranskningslagen. Var och en har rätt att få uppgifter ur förteckningen. Genom videogranskningsförordningen föreskrivs närmare om förandet av förteckningen och om de uppgifter som skall införas i den. Dessutom offentliggör granskningsmyndigheten med regelbundna mellanrum ett meddelande om de granskade bildprogram och filmer som inte utan vidare har godkänts att förevisas eller att spridas bland personer i alla åldrar. Ett granskningsbeslut som gäller sådana program eller filmer anses ha kommit till allmänhetens kännedom inom två veckor efter det meddelandet publicerades. Närmare bestämmelser om meddelandets innehåll och publicering har utfärdats genom videogranskningsförordningen.

Ändring i beslut som granskningsmyndigheten utfärdat med stöd av videogranskningslagen söks genom besvär hos statens filmgranskningsnämnd på det sätt som föreskrivs i 5 § lagen om förrättande av filmgranskning.

I 15 § videogranskningslagen finns bestämmelser om en granskningsavgift. Enligt 3 mom. kan beloppet av avgiften genom förordning höjas för tre år i sänder i motsvarighet till förändringarna i penningvärdet. Enligt 1 § 2 mom. förordningen om justering av avgifterna för granskning av filmer, videoprogram och andra bildprogram är storleken på avgiften för närvarande 5 mark 24 penni per filmminut eller del därav, dock minst 65 mark 79 penni. Har med stöd av 9 § videogranskningslagen förordnats om ny granskning av ett program, är granskningen avgiftsfri. Granskningsavgifterna får indrivras utan dom eller utslag på det sätt som fö-

reskrivs i lagen om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg.

Att bryta mot bestämmelserna i videogranskningslagen är en straffbar handling. Enligt videogranskningslagens 16 § 1 mom. skall den som i strid med lagen

1) sprider program som inte har granskats på det sätt som bestäms i videogranskningslagen,

2) sprider program i strid med granskningsbeslut som avses i videogranskningslagen eller bestämmelserna i lagens 3 §,

3) försummar sin i 10 § videogranskningslagen bestämda anmälningsskyldighet,

4) i anmälan som avses i 10 § videogranskningslagen lämnar oriktig eller vilseledande uppgift, eller som

5) sprider program då på upptagningen eller dess omslag inte har gjorts i 11 § videogranskningslagen nämnda anteckningar eller då på upptagningen eller omslaget har gjorts oriktiga eller vilseledande anteckningar, för brott mot bestämmelserna om granskning av bildprogram dömas till böter, om strängare straff för gärningen inte bestäms på något annat ställe i lag.

För övervakningen av att videogranskningslagen iakttas har en specialbestämmelse om rannsökan tagits in i lagen. Rannsökan enligt 17 § i syfte att eftersöka bildprogram som spritts eller som avses bli spridda i strid mot lagen kan företas i en affär eller på annan plats där bildprogram sprids, om det finns skäl att misstänka att någon har gjort sig skyldig till något som avses i 16 § 1 mom. 1 eller 2 punkten. Vid rannsökan skall iakttas vad som föreskrivs om husrannsökan i brottmål.

Enligt 5 kap. 1 § tvångsmedelslagen (450/1987) får husrannsökan företas endast om det finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts för vilket det strängaste straffet är fängelse i mer än sex månader. Bestämmelsen trädde i kraft vid ingången av 1999. Bestämmelserna om husrannsökan förklaras nedan närmare under punkten tvångsmedelslagen.

I 18 § bestäms på samma sätt som i 14 a § lagen om förrättande av filmgranskning att bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet inte skall tillämpas på upptagningar som med stöd av videogranskningslagen är i en myndighets besittning.

Lagen om televisions- och radioverksamhet

Om filmer och andra bildprogram som visas i televisionsändningar bestäms i lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998) som trädde i kraft vid ingången av 1999. Närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen har utfärdats genom förordningen om televisions- och radioverksamhet (14/1999), som trädde i kraft den 1 februari 1999.

I lagen avses med televisionsverksamhet ursprunglig sändning eller tillhandahållande av ett televisionsprogramutbud avsett att tas emot av allmänheten, i okodad eller kodad form, över ledning eller med hjälp av radiovågor som utbreder sig fritt, inklusive sändning över satellit. I lagens 19 § bestäms om program som är skadliga för barns utveckling. Enligt bestämmelsen skall en utövare av televisionsverksamhet sörja för att sådana televisionsprogram med sexuellt innehåll eller våldsskildringar som är skadliga för barns utveckling sänds på en tid då barn i allmänhet inte ser televisionsprogram. Om en utövare av televisionsverksamhet sänder ett sådant program, skall före sändningen av programmet anmälas att programmet är skadligt för barns utveckling. Anmälan behövs dock inte, om det under programmets hela sändningstid syns en symbol som anger att programmet är skadligt för barns utveckling. Ovan sagda gäller dock inte sådana televisionsprogram vars mottagning fordrar avkodningsutrustning.

På grund av ovan nämnda bestämmelse har bl.a. Rundradion Ab, MTV3 och Oy Ruutunelonen Ab ingått ett avtal om hur program som är skadliga för barns utveckling skall anmälas. Enligt de överenskomna sätten klassificeras programmen från ingången av 1999 i barn tillåtna program och program som inte är lämpliga för barn. Som program som inte är lämpliga för barn anses program som inte lämpar sig för personer under 16 år. Övriga program är tillåtna för barn. Bolagen klassificerar själva programmen. För placeringen av program som inte lämpar sig för barn iakttas tidsgränsen kl 21. Anmälan om program som inte är lämpliga för barn sker i förväg. Dessutom förses programmen i de programmeddelanden som skickas till pressen med en särskild symbol, som i sändningar på finska är bokstaven K

och i sändningar på svenska är bokstaven F. Klassificeringssymbolen sätts också in bland text-TV:s programinformation. Vidare fästs uppmärksamhet på sändningstidpunkten för repressändningar och förhandsreklam samt på innehållet i förhandsreklamen med tanke på lämpligheten för barn.

Ovan nämnda bolag har meddelat att de iakttar ett enhetligt förfaringssätt i användningen av symboler och klassificeringar.

Informationen hjälper dem som svarar för vårdnaden av barnen att bedöma om ett program är lämpligt för barn att titta på.

I 23 § bestäms om etiska principer för reklam och teleköpsändningar. Enligt bestämmelsen får reklamslag i television och radio samt teleköpsändningar inte kränka människovärdet eller någons religiösa eller politiska övertygelse. Inslagen får inte gynna verksamhet som äventyrar hälsan, den allmänna säkerheten eller miljön och inte heller diskriminera någon på grund av ras, kön eller nationalitet.

Vidare bestäms i 25 § om skyddande av minderåriga. I bestämmelsen sägs att reklam i television och radio inte får orsaka moralisk eller fysisk skada hos barn. I reklam i television eller radio är det bl.a. inte tillåtet att genom utnyttjande av barns oerfarenhet och godtrogenhet uppmåna barn att köpa produkter eller tjänster och inte heller att direkt uppmuntra barn att ingå förbindelser om köp eller hyrning av varor eller tjänster liksom inte heller utan skäl visa barn i farliga situationer.

Strafflagen

I 17 kap. 17 § strafflagen (39/1889) stadgas straff för spridning av våldsskildring. Enligt 1 mom. skall den som saluför eller till uthyrning bjuder ut eller sprider eller i detta syfte tillverkar eller i landet för in filmer eller andra rörliga bilder eller upptagningar som innehåller rörliga bilder som visar rått våld dömas för spridning av våldsskildring. Kriminaliseringen syftar i främsta hand till att inverka på kommersiell spridning av upptagningar och bilder. Straffet är böter eller fängelse i högst två år.

I paragrafens 2 mom. begränsas tillämpningen av straffbestämmelsen. Straffbestämmelsen om spridning av våldsskildring tillämpas inte, om det på grund av att filmen eller upptagningen är av en sådan natur att den tjänar spridning av information eller

uppenbart har ett konstnärligt värde skall anses befogat att återge våld. Straffbestämmelsen tillämpas inte heller, om den framställning som filmen eller upptagningen innehåller har granskats och godkänts till förevisning i enlighet med filmgranskningslagen eller för spridning i enlighet med videogranskningslagen. Har tillverkaren eller importören av en upptagning uppenbart haft för avsikt att låta den framställning som ingår i upptagningen granskas före saluförandet, utbudandet till uthyrning eller överlåtelser av upptagningen, skall för tillverkningen eller importen inte dömas till straff med stöd av 1 mom.

I 17 kap. 18 § finns bestämmelser om spridning av pornografiska bilder. I bestämmelserna sägs att den som saluför eller till uthyrning bjuder ut eller sprider eller i detta syfte tillverkar eller i landet för in bilder eller bildupptagningar som på ett sedlighets-sårande sätt visar barn, våld eller tidelag, skall dömas för spridning av pornografisk bild. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Gärningen förutsätter inte att bilderna eller upptagningarna är verklighetsbaserade. Bestämmelserna gäller också televisions-sändningar och spridning av upptagningar i datanät.

I 17 kap. 19 § föreskrivs straff för innehav av barnpornografisk bild. I paragrafen sägs att den som orättmätigt innehar ett fotografi, ett videoband, en film eller någon annan verklighetstrogen bildupptagning som visar ett barn som deltar i samlag eller i något därmed jämförbart sexuellt umgänge, eller som visar barn på något annat uppenbart sedlighetssårande sätt, skall för innehav av barnpornografisk bild dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

I 17 kap. 23 § 3 mom. finns bestämmelser om att filmer och andra upptagningar som har använts för spridning av våldsskildring skall dömas förverkade till staten. Sådana filmer eller andra upptagningar som gärningsmannen har i sin besittning, bilder eller bildupptagningar som på ett sedlighetssårande sätt visar barn eller våld eller tidelag, sedlighetssårande bilder, bildupptagningar eller föremål som har använts vid sedlighetssårande marknadsföring, samt en hasardspelbank och andra sådana pengar och föremål med penningvärde som finns i ett anordnat hasardspel skall dömas förverkade till staten. Förverkandepåföljd utdöms oberoende av vem som är ägare. Om sådana

bilder, upptagningar eller föremål har överlåtit till någon annan, skingrats eller förstörts, skall värdet helt eller delvis dömas förverkat. Dessutom skall enligt 23 § 4 mom. iakttas vad som i strafflagens 2 kap. 16 § bestäms om förverkande av den ekonomiska fördelen av brott.

Den kontroll som utgår från straffbestämmelsen är således subsidiär eftersom den inte heller i fortsättningen skall tillämpas på förhandsgranskade filmer och bildprogram som godkänts för visning och spridning.

På grund av ändringar som gjorts i strafflagens 17 kap. har lagen angående undertryckande av osedliga publikationer spridning (23/1927) upphävts genom lag vid ingången av år 1999.

Tvångsmedelslagen

I 5 kap. 1 § 1 mom. tvångsmedelslagen bestäms om förutsättningar för husrannsakan. I bestämmelsen sägs att om det finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts för vilket det strängaste straffet är minst sex månaders fängelse, får husrannsakan företas i byggnader, rum eller slutna kommunikationsmedel eller på slutna förvaringsställen för att eftersöka föremål som skall tas i beslag eller annars för att utröna omständigheter som kan ha betydelse för utredningen av brottet. Husrannsakan får enligt bestämmelsen företas också när brott som avses i strafflagens 17 kap. 17—19 § misstänks.

Lagen om sammankomster

Lagen om sammankomster (530/1999) trädde i kraft den 1 september 1999. Den nya lagen ersatte bl.a. lagen om offentliga nöjestillställningar (492/1968) och samtidigt upphävdes förordningen om biografföreställningar (809/1968) som utfärdats med stöd av denna.

Genom lagen om sammankomster skall utövandet av den mötesfrihet som garanteras i regeringsformen tryggas och anordnandet av tillställningar styrs genom nödvändiga bestämmelser av ordningsnatur. I lagen regleras allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Med allmänna sammankomster avses i lagen demonstrationer eller andra tillställningar som ordnas i syfte att utöva mötesfriheten och med offentliga till-

ställningar nöjestillställningar, uppvisningar såsom filmförevisningar, och andra med dessa jämförbara tillställningar som är öppna för allmänheten. Lagen tillämpas inte på officiella tillställningar som ordnas av offentliga samfund och inte heller på religionssamfundens traditionella tillställningar för offentlig religionsutövning.

I lagen har kravet på tillstånd i huvudsak frångåtts, och för offentliga tillställningar gäller antingen att de måste anmälas eller att de får ordnas fritt. Enligt den tidigare huvudregeln förutsatte anordnande av offentlig nöjestillställning, såsom filmförevisning, tillstånd av polisen. Tillställningar som får ordnas fritt är bl.a. ordinarie utställningar, film-, teater- och operaföreställningar som ordnas inomhus samt sådana konserter som inte kräver ordningsvakt. Enligt 12 § får offentliga tillställningar likväl inte ordnas dagen före långfredagen, dagen före påskdagen och dagen före juldagen under 24 timmars tid räknat från klockan 18, om polisen inte på ansökan beviljar tillstånd till detta. Till denna del bevaras i lagen det nuvarande förbudet att ordna offentliga tillställningar på kyrkliga högtidsdagar. För att driva på att tillståndspraxis skall vara enhetlig har grundlagsutskottet i sitt betänkande (GrUB 13/1998 rd) om Regeringens proposition med förslag till lag om sammankomster och till lagar som har samband med den (RP 145/1998 rd) nämnt att inrikesministeriet kan utfärda allmänna anvisningar om grunderna för beviljande av undantagslov.

Enligt 29 § kan närmare bestämmelser om offentliga tillställningar utfärdas genom förordning.

Utsättning av åldersgränser för filmer och andra bildprogram

Skyldigheten till förhandsgranskning gäller offentlig visning av filmer och andra bildprogram och spridning av upptagningar. Indelningen i åldersgränser är noggrannare för visning än för spridning. Förbuds- och klassificeringsgrunderna är nästan desamma. De viktigaste grunderna för åldersgränserna är våld (råhet), sex (osedlighet) och skräck. Exakta anvisningar och tolkningar av grunderna för åldersgränserna undviks. Klassificeringarna är kulturbundna och speglar samhällets allmänna normer och klimat. Statens filmgranskningsbyrå iakttar för närvarande bl.a. följande exemplifierande skala i klassi-

ficeringen av våld och sex enligt åldersgräns:

Våld och skräck

F 8: (förbjuden för barn under 8 år): Sago-, animations- och äventyrsvåld i filmer för hela familjen, t.ex. stora amerikanska tecknade filmer.

F 12: thriller för den breda allmänheten, där filmen inte påverkar så mycket genom våld som genom handling och personer, t.ex. spektakel och katastroffilmer.

F 16: Action-filmer som innehåller mycket våld, skjutande och slagsmål.

F 18: Filmer som innehåller extremt, utdraget, överdrivet våld. Filmerna visar naturalistiskt blodigt våld eller sådant våld där sadistiska våldsscener är en del av den konstnärliga helheten.

HF (helt förbjuden): Helt förbjudet våld är djurplågeri, pornografiskt våld samt bruk av äkta våld som underhållning i s.k. mondo-filmer.

Klassificeringen av skräck motsvarar i hög grad klassificeringen av våld och områdena går delvis på varandra. En viktig grund är hur uppskakande våldet är.

Sex

T (tillåten): Nakenhet, också nudism får skildras.

F 12: Mjuk erotik i romantiska dramer eller komedier, också strip-tease utan beröring av könsorgan.

F 16: Vågade erotiska dramer och mjuk pornografi, där akterna är föreställda och könsorganen inte visas i närbild, också strip-tease utan egentlig masturbation.

F 18: Hård pornografi som innehåller fiktioner med äkta könsakter. Åldersgränsen gäller också sadomasokistiska sexlekar.

HF: Helt förbjudet är pornografi som innehåller äkta våld, sex med minderåriga eller tidelag. Som minderåriga räknas personer under 18 år.

De skolor som används under en viss tid statuerar enbart exempel. Det väsentliga när åldersgränserna sätts är bildprogrammets helhet: på vilket sätt och i vilket sammanhang saker och ting framställs. Grunderna skiljer sig beroende på om det är frågan om fiktion eller dokumentär, drama, fars, fantasi eller animation.

Viktiga klassificeringsgrunder är också

eventuellt bruk av narkotika eller alkohol i ett bildprogram. Vardera är grund för en rätt hög åldersgräns. Även självmord som huvudtema i en film så att identifieringsmöjligheten för en ung tittare är stor, kan vara grund för en hög åldersgräns.

Filmgranskningsbyrån har efter en viss tid utformat en mycket konsekvent linje i tillämpningen av grunderna för de olika åldersgränserna. Varje beslut grundar sig på professionellt arbete och specialsakkunskap.

2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

Finlands internationella förpliktelser

Flera av de internationella överenskommelser som är förpliktande för Finland innehåller bestämmelser om yttrandefriheten. I artikel 10 i konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990, Europeiska människorättskonventionen) tryggas envars rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan inblandning av offentliga myndigheter och oberoende av territoriella gränser. Trots att begränsning av yttrandefrihet på förhand inte uttryckligen förbjuds i artikeln, har förhandscensur ansetts rimma illa med att yttrandefriheten tryggas i artikeln. Å andra sidan hindrar artikel 10 inte staterna från att kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biografiföretag.

Enligt artikel 10 i Europeiska människorättskonventionen kan yttrandefriheten begränsas i lag, om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle för uppnåendet av sådana godtagbara mål som nämns i artikeln. Sålunda kan yttrandefriheten begränsas med hänsyn till statens säkerhet, den territoriella integriteten, den allmänna säkerheten, förebyggandet av oordning och brott, hälsovården, skyddandet av sedligheten, skyddandet av andra personers goda namn och rykte eller rättigheter, förhindrandet av att konfidentiell information sprids eller upprätthållande av domstolarnas auktoritet och opartiskhet.

Enligt artikel 19 punkt 2 i den av Förenta Nationernas generalförsamling godkända internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976, MP-fördraget) skall envar äga rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar frihet att obe-

roende av territoriella gränser söka, motta och sprida upplysningar och tankar av varje slag, i tal, skrift eller tryck, i konstnärlig form eller genom annat uttrycksmedel som han valt. I artikeln finns en förteckning över godtagbara grunder för att begränsa yttrandefriheten. Enligt punkt 3 medför utövandet av yttrandefriheten särskilda skyldigheter och särskilt ansvar. Det kan därför underkastas vissa inskränkningar, men endast sådana som är angivna i lag och som är nödvändiga för att respektera andra personers rättigheter eller anseende samt för att skydda den nationella säkerheten, den allmänna ordningen, hälsovården och sedligheten.

I artikel 13 i konventionen om barnets rättigheter (FördrS 60/1991) tryggas barnens rätt till yttrandefrihet. Enligt artikeln skall barnet ha rätt att fritt uttrycka sin åsikt. Denna rätt innefattar frihet att oberoende av territoriella gränser söka, motta och sprida information och tankar av alla slag, i tal, skrift eller tryck, i konstnärlig form eller genom annat uttrycksmedel som barnet väljer. Också utövandet av barnets yttrandefrihet kan underkastas vissa inskränkningar, men endast sådana som är nödvändiga för att respektera andra personers rättigheter eller anseende eller för att skydda den nationella säkerheten, den allmänna ordningen eller den allmänna hälsan eller sedligheten.

I artikel 17 i konventionen om barnets rättigheter sägs att konventionsstaterna erkänner den viktiga uppgift som massmedier utför och skall säkerställa att barnet har tillgång till information och material från olika nationella och internationella källor, särskilt sådant som syftar till att främja barnets sociala, andliga och moraliska välfärd och fysiska och psykiska hälsa. För detta ändamål har konventionsstaterna förbundet sig att uppmuntra utvecklingen av lämpliga riktlinjer för att skydda barnet mot information och material som är till skada för barnets välfärd, med beaktande av bestämmelserna i artikel 13 om yttrandefrihet och artikel 18 om det ansvar som barnets lagliga vårdnadshavare bär.

Enligt artikel 18 stycke 1 har föräldrar eller, i förekommande fall, vårdnadshavare det främsta ansvaret för barnets uppföstran och utveckling. Barnets bästa skall för dem komma i främsta rummet. För att garantera och främja de rättigheter som anges i konventionen har konventionsstaterna förbundet sig att ge lämpligt bistånd till föräldrar och

andra lagliga vårdnadshavare då dessa fullgör sitt ansvar för barnets uppföstran.

Rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, nedan *televisionsdirektivet*, innehåller likaså bestämmelser om skydd av minderåriga. Direktivet ändrades genom Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG.

Enligt den reviderade artikel 22 i televisionsdirektivet skall medlemsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att TV-sändningar från programföretag inom respektive stats jurisdiktion inte innehåller program som allvarligt kan skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos underåriga, särskilt program som innehåller pornografi eller meningslöst våld. Åtgärderna skall utsträckas till att gälla andra program som kan bedömas skada den fysiska, mentala eller moraliska utvecklingen hos underåriga, utom då det kan anses säkert, genom val av sändningstid eller genom tekniska åtgärder, att de underåriga inom sändningsområdet normalt inte hör eller ser sådana sändningar. Om sådana program sänds i okodad form skall medlemsstaterna dessutom se till att de föregås av en akustisk varning eller att de markeras med en visuell symbol under hela sändningstiden.

Kommissionen har den 18 november 1997 gett ett meddelande (KOM(97) 570 slutl.) om uppföljning av grönboken om skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten inom de audiovisuella tjänsterna och informationstjänsterna (KOM(96) 483 slutl.).

I meddelandet anser kommissionen att ett inslag i all politik som syftar till att utveckla de nya tjänsterna bör vara skyddet av vissa grundläggande principer, bl.a. skyddet av minderåriga och den mänskliga värdigheten, vilket förutsätter ett förtroendefullt klimat. Europeiska unionen (EU) tar hänsyn till nationella kulturella skillnader och respekterar absolut subsidiaritetsprincipen, men i detta sammanhang har den en viktig roll när det gäller att befästa verkningarna av de nationella åtgärderna.

Dokumentet omfattar alla audiovisuella tjänster och informationstjänster, oavsett mediet (radiosändningsverksamhet, privata online-nät, Internet), men innehållet varierar enligt tjänsten i fråga. Samtliga audiovisuella tjänster och informationstjänster är för-

knippade med positiva åtgärder gällande minderåriga och med uppföljning. När det gäller radiosändningsverksamhet uppmuntras försök med nya metoder för att skydda minderåriga och informera TV-tittarna.

Ytterligare har rådet den 24 september 1998 utfärdat en rekommendation 98/560/EG om utvecklingen av konkurrenskraften hos den europeiska industrin för audiovisuella tjänster och informationstjänster genom främjande av nationella system för att uppnå en jämförbar och effektiv skyddsnivå för minderåriga och för den mänskliga värdigheten.

Reglering av bildprogram i Norden

Sverige. Regeringsformen för Sverige (SFS 1974:152; RF) tillförsäkrar varje svensk medborgare yttrandefrihet: frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (RF 2:1). Närmare bestämmelser om tryckfriheten och frihet att yttra sig har utfärdats genom tryckfrihetsförordningen (SFS 1949:105) och yttrandefrihetsgrundlagen (SFS 1991:1469; YGL), som båda gäller som grundlag. Genom yttrandefrihetsgrundlagen föreskrivs yttrandefrihet på områdena för elektronisk kommunikation och upptagningskommunikation.

Enligt yttrandefrihetsgrundlagen har varje svensk medborgare och svensk juridisk person rätt att framställa och sprida filmer och ljudupptagningar (YGL 3:8). Med film avses i yttrandefrihetsgrundlagen också videogram och andra upptagningar som innehåller rörliga bilder. Trots det förbud mot förhandshinder som föreskrivs i yttrandefrihetslagen är det möjligt att genom lag meddela föreskrifter om granskning och godkännande av bildprogram som skall visas offentligt (YGL 1:3 och 3:8). Bestämmelser om kontrollen av bildprogram har med stöd av ett bemyndigande i yttrandefrihetsgrundlagen utfärdats genom lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram (SFS 1990:886).

Enligt lagen skall filmer och videogram vara granskade och godkända innan de får visas vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Granskningsplikten gäller inte program som sänds i television. Också reklamprogram samt dokumentärer som visas inom museiverksamhet är befriade från granskningsplikten. Ogranskade program får också visas på mässor, utställningar

eller sportevenemang, om inte själva visningen utgör en allmän sammankomst.

Granskningen utförs av Statens biografbyrå. Biografbyrån får för en viss filmfestival eller ett visst annat konstnärligt eller ideellt evenemang medge att program visas för personer över 15 år, även om programmen inte har granskats och godkänts för visning.

Enligt förbudsgrunderna i lagen får ett program inte godkännas för visning, om handlingarna skildras på sådant sätt och i sådant sammanhang att framställningen kan verka förråande. Vid bedömningen skall särskilt beaktas om programmet innehåller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur, sexuellt våld eller tvång eller skildrar barn i pornografiska sammanhang. Ett program får inte godkännas för visning för barn under 7 år, under 11 år eller under 15 år, om det kan vålla barn i den aktuella åldersgruppen psykisk skada. Visning av ett program kan alltså förbjudas helt eller programmet kan godkännas för visning för personer som uppnått en ålder som föreskrivs i lagen eller för personer i alla åldrar. Ett program kan också godkännas för visning på villkor att de avsnitt som granskningsmyndigheten bestämt utesluts.

Enligt lagen får ett program visas också för barn som inte fyllt 7 år och som är i sällskap med en person som fyllt 18 år, om programmet är tillåtet för barn från 7 år. Har ett program däremot godkänts för barn från 11 år, får det visas också för barn som fyllt 7 år men inte 11 år och som är i sällskap med en person som fyllt 18 år.

Det undantag från förbudet mot förhandshinder som anges i yttrandefrihetsgrundlagen gäller enbart offentlig visning av bildprogram. Enligt grundlagen kan spridningen av program således inte omfattas av systemet för förhandsgranskning. I Sverige övervakas spridningen av program med metoder i efterhand. Enligt lagen om granskning och kontroll av filmer och videogram skall den som yrkesmässigt säljer eller hyr ut videogram anmäla sig för registrering hos biografbyrån. Statens biografbyrå övervakar videogramdistributörerna. Byrån har rätt att få tillträde till lokaler där program försäljs eller hyrs ut till konsumenterna.

I Sverige har innehållet i de program som sprids reglerats i brottsbalken (SFS 1962:700). Enligt 16 kap. 10 b § brottsbalken skall bl.a. den som i en film eller ett videogram skildrar sexuellt våld eller tvång

med uppsåt att programmet sprids eller som sprider en sådan framställning dömas för olaga våldsskildring. I samma lagrum sägs att detsamma gäller den som i rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur. Straffbestämmelsen tillämpas dock inte om statens biografbyrå har godkänt programmet. Statens biografbyrå har enligt lagen rätt att ta hand om ett program för kontroll, om det kan antas att innehållet står i strid med 16 kap. 10 b § brottsbalken. Byrån får behålla programmet högst 24 timmar eller, om det finns särskilda skäl, högst fem dygn.

I 16 kap. 10 c § brottsbalken bestäms att otillåten utlämning av bildprogram skall bestraffas. Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i yrkesmässig verksamhet till den som är under 15 år lämnar ut en film, ett videogram eller en upptagning av rörliga bilder med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld skall bestraffas. Straffbestämmelsen tillämpas dock inte, om statens biografbyrå har godkänt programmet för visning för någon åldersgrupp av barn under 15 år.

För barnpornografibrott döms enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken den som skildrar barn i pornografisk bild med uppsåt att bilden sprids eller som sprider sådan bild av barn.

Norge. I Norge baserar sig grundlagsskyddet av yttrandefriheten på 100 § grundlagen av år 1814. Ordalydelsen tryggar endast tryckfriheten. Bestämmelsen har ansetts innehålla ett förbud mot förhandscensur av tryckalster. De i grundlagen fastställda tryckfrihetsprinciperna tillämpas också på andra kommunikationsformer, t.ex. rundradioverksamhet (Norsk rikskringkasting) och kommunikation genom upptagningar. Bestämmelsen har dock inte ansetts uppställa hinder för förhandskontroll av innehållet i bildprogram.

Bestämmelser om tillsynen över bildprogram har utfärdats genom lag (lov om film og videogram; 1987 nr. 21) och förordning (forskrift om film og videogram; 1987 nr. 998). Bestämmelserna tillämpas på förevisning och spridning av bildprogram, dvs. filmer och videogram, inom näringsverksamhet. Lagen gäller inte rundradioverksamhet (kringkasting). Enligt lagen skall bildprogram som visas inom näringsverksamhet granskas på förhand. Granskningen utförs av

Statens filmtillsyn.

Enligt förbudsgrunderna i lagen får Statens filmtillsyn inte godkänna att ett program som strider mot lag, kränker sedligheten eller verkar förråande eller moraliskt nedbrytande sprids inom näringsverksamhet.

Statens filmtillsyn godkänner bildprogram för visning inom näringsverksamhet antingen för personer i alla åldrar eller för dem som fyllt 7, 11, 15 eller 18 år. I sällskap med en vårdnadshavare eller en motsvarande person kan dock den som fyllt 4 år se program som godkänts för dem som fyllt 7 år, den som fyllt 8 år kan se program som godkänts för dem som fyllt 11 år och den som fyllt 12 år kan se program som godkänts för dem som fyllt 15 år. Frågan om huruvida programmet kan inverka skadligt på den psykiska hälsan eller rättsuppfattningarna är avgörande vid bedömningen av åldersgränsklassificeringen. Ett beslut av Statens filmtillsyn om förbud eller åldersgränsklassificering i fråga om bildprogram får inte överklagas.

Det har föreskrivits om vissa undantag från skyldigheten att förhandsgranska program. Undantagen baserar sig på en bedömning om att bildprogrammen har ett lagenligt innehåll. Granskningskyldigheten gäller inte sådana program som tidigare sänts i Norsk rikskringkasting eller som producerats av ett statligt eller kommunalt organ. Befriade från granskning är även upptagningar från offentliga förevisningar eller tillställningar, program som uteslutande eller huvudsakligen innehåller musik, idrott, dokumentärt material, aktualitets- eller nyhetsstoff samt program som skall användas inom undervisning, forskning eller hobbyverksamhet. Skyldigheten att förhandsgranska program gäller inte heller program som bara innehåller information om och reklam för varor och tjänster.

Statens filmtillsyn kan bevilja undantag från skyldigheten att låta förhandsgranska program, om det är fråga om bildprogram som importerats för att visas på festivaler eller filmveckor eller i samband med officiella kulturevenemang. Statens filmtillsyn kan också avvika från sina åldersgränsklassificeringar när det gäller bildprogram som skall visas inom undervisning.

Program som skall spridas inom näringsverksamhet behöver inte granskas på förhand, men de skall registreras. Registreringen av videogram förutsätter att importö-

ren eller producenten har införts i ett separat register. Bägge registren förs av Statens filmsyn. Före spridningen skall importören eller producenten på en videokassett som omfattas av registreringsplikten och på omslaget anteckna registreringsnumret, uppgifter om programmet och den ansvariga importören eller producenten samt den åldersgräns som rekommenderas.

Statens filmtilsyn kan bedöma videogram innan de registreras. Också ett registrerat videogram kan upptas för bedömning. Ett videogram som Statens filmtilsyn bedömer stå i strid med 211 § strafflagen (straffelova) eller som kan verka förråande eller moraliskt nedbrytande kan inte registreras. Registreringsförbudet gäller också videogram som genom domstolsbeslut har konstaterats strida mot lagen, som beslagtogs eller som enligt ett beslut av åklagar- eller förundersökningsmyndigheterna skall dras in. Det är också förbjudet att registrera ett program som försatts i spridningsförbud därför att det står eller kan stå i strid med 211 eller 382 § strafflagen. I dessa fall kan importören eller producenten dock kräva att Statens filmtilsyn bedömer programmet.

Enligt lov om film och videogram förutsätter visning och spridning av bildprogram inom näringsverksamhet dessutom tillstånd av kommunen. Tillståndet behövs dock inte när bildprogram sprids för vidare spridning. Tillståndet kan beviljas för högst fem år. Det kan återkallas, om den som fått tillstånd bryter mot lagen, förordningar eller tillståndsvillkor.

Kommunen kan besluta om tillståndsvillkoren, men den kan inte utfärda totalförbud mot visning och spridning av bildprogram. Tillståndsvillkoren kan gälla t.ex. åldersgränser för spridning av videogram, krav i fråga om utbudet av bildprogram samt krav i fråga om beteende som uppställs för dem som framför och sprider bildprogrammen. Tillstånd för visning av bildprogram behövs inte om det är fråga om avgiftsfri produktpresentation, informationsprogram eller reklam för varor och tjänster i t.ex. affärer, restauranger, vänthallar, hotell eller transportmedel.

Statens filmtilsyn kan på ansökan bevilja undantag från kravet på ett kommunalt beslut för spridning av ett videogram inom näringsverksamhet, om programmet enbart innehåller upptagningar av offentliga förevisningar eller evenemang, musik, idrott, doku-

mentärmaterial, aktualitets- eller nyhetsstoff, forsknings- eller hobbymaterial, informations- eller undervisningsmaterial för läroanstalter eller information om och reklam för varor och tjänster.

Bestämmelser om allmänna begränsningar gällande bildprogramms innehåll finns i strafflagen. Enligt 211 § strafflagen bestraffas den som ordnar en offentlig förevisning med osedligt eller pornografiskt innehåll och den som för försäljning eller uthyrning eller för spridning på annat sätt eller med avsikt att företa dylik spridning importerar osedliga eller pornografiska filmer eller videogram. Enligt samma lagrum bestraffas den som överlåter filmer eller videogram med ett sådant innehåll till personer under 18 år. Det är straffbart att inneha eller importera osedliga eller pornografiska filmer och videogram som innehåller material med skildringar av barn under 16 år. När straffet utmåts är det betungande om de osedliga eller pornografiska skildringarna omfattar barn, djur, våld, tvång eller sadism. Paragrafen gäller inte program som Statens filmtilsyn vid förhandskontroll har godkänt för förvärvsmässig visning eller spridning.

Enligt 382 § strafflagen är det straffbart att sprida våldsskildringar. Straffbestämmelsen tillämpas inte, om Statens filmtilsyn har granskat programmet på förhand.

Danmark. I Danmark har yttrandefriheten fastställts som en rättighet för envar. Enligt 77 § i den danska grundlagen (grundloven) av 1953 är envar berättigad att offentliggöra sina tankar i tryck, skrift och tal. En person kan dock ställas till svars inför domstol för sina uttalanden. Enligt grundlagen kan dock censur eller andra förebyggande förhållningsregler för utövande av yttrandefriheten inte införas på nytt.

Förhandsgranskning av filmer som skall visas för vuxna avskaffades i Danmark redan 1969. Enligt den lag som då stiftades (lov om filmcensur) begränsades förhandsgranskningen till att gälla endast filmer som skall visas för dem som är under 16 år. Spridningen av videofilmer i Danmark har reglerats genom loven om märkning av videogrammer. Lagen stiftades 1996. Genom en revidering 1997 ersattes loven om filmcensur och loven om märkning av videogrammer med loven om film (186/1997), nedan filmlagen. Filmlagens huvudsakliga syfte är att främja filmkonst och filmkultur i Danmark. Med bildprogram (filmer) avses i

lagen alla slags levande bilder oberoende av upptagnings- eller förevisningssätt. Lagen tillämpas dock inte på televisionssändningar.

Inom ramen för systemet för förhandsgranskning enligt filmlagen övervakas visning och spridning av bildprogram bland barn under 15 år. Enligt lagen skall ett bildprogram som visas offentligt för barn under 11 eller 15 år eller som inom näringsverksamhet säljs, uthyrs eller utlånas till barn i nämnda ålder godkännas på förhand. Den skyldighet att låta granska program som föreskrivs i lagen gäller således inte visning eller spridning av program bland dem som fyllt 15 år. Bildprogram får dock alltid utan förhandsgranskning visas för barn som fyllt 7 år när de är i sällskap med en förälder eller annan vuxen.

Filmer godkänns av medierådet för barn och ungdomar (Medierådet för Børn og Unge) vid kulturministeriet. Rådet har ersatt Statens Filmcensur, som tidigare var granskningsmyndighet. Rådets huvudsakliga uppgift är att ge barnens föräldrar råd om huruvida filmerna lämpar sig för barn och unga.

När medierådet avgör ett ärende som gäller godkännande av ett bildprogram skall det bedöma om programmet kan anses vara skadligt för barn i de åldersgrupper som avses i lagen. Rådet kan godkänna att programmet visas och sprids bland personer i alla åldrar eller för dem som fyllt 7, 11 eller 15 år. Oberoende av rådets åldersgränsklassificering får ett bildprogram visas för ett barn som fyllt 7 år om det är i sällskap med den ena föräldern eller någon annan vuxen.

Enligt lagen är de som förevisar eller sprider filmer skyldiga att genom anteckningar eller på något annat lämpligt sätt meddela om programmets lämplighet för barn och unga i enlighet med rådets beslut.

I 234 § strafflagen (straffeloven) sägs att det är straffbart att sälja osedliga bilder och föremål till dem som är under 16 år. Bestämmelsen tillämpas också på försäljning av bildprogram. Enligt 235 § bestraffas den som i förvärvssyfte säljer eller på annat sätt sprider eller med denna avsikt visar eller skaffar osedliga fotografier, filmer eller motsvarande bilder eller upptagningar med framställningar av barn. Det är också straffbart att inneha fotografier, filmer eller motsvarande bilder eller upptagningar som skildrar barn som har samlag.

Island. I Island skall alla filmer och videogram enligt en lag som stiftades 1995 grans-

kas innan de visas eller sprids offentligt (lov om censur af film og forbud mod voldsfilm 47/1995). Med spridning avses försäljning, uthyrning eller lån. Det är helt och hållet förbjudet att visa och sprida våldsfilmer. Med våldsfilm avses program som speciellt försöker ta fram olika slag av missbruk av människor eller djur eller brutala sätt att döda. Lagen gäller inte nyhets- eller undervisningsprogram.

Efterlevnaden av lagen övervakas av kultur- och undervisningsministeriet samt en filmcensurkommitté, Kvikmyndaeftirlit ríkisins, som lyder under ministeriet. Kvikmyndaftirlit ríkisins bedömer programmets lämplighet för barn. Om ett program bedöms skildra våld beläggs det med totalförbud mot visning och spridning. När ett program bedöms fås särskild uppmärksamhet vid dess eventuella skadliga inverkan på barns moraliska eller psykiska utveckling. Kvikmyndaftirlit ríkisins kan förbjuda att en film visas för barn eller unga under 10, 12, 14 eller 16 år. Åldersgränserna för visning av videogram är 12 eller 16 år. Förbudsgrunden gällande våldsskildringar gäller inte sådana program som kan anses innehålla våldsbeatonat stoff på grund av programmets upplysande eller kulturellt betydelsefulla innehåll.

De som bedriver televisionssändningsverksamhet beroende av tillstånd är skyldiga att själva utföra granskningen. Om kultur- och undervisningsministeriet anser att ett program har ett lagstridigt innehåll, kan det kräva att programmet granskas av Kvikmyndaftirlit ríkisins.

De som förevisar eller sprider filmer och videogram är skyldiga att i alla reklam eller andra offentliga meddelanden om programmen uppge de åldersgränser som Kvikmyndaftirlit ríkisins har fastställt.

Regleringen av bildprogram i vissa andra länder

De flesta andra västeuropeiska länder har ett statligt organ för granskning av filmer eller andra bildprogram samt lagbaserad förhandsgranskning. Undantag från detta utgör Tyskland och Storbritannien. I Tyskland har förhandsgranskningen ordnats med hjälp av privata föreningar och i Storbritannien genom en offentligt rättslig organisation.

Förhandsgranskningen av filmer och andra bildprogram regleras på olika sätt i olika

länder. I vissa länder gäller förhandsgranskningen enbart offentligt visning av filmer, såsom i Nederländerna och Frankrike. Utöver offentlig visning av filmer gäller förhandsgranskningen spridning av videogram, bl.a. i Spanien, Irland, Storbritannien och Tyskland.

Video- och datorspel förhandsgranskas bara i Tyskland och Storbritannien. I Europa fungerar organisationen för producenter av fritidsprogramvara ELSPA (European Leisure Software Producers Association), som i samråd med den engelska organisationen har utarbetat åldersgränsrekommendationer för branschen.

De vanligaste åldersgränserna för filmer och andra bildprogram är i Europa 18, 16 och 12 år. De flesta länder använder bara tre eller fyra åldersgränser. För de minsta barnen gäller åldersgränsen 6 eller 7 år och för ungdom 12 och 15 eller 16 år. I sju av de här avsedda medlemsländerna i EU är den högsta åldersgränsen 18 år och i fyra 16 år.

Annanstans i världen regleras förhandsgranskningen av bildprogram antingen genom statliga åtgärder eller med hjälp självreglering inom branschen. I Förenta staterna driver branschen en organisation som svarar för förhandsgranskningen. Den fastställer åldersgränserna och reglerar vilken typs program som kan visas och spridas i de olika åldersklasserna. I många västländer är utgångspunkten för granskningen att alla filmer som skall visas och spridas offentligt skall förhandsgranskas.

2.3. Bedömning av nuläget

Förhållandet mellan systemet för förhandsgranskning och bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna i regeringsformen

Grundläggande bestämmelser om systemet för förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram har utfärdats genom två undantagslagar av permanent natur. Filmgranskningslagen liksom videogranskningslagen har stiftats i grundlagsordning som undantag från den ursprungliga yttrandefrihetsbestämmelsen i regeringsformen. Utöver de två undantagslagarna finns bestämmelser om systemet för förhandsgranskning i lagen om förrättande av filmgranskning. Regleringshelheten omfattar även förordningen om förrättande av filmgranskning och förord-

ningen om granskning av videogram och andra bildprogram.

I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna fogades en begränsningsklausul till yttrandefrihetsbestämmelsen i regeringsformen. I begränsningsklausulen sägs att i lag kan stadgas sådana begränsningar i fråga om bildprogram som är nödvändiga för skydd av barn. Bestämmelsen förutsätter inte att övervakningen av filmer och andra bildprogram också i framtiden uttryckligen bygger på förhandsgranskning. Den ger dock begränsade möjligheter att bedriva förhandsgranskning. De tillåtna begränsningarna är dock snävare än den nuvarande film- och videogranskningen, eftersom det är möjligt att göra begränsningar endast för att skydda barn.

Den gällande lagstiftningen om förhandsgranskning står inte i samklang med yttrandefrihetsbestämmelsen, som trädde i kraft den 1 augusti 1995. Inom ramen för det nuvarande systemet för förhandsgranskning övervakas också förevisningen och spridningen av filmer och andra bildprogram bland personer som uppnått myndighetsåldern. I dag får en film inte visas och ett bildprogram inom näringsverksamhet inte spridas heller bland myndiga, om filmen eller bildprogrammet inte har granskats på förhand såsom föreskrivs i filmgranskningslagen och videogranskningslagen. Med tanke på skydd av barn kan det dock inte anses nödvändigt att visning och spridning av program bland myndiga skall övervakas uttryckligen med metoder för förhandsgranskning. Bestämmelser om begränsningar i yttrandefriheten i fråga om innehållet i kommunikationen finns i regel i strafflagen, och det finns ingen orsak att avvika från den utgångspunkten när det gäller bildupptagningskommunikation.

Inte heller de förbudsgrunder som tillämpas vid förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram står till alla delar i samklang med begränsningsklausulen i 10 § regeringsformen, eftersom förevisning och spridning av en film eller ett program i dag kan förbjudas också på andra grunder än sådana som hänför sig till skydd av barn. En film får t.ex. inte godkännas för visning, om förevisningen av filmen kan äventyra den allmänna ordningen eller säkerheten eller försvaret eller försämra rikets förhållande till främmande makt. Dessa förbudsgrunder har inget saksamband med de synpunkter som

hänför sig till skydd av barn. För närvarande får en film inte heller godkännas till förevisning, om den till sitt innehåll uppenbart strider mot lag eller god sed. Ett bildprogram får däremot inte godkännas för spridning, om det är uppenbart lagstridigt. Inte heller dessa förbudsgrunder kan motiveras med synpunkter som hänför sig till skydd av barn. De gällande bestämmelserna motsvarar inte de nuvarande kraven på noggrann avgränsning och precision i sådana fall då yttrandefriheten inskränks.

I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna fogades en ny 16 § till regeringsformen. Enligt 16 § 1 mom. har var och en rätt att få ett beslut som gäller hans rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt lagskipningsorgan. Det förbud att anföra besvär över beslut som granskningsmyndigheten fattat vilket föreskrivs i videogranskningslagen står alltså i strid med den rätt att söka ändring som fastställs i grundlagen.

Tidigare lagar som står i strid med de nya bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna upphävdes inte i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna. Avsikten var att den övriga lagstiftningen anpassas till de nya bestämmelserna genom att behövliga ändringar i lagstiftningen företas efter att reformen trätt i kraft. Riksdagens grundlagsutskott betonade behovet av att utveckla den övriga lagstiftningen och förutsatte en snar revidering av lagstiftningen i de fall där man misstänker att det uppkommer motstridigheter med de nya bestämmelserna (GrUB 25/1994 rd).

I statsrådets principbeslut av den 30 maj 1996 Program för utvecklande av lagberedningen inom statsrådet (30.5.1996; JM, lagberedningsavdelningen, publikation 3/1996) konstateras likaså att tillgodoseendet av de grundläggande rättigheter som anges i regeringsformen främjas på den vanliga lagstiftningens nivå. Enligt principbeslutet avstås lagarna i mån av möjlighet med bestämmelserna om de grundläggande rättigheterna, så att undantagslagar inte behöver stiftas. En försiktig inställning till möjligheten att stifta undantagslagar betonas också i regeringens proposition med förslag till ny Regeringsform för Finland (RP 1/1998 rd).

Det gäller således att anpassa lagstiftningen om förhandsgranskning av filmer och

andra bildprogram till kraven i den nya yttrandefrihetsbestämmelsen i regeringsformen. De gällande undantagslagarna bör upphävas. Genom lag bör utfärdas bestämmelser endast om sådana särskilda begränsningar gällande bildprogram vilka kan anses nödvändiga för att skydda barn. I övrigt bör bildupptagningskommunikationen regleras enligt principerna om yttrandefrihet och enligt de allmänna principer som fastställts i de andra bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna i regeringsformen.

Tudelningen i den nuvarande regleringen

Bestämmelser om systemet för förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram finns för närvarande i två separata undantagslagar, av vilka den ena gäller förevisning av filmer och den andra spridning av video och andra bildprogram inom näringsverksamhet till konsumenterna. Tudelningen i regleringen hänför sig inte till begreppen film och bildprogram utan till att förevisningen av filmer regleras i filmgranskningslagen av 1965 och spridningen av bildprogram i videogranskningslagen av 1987.

På grund av tudelningen är den nuvarande lagstiftningen en svårhanterlig helhet, både tekniskt sett och i sak. I frågor som är centrala med tanke på regleringen innehåller filmgranskningslagen och videogranskningslagen avvikande bestämmelser, och å andra sidan har det varit nödvändigt att utfärda bestämmelser om helheten i tre olika lagar. En sådan splittrad reglering är inte längre motiverad.

De nuvarande förbudsgrunderna i filmgranskningslagen och i videogranskningslagen avviker något från varandra. Förevisning av en film skall enligt filmgranskningslagen förbjudas t.ex. om filmen till sitt innehåll uppenbart strider mot lag god sed eller om förevisningen kan äventyra den allmänna ordningen eller säkerheten eller försvaret eller försämra rikets förhållande till främmande makt, men spridningen av samma film får inte förbjudas på dessa grunder. Det finns inte längre några grunder för tudelningen i den reglering som gäller förbudsgrunderna. De förbudsgrunder som är centrala med tanke på skydd av barn är redan nu likadana i bägge lagarna. Den dubbla regleringen är alltså också i detta hänseende onödig.

Också bestämmelserna om åldersgräns-

klassificering är olika i de gällande lagarna. Enligt filmgranskningslagen kan granskningsmyndigheten förbjuda förevisning av en film för barn under 16 år eller för någon lägre ålder. Av särskilda skäl kan granskningsmyndigheten dock bestämma att en film får förevisas endast för personer som fyllt 18 år. För minderåriga följer åldersgränsklassificeringen således i princip 16 steg, vilket kan ses som en onödigt finfördelad och svårtillämplig indelning. I videogranskningslagen föreskrivs däremot bara en åldersgräns vid 16 år. Granskningsmyndigheten har enligt lagen rätt att förbjuda spridning av ett program till barn under 16 år, men inte till barn som är yngre än så. Detta kan åter betraktas som en onödigt stram reglering, eftersom barns olika utvecklingsstadier inte i tillräcklig mån kan beaktas vid granskningen.

Ett speciellt problem inom den nuvarande åldersgränsregleringen är att en videoinspelning överhuvudtaget inte får godkännas för spridning, om det kunde tillåtas att den visas endast för dem som fyllt 18 år. Ett sådant bildprogram som avses i bestämmelsen får alltså inte heller spridas bland personer som uppnått myndighetsåldern. Ett spridningsförbud som riktar sig till myndiga bör anses som en onödigt långtgående begränsning, eftersom förbudet gäller videoinspelningar som enligt den uttryckliga bestämmelsen i lagen inte kan anses ha ett lagstridigt innehåll. Samma program får dock visas för myndiga på biograf. Programmet får likaså sändas i television för allmänheten. Spridningsförbudet är således problematiskt både med tanke på begränsningsklausulen i 10 § regeringsformen och med tanke på likabehandlingen av olika distributionskanaler.

Den tudelade lagstiftningen om förhandsgranskning innehåller också vissa andra bestämmelser som numera kan anses omotiverade. I videogranskningslagen sägs att en film som har granskats i enlighet med filmgranskningslagen, och vars förevisande inte har förbjudits på någon grund som motsvarar en förbudsgrund enligt videogranskningslagen, inom näringsverksamhet får spridas bland konsumenterna utan att ha granskats i enlighet med videogranskningslagen. Ett bildprogram som granskats i enlighet med videogranskningslagen får dock inte förevisas, om det inte granskas på nytt och godkänns för förevisning enligt vad som bestäms i filmgranskningslagen. Att samma

program granskas särskilt för visning och särskilt för spridning hänför sig till att förbudsgrunderna har olika innehåll i de två lagarna. Den dubbla granskningskyldighet som följer av den tudelade regleringen kan inte anses motiverad.

Den nuvarande regleringen av systemet för förhandsgranskning kan också kritiseras för att den utgör en lagtekniskt sett onödigt komplicerad helhet. Videogranskningslagen innehåller flera hänvisningsbestämmelser av teknisk natur, dels till lagen om förrättande av filmgranskning och dels till filmgranskningslagen. I synnerhet regleringen av förhållandet mellan filmgranskningen och videogranskningen är tämligen komplicerad och svårtillgänglig. Det är inte heller tillbörligt att granskningslagstiftningen innehåller bestämmelser om fastställande av biografskatt trots att biografskattelagen upphävdes genom en lag som trädde i kraft den 1 januari 1994. Regleringen bör göras aktuell. Den bör samtidigt förenklas så att de grundläggande bestämmelserna om visning och spridning av filmer och bildprogram samlas i en lag.

Televisionsverksamhet och beställ-TV

Lagstiftningen om förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram tillämpas inte i dag på televisionsverksamhet. Visning av bildprogram i televisionssändningar omfattas alltså inte av förhandsgranskningen. Förutom helt ogranskade bildprogram kan man i televisionssändningar också visa program som enligt granskningsmyndighetens beslut får visas endast för dem som fyllt 18 år. Granskningsmyndighetens beslut om bildprogramms åldersgränsklassificeringar och avsnitt som skall avlägsnas gäller inte heller när programmen visas i televisionssändningar.

Lagstiftningen om televisions- och radioverksamhet reformerades i sin helhet vid ingången av 1999 genom lagen om televisions- och radioverksamhet. Genom lagen genomfördes televisionsdirektivet, och de bestämmelser som skydd av minderåriga som direktivet förutsätter finns i lagen. Om televisions- och radioverksamheten har också utfärdats en förordning. I 19 § lagen om televisions- och radioverksamhet sägs att en utövare av televisionsverksamhet skall sörja för att sådana televisionsprogram med

sexuellt innehåll eller våldsskildringar som är skadliga för barns utveckling sänds på en tid då barn i allmänhet inte ser televisionsprogram. Om en utövare av televisionsverksamhet sänder ett sådant program som avses ovan, skall det före sändningen anmälas att programmet är skadligt för barns utveckling. Anmälan behövs dock inte, om det under programmets hela sändningstid syns en symbol som anger att programmet är skadligt för barns utveckling. Ovan sagda gäller dock inte sådana televisionsprogram vars mottagning fordrar avkodningsutrustning.

Redan inom den närmaste framtiden gör kommunikationstekniken det möjligt att hålla bildprogram tillgängliga för allmänheten genom telenätets förmedling i form av beställ-TV (*video-on-demand*). Denna tjänst är inte sådan verksamhet där program sänds för att tas emot av allmänheten vid samma tidpunkt. Inom tjänsten beställ-TV är det inte heller fråga om att ett föremål i form av en upptagning överläts permanent eller för en viss tid, utan om att programinnehållet i en bildupptagning hålls tillgängligt för allmänheten så, att programinnehållet med telenätets förmedling kan överföras för att tas emot av en enskild beställare. Också minderåriga kan anlita beställ-TV. Barn kan då med de teleterminaler som står till deras förfogande beställa även sådana program som med stöd av den gällande filmgranskningslagen har förbjudits att visas för personer under 18 år.

För närvarande finns det inga särskilda bestämmelser om beställ-TV. Lagstiftningen om visning och spridning av bildprogram bör utvecklas så, att också sådana bestämmelser som är nödvändiga för skydd av barn och som kan tillämpas på beställ-TV utfärdas genom lag.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål

Det huvudsakliga syftet med denna proposition är att anpassa systemet för förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram till yttrandefrihetsbestämmelsen i 10 § 1 mom. regeringsformen. Bestämmelsen trädde

i kraft den 1 augusti 1995. En motsvarande bestämmelse kommer att finnas i 12 § 1 mom. Finlands grundlag, som träder i kraft den 1 mars 2000. Det föreslås att förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram som skall visas och spridas bland personer som uppnått myndighetsåldern avskaffas. Samtidigt föreslås att bestämmelserna om sådana begränsningar i fråga om visning och spridning av bildprogram som kan göras på förhand och som är nödvändiga för skydd av barn förenhetligas. Det föreslås att av de förbudsgrunder som för närvarande tillämpas vid förhandsgranskning avskaffas andra förbudsgrunder än sådana som hänför sig till skydd av barn.

Förslaget till lag om granskning av bildprogram klarlägger och luckrar upp regleringen av granskning och klassificering av bildprogram, vilken nu är utspridd i flera olika lagar och i författningar på lägre nivå. Lagen om granskning av bildprogram skall ersätta den gällande filmgranskningslagen, lagen om förrättande av filmgranskning samt videogranskningslagen. Den föreslagna lagen innehåller enhetliga bestämmelser om förhandsgranskning av bildprogram. Bestämmelserna gäller offentlig visning av bildprogram och olika former av spridning bland allmänheten. Man förbereder sig på utvecklingen inom kommunikationstekniken bl.a. genom att utfärda bestämmelser om bildprogram som hålls tillgängliga för allmänheten genom telenätets förmedling som beställ-TV.

I lagen om granskning av bildprogram föreslås ett förbud mot att bland personer under 18 år förevisa och sprida bildprogram som inte har granskats på förhand. Lagen föreslås innehålla bestämmelser om sådana förbudsgrunder som är nödvändiga för skydd av barn och som skall tillämpas vid granskningen och om åldersgränsklasser samt om befrielse från skyldigheten att förhandsgranska vissa i lagen närmare definierade bildprogram. I lagen föreslås dessutom bestämmelser om skyldigheten att anmäla ogranskade program och om de anteckningar som skall göras på bildprogram. Ytterligare föreslås bestämmelser om granskningsmyndigheten, ändringssökande, straffansvar samt om andra angelägenheter som hänför sig till regleringen av systemet för förhandsgranskning.

3.2. De viktigaste förslagen

Enhetligare reglering av förhandsgranskningen av bildprogram

Det föreslås att bestämmelserna om granskning och klassificering av filmer och andra bildprogram skall samlas i en lag om granskning av bildprogram. Samtidigt skall filmgranskningslagen, videogranskningslagen samt lagen om förrättande av filmgranskning upphävas.

Det är inte längre ändamålsenligt med en separat och delvis avvikande reglering när det gäller visningen av bildprogram och spridningen av dem. Den föreslagna lagen skall förenhetliga de bestämmelser som tillämpas på förhandsgranskning av bildprogram. Samtidigt skall vissa bestämmelser som för närvarande utfärdats genom förordning till behövliga delar tas in i lagen.

Förevisning och spridning av bildprogram

Med bildprogram avses filmer och andra upptagningar som är avsedda att ses i form av rörliga bilder oberoende av vilken teknisk framställningsmetod som använts. Med interaktiva bildprogram avses bildprogram där användaren kan påverka det som sker i bildrutan, såsom video- eller datorspel eller ett interaktivt verk som innehåller en rörlig bild som finns sparad på en dataskiva.

Spridning av ett bildprogram innebär enligt den föreslagna lagen att det erbjuds allmänheten för köp, hyra, lån eller på annat sätt för överlåtelse samt att bildprogrammet och dess programinnehåll görs tillgängligt för allmänheten genom telenätets förmedling som s.k. beställ-TV. Offentlig visning av bildprogram innebär enligt förslaget förutom förevisningar på biografier alla för allmänheten öppna sammankomster och evenemang där bildprogram förevisas.

Visning och spridning av bildprogram skall dock enligt förslaget inte avse sådan visning och spridning av bildprogram som sker i nätmiljö, fränsett beställ-TV.

Skyldighet att låta förhandsgranska program

Visning och spridning av bildprogram bland personer som uppnått myndighetsåldern skall inte längre omfattas av skyldigheten att låta förhandsgranska bildprogram. Lagstiftningen om förhandsgranskning av

bildprogram anpassas därmed till yttrandefrihetsbestämmelsen i 10 § regeringsformen. Bestämmelser om de allmänna begränsningarna i fråga om bildprogramms innehåll ingår i strafflagen. Ett bildprogram som till sitt innehåll står i strid med strafflagen skall således inte heller i fortsättningen kunna förevisas eller spridas vare sig bland myndiga eller minderåriga.

På grund av synpunkter som hänför sig till det särskilda skyddet av barn föreslås inte att systemet för förhandsgranskning av bildprogram helt skall avskaffas, men förhandsgranskningen skall begränsas så att den bara gäller offentlig visning och spridning av bildprogram bland minderåriga.

Ett bildprogram skall inte få visas offentligt eller spridas bland personer yngre än 18 år, om inte programmet enligt den föreslagna lagen har granskats och godkänts att visas och spridas bland dem. Ett förbud skall i likhet med ett beslut om granskning av bildprogram gälla såväl offentlig visning av bildprogrammet som spridning av det. Ett förbud skall gälla var och en som på det sätt som avses i den föreslagna lagen offentligt visar bildprogram eller sprider sådana. Det skall enligt förslaget vara straffbart att bryta mot förbudet.

Program med skadlig verkan på barns utveckling samt åldersgränsklassificering

Enligt den föreslagna lagen skall ett bildprogram inte få godkännas för visning och spridning bland personer yngre än 18 år, om programmet på grund av sina våldsskildringar eller sitt sexuella innehåll eller genom att inge skräck eller på något annat jämförbart sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. Vid tillämpning av förbudsgrunderna skall man ta hänsyn till i vilket sammanhang och på vilket sätt händelserna i programmet skildras. Granskningsmyndigheten kan godkänna ett bildprogram för visning och spridning bland minderåriga om de avsnitt som bedöms vara skadliga för barns utveckling avlägsnas.

För att förbudet att visa och sprida bildprogram skall kunna begränsas till att gälla barn endast i sådana ålderskategorier för vilka ett förbud med beaktande av utvecklingsfasen i denna ålder måste anses nödvändigt i syfte att skydda dem, kan en åldersgränsklassificering godkännas för bildprogrammet. Granskningsmyndigheten kan

godkänna ett bildprogram för visning och spridning bland personer som fyllt 15, 11 eller 7 år eller utan åldersbegränsning. Åldersgränsklassificeringen hjälper också dem som ansvarar för barnets omvårdnad att ta ställning till bildprogrammets lämplighet för barn i olika åldrar. Visning av ett bildprogram skall dock vara tillåten även för barn som underskrider den åldersgräns som bestämts för programmet med två år, om barnet är i sällskap med en person som fyllt 18 år.

Bildprogram befriade från granskning samt anmälningsskyldighet

Enligt förslaget skall skyldigheten att förätta förhandsgranskning inte gälla interaktiva bildprogram samt vissa typer av bildprogram som specificerats i lagen på basis av innehåll och användning. Sådana bildprogram är i allmänhet lämpliga för alla åldrar eller uttryckligen avsedda för barn. Förhandsgranskning av dem är inte nödvändig med tanke på skyddet av barn. Granskning av sådana program skulle också i onödan öka granskningsmyndighetens arbetsbörda.

Interaktiva bildprogram och bildprogram som befriats från förhandsgranskning på basis av innehåll eller användning skall få visas och spridas också bland personer under 18 år utan att man låtit granska dem på förhand. Det kan dock förordnas att ett program som befriats från granskning skall granskas, och granskningsmyndigheten skall då förbjuda visning och spridning bland minderåriga av ett program som är skadligt för barns utveckling.

Anmälan om bildprogram som befriats från förhandsgranskning skall göras till granskningsmyndigheten innan programmen förevisas och sprids.

Visning av bildprogram i television

Ett bildprogram skall också i fortsättningen kunna visas i televisionssändningar utan att man låtit granska programmet på förhand. Lagstiftningen om televisionsverksamhet har utgående från televisionsdirektivet reviderats genom lagen om televisions- och radioverksamhet från ingången av 1999. I lagen beaktas bestämmelserna om skydd av minderåriga i artikel 22 i televisionsdirektivet. Detta är också en anledning till att

skyldigheten att låta granska bildprogram inte behöver utsträckas till att gälla televisionsverksamheten.

Det är likväl motiverat att definiera program som är skadliga för barns utveckling på samma sätt oberoende av distributionskanal. Det föreslås därför i propositionen att 19 § 1 mom. lagen om televisions- och radioverksamhet, som gäller program skadliga för barns utveckling, ändras så att ordalydelsen överensstämmer med motsvarande bestämmelse i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram.

Beställ-TV

Med tjänsten beställ-TV avses i förslaget att ett bildprogram och dess programinnehåll görs tillgängligt för allmänheten genom telenätets förmedling (*video-on-demand*). Den som erbjuder beställ-TV får när det gäller personer under 18 år hålla endast sådana bildprogram och deras programinnehåll tillgängliga som enligt den föreslagna lagen om granskning av bildprogram godkänts för visning och spridning i denna ålderskategori samt sådana bildprogram som befriats från granskning. Den som erbjuder tjänsten är således på samma sätt som andra som sprider bildprogram skyldig att sörja för att ogranskade program i den service han tillhandahåller finns tillgängliga endast för användare som uppnått myndighetsåldern.

Granskningsmyndighet och register över bildprogram

Statens filmgranskningsbyrå, som förvarande förrättar granskningen av såväl mer som bildprogram, skall enligt propositionen utgöra granskningsmyndighet även i fortsättningen. Granskningsförfarandet föreslås dock bli ändrat så att granskningsmyndigheten inte längre är kollegialt sammansatt. Ett bildprogram skall granskas så att granskningsmyndigheten för varje bildprogram förordnar en eller flera granskare enligt vad som behövs. Närmare bestämmelser om saken utfärdas genom förordning. Bildprogrammen kommer oftast att liksom nu granskas av en granskare.

Bestämmelser om Statens filmgranskningsbyrå ingår i förslaget till lag om Statens filmgranskningsbyrå, vilket hänför till denna proposition.

Enligt förslaget till lag om granskning av

bildprogram skall granskningsmyndigheten föra register över de ogranskade bildprogram som anmälts till den och över de bildprogram som den granskat. Var och en skall ha rätt att få uppgifter ur bildprogramsregistret. Registret är nödvändigt för dem som visar och sprider bildprogram. Registret skall också betjäna övervakningen i efterhand av ogranskade bildprogram samt allmänhetens behov. Granskningsmyndigheten skall dessutom vid bestämda tider publicera en förteckning över granskade program. I förteckningen skall identifieringsuppgifterna för varje bildprogram samt granskningsbeslutets innehåll uppges.

Granskningsavgift

Granskningsavgift skall liksom för närvarande tas ut för granskning av bildprogram. Avgiften skall dock fastställas enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) liksom avgifterna för filmgranskningsbyråns övriga prestationer. Inom ramen för det föreslagna systemet för förhandsgranskning skall avgifterna betalas av de tillverkare och importörer som har för avsikt att visa eller sprida bildprogram bland personer under 18 år. Avgifterna anses dock inte i onödan begränsa barnens möjligheter att få se bildprogram som är lämpliga för dem.

Andra viktiga förslag

Granskningsmyndigheten kan ge tillstånd att för personer under 18 år visa ogranskade bildprogram vid särskilda tillställningar som ordnas för visning av bildprogram.

Andring i ett beslut av granskningsmyndigheten i ett ärende som gäller granskning, godkännande och klassificering av ett bildprogram samt i ett tillståndsärende som gäller en särskild visningstillställning söks genom besvär hos statens filmnämnd. Andring i filmnämndens beslut får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Både i filmgranskningsnämnden och högsta förvaltningsdomstolen skall besvaren behandlas i brådskande ordning.

Enligt förslaget skall i ett bildprogram som visas och sprids eller i samband med det göras en tydlig anteckning, av vilken framgår centrala identifieringsuppgifter för bildprogrammet samt innehållet i de beslut som granskningsmyndigheten fattat om program-

met.

Den föreslagna lagen om granskning av bildprogram innehåller en straffbestämmelse, med stöd av vilken den skall dömas som uppsåtligt bland minderåriga visar eller sprider bildprogram som inte har godkänts för visning och spridning bland minderåriga på det sätt lagen föreskriver. Straffbart är också visning och spridning av bildprogram, om en sådan anmälan till myndigheterna som avses i lagen inte har gjorts eller om bildprogrammet saknar de anteckningar som avses i lagen. Straffpåföljden är enligt förslaget böter.

Vidare föreslås att det till strafflagen fogas en bestämmelse om olaglig visning och spridning av bildprogram bland minderåriga. I bestämmelsen föreslås att den som bland personer under 18 år visar eller sprider ett bildprogram som enligt den föreslagna lagen om granskning av bildprogram är förbjudet för minderåriga eller som på grund av sitt sexuella innehåll eller sina våldsskildringar eller genom att inge skräck eller på något annat jämförbart sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling, skall dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Enligt propositionen skall en granskningsavgift tas ut för granskning av bildprogram. Avgiften fastställs enligt lagen om grunderna för avgifter till staten. Inom ramen för systemet för förhandsgranskning gäller det dock att tillförsäkra även barnen en möjligast vidsträckt yttrandefrihet så att barnens möjligheter att se program som bedömts som lämpliga för dem inte begränsas i onödan. Enligt 6 § 3 mom. lagen om grunderna för avgifter till staten får det bestämmas att avgiften för en offentligrettslig prestation allmänt tas ut till ett lägre belopp än prestationens självkostnadsvärde eller att avgift inte alls skall tas ut, om det finns anledning till detta av orsaker som hänför sig till kulturverksamhet.

Intäkterna av de granskningsavgifter som statens filmgranskningsbyrå tog ut 1998 uppgick till ca 680 000 mk. På grund av de ändrade grunderna för systemet för förhandsgranskning minskar dock antalet ansökningar om granskning jämfört med nuläget. Därmed minskar också intäkterna av

granskningsavgifterna, också i det fall att avgiftsgrunderna skulle bibehållas. Å andra sidan är det nödvändigt att ändra avgiftsgrunderna i samband med reformen, eftersom bestämmelser om granskningsavgiften inte längre finns i två olika lagar. Avgiften kan inte längre föreskrivas särskilt för granskning av filmer och för granskning av bildprogram. Intäkterna minskar alltså också med anledning av att avgiftsgrunderna ändras. Någon speciellt hög avgift kan nämligen inte föreskrivas, för att barnens möjligheter att se bildprogram inte skall begränsas i onödan. Enligt förslaget till lag om granskning av bildprogram bestäms granskningsavgiften av undervisningsministeriet. Det uppskattas att granskningsavgifterna när den föreslagna lagen om granskning av bildprogram har trätt i kraft kommer att uppgå till ca 600 000 mk om året eftersom antalet videofilmer som skall sändas för granskning har ökat de senaste åren.

Propositionen stöder biografverksamheten, som nått ett gynnsamt utvecklingsstadium, och bidrar också till att stärka den inhemska filmkulturen. Även spridningen av program avsedda för vuxenunderhållning kommer att öka, eftersom videoupptagningar som för närvarande endast får visas för dem som fyllt 18 år, i fortsättningen också skall få spridas bland dem som uppnått myndighetsåldern.

Propositionen har inte några andra nämnda värda ekonomiska verkningar.

4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Statens filmgranskningsbyrå, som också för närvarande förhandsgranskar filmer och andra bildprogram, skall vara granskningsmyndighet. Vid filmgranskningsbyrån skall finnas ett nytt förvaltningsorgan, en direktion. Närmare bestämmelser om tillsättningen och sammansättningen av direktionen och om dess uppgifter föreslås bli utfärdade genom förordning.

Ändring i filmgranskningsbyråns beslut i ett granskningsärende skall, liksom nu, få sökas genom besvär hos statens filmnämnd. Ändring i nämndens beslut skall, liksom nu, få sökas hos högsta förvaltningsdomstolen. I fråga om sökande av ändring har förslaget således inga administrativa verkningar.

Antalet medlemmar i filmnämnden föreslås minska från nuvarande 11 till 6.

Det kan antas att antalet ansökningar om granskning minskar, eftersom visning och spridning av bildprogram bland personer i myndig ålder skall befrias från granskningskyldigheten. Till skillnad från nuläget granskas inte längre alla filmer och bildprogram. Enligt den föreslagna huvudregeln får ett ogranskat bildprogram dock inte visas offentligt eller spridas bland personer som är yngre än 18 år. I fortsättningen ombeds granskningsmyndigheten således godkänna att ett program visas och sprids bland minderåriga samt tillåta att program visas och sprids bland personer i alla åldrar eller fastställa åldersgränsklassificeringar för programmen. Eftersom grunderna för och syftena med systemet för förhandsgranskning ändras, kan det exakta framtida antalet ansökningar om granskning inte uppskattas. Utvecklingen av antalet ansökningar påverkas av hurdana program de som sköter programdistributionen bedömer att granskningsmyndigheten kommer att godkänna för visning och spridning bland minderåriga, samt å andra sidan av en hur pass viktig publikgrupp de som sköter distributionen anser att personer under 18 år är för programmet i fråga.

Ogranskade bildprogram skall i fortsättningen anmälas till filmgranskningsbyrån. Anmälningsskyldigheten är något mera omfattande än för närvarande, eftersom också alla interaktiva bildprogram skall anmälas. Filmgranskningsbyrån skall föra ett särskilt bildprogramsregister över de ogranskade program som har anmälts till den och de program som den har granskat. Var och en skall ha rätt att få uppgifter ur registret. Det kan antas att granskningsbyråns arbetsmängd ökar något på grund av den utökade anmälningsskyldigheten, förändret av bildprogramsregistret och registerförfrågningarna.

Granskningsbyrån skall också ge utlåtanden till andra myndigheter när dessa i egen skap av behörig myndighet behandlar ärenden som gäller bildprogram. Också detta kan inverka på byråns arbetsmängd. När systemet för förhandsgranskning ändras och anmälningsskyldigheten utvidgas kan övergångsskedet tillfälligt öka arbetsmängden vid granskningsbyrån.

Som helhet bedöms ändringarna i arbetsmängden vid filmgranskningsbyrån bli små. Granskningsbyråns nuvarande resurser antas räcka till för att uppgifterna skall kunna skötas. Behovet av eventuella ökning eller

minskningar i personalresurserna vid byrån kan dock uppskattas närmare först efter att den föreslagna lagen om granskning av bildprogram har trätt i kraft.

4.3. Verknningar på individens ställning

Det föreslås att visning och spridning av bildprogram bland personer i myndig ålder befrias från skyldigheten att underkastas förhandsgranskning. Bestämmelser om allmänna begränsningar i bildprograms innehåll skall finnas i strafflagen, som föreslås innehålla straffbestämmelser om spridning av våldsskildring och spridning av pornografisk bild liksom en ny bestämmelse om olaglig visning och spridning av bildprogram bland minderåriga.

Enligt förslaget skall systemet för förhandsgranskning inte avskaffas helt. I fortsättningen skall skyldigheten att låta förhandsgranska program enbart gälla offentlig visning och spridning av bildprogram bland personer som är yngre än 18 år. Enligt propositionen skall ett bildprogram inte få visas offentligt för eller spridas bland minderåriga, om det inte har granskats på förhand och godkänts för visning och spridning bland dem. Ett bildprogram skall inte få visas eller spridas bland personer under 18 år, om det på grund av sina våldsskildringar eller sitt sexuella innehåll eller genom att inge skräck eller på något annat jämförbart sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. Granskningsmyndigheten skall kunna förordna en åldersgränsklassificering av bildprogrammet.

Enligt propositionen skall bildprogram avsedda för personer som är yngre än 18 år granskas på enhetliga bedömningsgrunder såväl för visning som för spridning. De förbudsgrunder som enligt förslaget skall tillämpas vid granskningen av bildprogram är snävare än de nuvarande, eftersom den föreslagna gransknings- och klassificeringsregleringen syftar till att begränsa offentlig visning och spridning bland minderåriga enbart av sådana bildprogram som är skadliga för barns utveckling.

Granskningsmyndighetens beslut i ett granskningsärende skall vara av generell art. I Finland får ett program som granskningsmyndigheten godkänt för visning och spridning bland minderåriga således med hjälp av olika distributionskanaler visas och spridas bland personer som är yngre än 18 år.

Granskningsmyndigheten skall föra ett register över granskade program. Var och en skall ha rätt att få uppgifter ur registret. Liksom nu tas en granskningsavgift ut för granskningen av bildprogram.

Lagen skall också tillämpas på tjänsten beställ-TV, varmed avses att programinnehållet i bildprogram hålls tillgängliga för allmänheten genom telenätets förmedling. Enligt propositionen får den som erbjuder denna tjänst när det gäller personer under 18 år hålla endast sådana bildprograms programinnehåll tillgängliga som godkänts för visning och spridning för denna ålderskategori samt sådana bildprogram som befriats från granskning. Den som erbjuder tjänsten skall sörja för att ogranskade program i den service han tillhandahåller finns tillgängliga endast för användare som uppnått myndighetsålder.

Bildprogram som befriats från granskning skall med vissa undantag anmälas till granskningsmyndigheten, som skall föra register över de program som anmälts till den. Den föreslagna anmälningskyldigheten gäller även interaktiva bildprogram, dator- och andra programspel inberäknat. För dem som visar och sprider interaktiva bildprogram innebär detta en ny förpliktelse. Granskningsmyndigheten skall kunna förordna att ett bildprogram som befriats från granskning skall granskas, om det finns skäl att misstänka att programmet innehåller material som inverkar skadligt på barns utveckling. Granskningsmyndigheten skall förbjuda att ett program som förordnats granskning visas och sprids bland minderåriga, om programmet enligt de föreslagna förbudsgrunderna inte får godkännas för visning och spridning bland minderåriga.

Ogranskade bildprogram skall också i fortsättningen få visas i televisionssändningar. Bestämmelser om program som sänds i television finns i lagen om televisions- och radioverksamhet. Lagen föreslås bli ändrad och enligt den föreslagna 19 § skall en utövare av televisionsverksamhet sörja för att sådana televisionsprogram som på grund av sina våldsskildringar eller sitt sexuella innehåll eller genom att inge skräck eller som på annat jämförbart sätt är ägnade att inverka skadligt på barns utveckling sändas på en tid då barn i allmänhet inte ser televisionsprogram.

Om en utövare av televisionsverksamhet sänder ett sådant program som avses ovan,

skall det före sändningen anmälas att programmet är skadligt för barns utveckling.

På ett bildprogram som visas och sprids eller i anslutning till programmet skall göras en tydlig anteckning som anger programmets identifieringsuppgifter samt uppgifter om granskningen av programmet.

Det föreslås att de viktigaste bestämmelserna om förhandsgranskning av bildprogram samlas i samma lag. Som helhet förtydligar och förenhetligar förslaget den nuvarande, förhållandevis splittrade och komplicerade regleringen.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Riksdagens yttranden och övriga ställningstaganden

Riksdagens grundlagsutskott ville i sitt betänkande om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna att man i snabb ordning ser över sådan lagstiftning som misstänks stå i strid med de nya bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna. Därtill har grundlagsutskottet påskyndat beredningen av sådana regeringspropositioner i sitt betänkande (GrUB 3/1998 rd) om justiekanslerns i statsrådet berättelse om justiekanslerns ämbetsåtgärder och iakttagelser rörande lagarnas efterlevnad för år 1996 (B 8/1997 rd).

Bestämmelser om förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram finns i två separata undantagslagar. Lagarna har stiftats i grundlagsordning som undantag från den ursprungliga yttrandefrihetsbestämmelsen i regeringsformen. Den nuvarande regleringen står inte heller i samklang med den begränsningsklausul som i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna fogades till yttrandefrihetsbestämmelsen i regeringsformen. Begränsningsklausulen ger befogenhet att genom lag stadga om begränsningar som är nödvändiga för skydd av barn.

Den av justitieministeriet tillsatta yttrandefrihetskommisionen ansåg i sitt delbetänkande att lagstiftningen om förhandsgranskning av film och andra bildprogram i sin helhet bör tas till omprövning. Enligt yttrandefrihetskommisionen bör lagstiftningen revideras så, att den motsvarar den nya yt-

trandefrihetsbestämmelsens krav, vilket förutsätter att i synnerhet de gällande förbudsgrunderna ses över. I delbetänkandet framförde yttrandefrihetskommisionen som sin ståndpunkt att förhandsgranskningen bör avskaffas vid övervakningen av innehållet i bildupptagningskommunikationen och att man samtidigt bör övergå till att använda metoder för kontroll i efterhand. Samtidigt bör man dock också begrunda vilka begränsningar gällande visning och spridning av bildprogram som under nuvarande kommunikationsförhållanden bör anses nödvändiga för att skydda barn.

Yttrandefrihetskommisionens slutbetänkande (kommittébetänkande 1997:3) innehåller ett förslag till lag om yttrandefrihet i masskommunikation. Enligt förslaget bör bestämmelserna om yttrandefrihet i masskommunikation ingå i en enda lag. Genom förslaget förenhetligas yttrandefrihetslagstiftningen om inhemsk publicerings- och programverksamhet. Med programverksamhet avses i förslaget att nätmeddelanden som i huvudsak uttrycks i form av ljud eller rörliga bilder, såsom radio- och televisionsprogram görs tillgängliga för allmänheten. Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser om rätten till genmäle och beriktigande, och de gäller alla regelbundet utkommande publikationer och program, oberoende av kommunikationsteknik.

En av undervisningsministeriet tillsatt expertgrupp föreslog i sin utredning om kulturen i informationsområdet att systemet för förhandsgranskning av filmer och andra bildprogram omprövas. Enligt utredningen gäller det att överväga om övervakningen av visuell kommunikation i huvudsak skall stöda sig på bedömning i efterhand. Arbetsgruppen anser att systemet för förhandsgranskning bör utformas så, att uppmärksamheten fästs främst vid barnpornografi och våld samt utbudet för barn.

Beredningsorgan

Den av undervisningsministeriet tillsatta kommissionen för förhandsgranskning av bildprogram hade till uppgift att bedöma behovet av en omorganisering av förhandsgranskningen av film med beaktande av de krav som ställs genom begränsningsklausulen i regeringsformens yttrandefrihetsbestämmelse och det arbete som yttrandefrihetskommisionen utfört samt utbudet av

bildkommunikation och den tekniska utvecklingen. Kommissionen skulle lägga fram ett förslag till revidering av lagstiftningen om förhandsgranskning av film och andra bildprogram i synnerhet med tanke på skydd av barn. Kommissionens betänkande blev klart i april 1998.

Kommissionen föreslog att det skall stiftas en lag om granskning och klassificering av bildprogram, i vilken bestämmelserna om granskning och klassificering av filmer och andra bildprogram samlas. Genom lagen förenhetligas enligt kommissionens förslag bestämmelserna om förhandsgranskning av bildprogram. Ett bildprogram skall inte offentligt få visas och spridas bland personer under 18 år, om programmet inte har granskats på förhand. Däremot skall visning och spridning av bildprogram bland personer i myndig ålder helt befrias från förhandsgranskningsskyldigheten. I lagen skall ingå bestämmelser om bildprogram med skadlig verkan på barns utveckling och om åldersgränsklassificering. Kommissionen föreslog att genom lagen upprättas ett register över bildprogram där såväl granskade som ogranskade bildprogram registreras. I lagen skall dessutom ingå bestämmelser om gransknings myndighet och ändringssökande.

5.2. Remissutlåtanden

Skriftligt utlåtande om betänkandet av kommissionen för förhandsgranskning av bildprogram har lämnats av justitieministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, finansministeriet, riksdagens justitieombudsman, forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården, Finlands filmarkiv, statens filmnämnd, statens filmgranskningsbyrå, delegationen för ungdomsärenden, statens filmkonstkommission, Cinema Mondo, Columbia TriStar Egmont Film Distributors Oy, MTV Oy, Sonera Oy, Suomen elokuvakontakti ry, Finlands biografförbund rf, Finlands filmbyråers förbund rf, Centralförbundet för Finlands filmproducenter rf, Finlands filmstiftelse, Finlands Filmkammare rf, Suomen kaapelitelevisioliitto ry, Finlands biblioteks-förening, Oy Ruutunelonen Ab, Walhalla ry och Rundradion Ab. Högsta förvaltningsdomstolen har i stället för ett utlåtande lämnat ett betänkande som den upprättat om saken.

En klar majoritet av dem som avgett utlåtande är positivt inställda till kommissionens lagförslag. I många utlåtanden framförs likväl anmärkningar om detaljer i lagförslaget. En sammanfattning av utlåtandena har avfattats vid undervisningsministeriet.

Lagförslag nummer 1 i denna regeringsproposition grundar sig på de förslag som kommissionen för förhandsgranskning av bildprogram har lagt fram. De anmärkningar om detaljer i kommissionens lagförslag som framfördes i utlåtandena har i mån av möjlighet beaktats i beredningen av propositionen. De övriga lagförslagen har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisningsministeriet. Beträffande lagförslag nummer 3 har justitieministeriet hörts särskilt och beträffande lagförslag nummer 4 trafikministeriet.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

6.1. Samband med andra propositioner

Vid justitieministeriet bereds som bäst en proposition med förslag till lag om yttrandefriheten i masskommunikation, utgående från yttrandefrihetskommisionens betänkande. Enligt lagen skall regleringen av yttrandefriheten i inhemsk publicerings- och programverksamhet förenhetligas. Även den proposition som är under beredning och den föreliggande propositionen har dock utformats så att de två propositionerna kan behandlas och att de lagar som föreslås i dem kan träda i kraft oberoende av varandra.

6.2. Samband med internationella fördrag

I artikel 10 i Europeiska människorättskonventionen tryggas envars rätt till yttrandefrihet. Artikel 10 innehåller en begränsningsklausul, enligt vilken yttrandefriheten kan begränsas i lag, om det är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle för uppnåendet av sådana godtagbara mål som nämns i artikeln.

Enligt artikel 19 punkt 2 i MP-fördraget skall envar äga rätt till yttrandefrihet. I artikel 3 ingår en förteckning över godtagbara grunder för att begränsa yttrandefriheten. Enligt bestämmelsen kan utövandet av yttrandefriheten underkastas vissa inskränkningar, men endast sådana som är angivna i lag och som är nödvändiga t.ex. för att skydda hälsovården eller sedligheten.

I artikel 13 i konventionen om barnets rättigheter tryggas barnens rätt till yttrandefrihet. Enligt artikeln skall barn ha rätt att fritt uttrycka sin åsikt. Denna rätt innefattar frihet att oberoende av territoriella gränser söka, motta och sprida information och tankar av alla slag, i tal, skrift eller tryck, i konstnärlig form eller genom annat uttrycksmedel som barnet väljer. Också utövandet av barnets yttrandefrihet kan underkastas vissa inskränkningar, men endast sådana som är nödvändiga för att skydda den allmänna hälsan eller sedligheten. I artikel 17 har kon-

ventionsstaterna förbundit sig att uppmuntra utvecklingen av lämpliga riktlinjer för att skydda barnet mot information och material som är till skada för barnets välfärd, med beaktande av bestämmelserna i artikel 13 om yttrandefrihet och artikel 18 om det ansvar som barnets lagliga vårdnadshavare bär. Enligt artikel 18 stycke 1 har föräldrar eller, i förekommande fall, vårdnadshavare det främsta ansvaret för barnets uppfostran och utveckling.

Bestämmelserna i dessa internationella konventioner har beaktats i bestämmelserna i förslaget till lag om granskning av bildprogram.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1.1. Lag om granskning av bildprogram

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Tillämpningsområde.* I lagen föreslås bestämmelser om granskning av bildprogram samt särskilt om sådana begränsningar i fråga om visning och spridning av bildprogram som är nödvändiga för att skydda barn.

I 10 § 1 mom. regeringsformen sägs att var och en har yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot uppgifter, åsikter och andra meddelanden utan att hinder läggs i förväg. Enligt yttrandefrihetsbestämmelsen i regeringsformen kan dock sådana begränsningar i fråga om bildprogram som är nödvändiga för skydd av barn stadgas i lag. Begränsningsbefogenheten förutsätter inte att övervakningen av filmer och andra bildprogram grundar sig uttryckligen på förhandsgranskning, men den medger begränsade möjligheter därtill. Klausulen gör det också möjligt att på basis av åldersgränser begränsa visningen och spridningen av filmer och andra bildprogram. Begränsningsbefogenheten är å andra sidan snävare än den nuvarande film- och videogranskningen, eftersom den tillåter begränsningar endast för att skydda barn.

Avsikten är att anpassa lagstiftningen om förhandsgranskning av bildprogram till kraven i yttrandefrihetsbestämmelsen i regeringsformen så, att i lag anges endast sådana begränsningar i fråga om visning och spridning av bildprogram som kan anses nödvändiga för skydd av barn enligt vad som avses i 10 § regeringsformen.

I detta syfte föreslås bestämmelser som gäller förbud mot att utan förhandsgranskning offentligt visa och sprida bildprogram bland personer under 18 år, bestämmelser om vissa i lagen närmare definierade bildprogram som befriats från granskningsskyldigheten samt om sådana förbudsgrunder och åldersgränsklassificeringar som är nödvändiga för att skydda barn (2 kap.). I lagen föreslås också bestämmelser om anmälningsskyldighet i fråga om ogranskade bild-

program och om anteckningar som skall göras på bildprogram (3 kap.). Dessutom föreslås bestämmelser om granskningsmyndigheten och dess uppgifter, om sökande av ändring i granskningsmyndighetens beslut samt om andra frågor som hänför sig till regleringen av systemet för förhandsgranskning (4—6 kap.).

2 §. *Definitioner.* I paragrafen definieras de viktigaste begreppen i den föreslagna lagen.

Enligt 1 punkten avses med *bildprogram* en film eller en annan upptagning som är avsedd att ses i form av rörliga bilder.

Den föreslagna definitionen motsvarar huvudsakligen begreppen film och bildprogram i den gällande lagstiftningen. I 1 § 2 mom. filmgranskningslagen sägs att såsom film anses genom optisk bildframställning eller genom annat förfarande utförd upptagning, vars innehåll med tekniska medel kan förevisas i form av rörliga bilder. Enligt 1 § 2 mom. 1 punkten videogranskningslagen avses med bildprogram ett program vars syfte är att ses i form av rörliga bilder och som sprids i form av upptagningar.

Enligt den föreslagna definitionen är ett bildprogram en upptagning som innehåller ett program som är avsett att ses i form av rörliga bilder, t.ex. en film, en videokassett, en dataskiva eller en bildskiva. Den nyaste versionen av bildskivor på marknaden är DVD-skivan (Digital Versatile Disc).

Upptagningens tekniska framställningsmetod har ingen betydelse för definitionen. Ett bildprogram kan således framställas optiskt, genom magnetisering eller med vilken annan teknisk metod som helst. Det väsentliga är bildprogrammets upptagningsform och att avsikten är att programinnehållet helt eller delvis skall ses i form av rörliga bilder. Som bildprogram betraktas inte upptagningar som innehåller enbart ljud, text eller andra visuella framställningar än sådana som är avsedda att ses i form av rörliga bilder, t.ex. nätbaserade hemsidor eller uppslagsverk eller andra verk på dataskivor.

Ett direktsänt televisionsprogram är inte en upptagning, och ett sådant televisionsprogram betraktas inte som ett bildprogram en-

ligt den föreslagna lagen. I dag görs många televisionsprogram som upptagningar innan de sänds ut till allmänheten. Sådana upptagningar som framställts för televisionsverksamheten är i teknisk bemärkelse bildprogram enligt lagförslaget. Den visnings- och spridningsbegränsning som föreslås i 3 § gäller dock inte bildprogram som visas i televisionssändningar. Den anmälningsskyldighet som föreslås i 11 § gäller inte heller bildprogram i televisionssändningar. Om man av ett televisionsprogram framställer en upptagning för offentlig visning eller spridning bland allmänheten och enligt lagförslaget, skall dock bestämmelserna om bildprogram tillämpas på upptagningen.

Sändningar av bildprogram som sker i nätmiljö, med undantag av den nedan definierade beställ-TV, betraktas dock inte som visning och spridning av bildprogram enligt detta förslag.

Enligt 2 punkten avses med *interaktivt bildprogram* ett bildprogram där användaren kan påverka de händelser som syns i bildrutan. Som interaktiva bildprogram betraktas således bildprogram, dvs. upptagningar som är avsedda att ses i form av rörliga bilder, vilkas användningssätt dock skiljer dem från vanliga bildprogram enligt 1 punkten. Ett interaktivt bildprogram karaktäriseras av att användaren genom egna val kan påverka innehållet i de meddelanden och det händelseförlopp som syns på den bildruta som används för tittandet. För ett vanligt bildprogram gäller att användaren bara kan upprepa samma programinnehåll varje gång han ser programmet. I fråga om ett interaktivt bildprogram är det i sista hand användarens åtgärder som bestämmer hur innehållet i programmet eller en del av det ser ut på bildskärmen varje gång programmet ses.

Olika video- och datorspel som sprids i form av upptagningar är typiska interaktiva bildprogram. Den föreslagna definitionen på interaktiva bildprogram motsvarar i detta hänseende begreppen videospel och andra programspel i 6 § 2 mom. videogranskningslagen. I den föreslagna lagen avses med interaktiva bildprogram dock förutom programspel också andra program där användaren på ovan nämnda sätt kan påverka det som sker i bildrutan. Exempelvis filmer som består av alternativa händelseförlopp liksom andra verk på en dataskiva bör således betraktas som interaktiva bildprogram, om de t.ex. utöver text- och ljudmeddelanden inne-

håller program som är avsedda att ses i form av rörliga bilder.

Enligt 3 punkten avses med *beställ-TV* en tjänst där ett bildprogram och dess programinnehåll hålls tillgängligt för allmänheten genom telenätets förmedling. Beställ-TV är alltså en tjänst där det inte är fråga om att permanent eller för en viss tid överlåta besittningen av ett föremål i form av en upptagning. Tjänsten skiljer sig från televisionsverksamhet av s.k. rundradiotyp i den bemärkelsen att den som erbjuder tjänsten inte sänder programmen så att allmänheten tar emot dem samtidigt, utan har bildprogrammen och deras programinnehåll tillgängliga för kunderna på beställning.

Enligt 4 punkten avses med *spridning* i den föreslagna lagen att ett bildprogram erbjuds allmänheten för köp, hyra, lån eller på annat sätt för överlåtelse samt beställ-TV.

Enligt gällande lydelse i 1 § videogranskningslagen avses med spridning att ett bildprogram inom näringsverksamhet erbjuds en konsument för inköp, hyra eller lån samt annan överlåtelse inom näringsverksamhet till en konsument. Enligt 1 § 3 mom. jämföras med programspridare en förening eller en annan sammanslutning som mot vederlag eller medlemsavgift eller annars till sina medlemmar eller dem som deltar i verksamheten förmedlar bildprogram, samt med konsument den som deltar i en sådan förenings eller sammanslutnings verksamhet.

I den föreslagna lagen definieras spridning inte längre som erbjudande eller överlåtelse inom näringsverksamhet till en konsument. Som spridning betraktas alla former av att erbjuda allmänheten bildprogram för att ses, köpas, hyras eller lånas. Det väsentliga är således att spridaren erbjuder allmänheten bildprogram på nämnda sätt. Som en typisk spridningsform betraktas alltså även i fortsättningen att allmänheten i vilken affär eller uthyrningsfirma som helst erbjuds bildprogram för köp eller hyra. Som spridning betraktas också att allmänheten erbjuds bildprogram t.ex. genom postförmedling.

Enligt den föreslagna definitionen skall ett bildprogram erbjudas allmänheten för att det skall vara fråga om sådan spridning som avses i lagen. Allmänheten bör syfta på en mottagarkår som inte fastställts i förväg utan är ett fritt urval. Spridaren bör således anses erbjuda ett bildprogram till allmänheten, om i princip vem som helst kan köpa, hyra eller

låna bildprogrammet. Som spridning bör också betraktas förmedling av ett bildprogram till medlemmarna i en förening eller en annan sammanslutning, om föreningen eller sammanslutningen är öppen för allmänheten på så sätt att i princip vem som helst kan bli medlem. Sedvanlig överlåtelse av bildprogram mellan privatpersoner betraktas inte som spridning enligt lagen, om det inte kan anses att överlåtaren erbjuder bildprogrammet till allmänheten. Som spridning betraktas inte heller överlåtelser enbart mellan de olika länkarna i distributionskedjan, t.ex. att ett bildprogram överläts från importören till en säljare, om importören inte också erbjuder bildprogrammet till allmänheten att ses, köpas, hyras eller lånas.

Erbjudande av ett bildprogram till allmänheten för lån betraktas likaså som sådan spridning som avses i den föreslagna lagen. Att bildprogram erbjuds t.ex. i bibliotek för utlåning till allmänheten bör betraktas som spridning. Det är motiverat att spridningen utsträcks till att gälla biblioteksdistribution av bildprogram därför att det i 3 § i den föreslagna lagen sägs att endast sådana bildprogram som granskats på förhand får spridas till personer under 18 år. Det finns ingen anledning till att i detta hänseende försätta biblioteksdistributionen av bildprogram i en annan position än andra spridningssätt. Den föreslagna regleringen begränsar å andra sidan inte möjligheten att erbjuda bildprogram för utlåning till biblioteksanvändare som fyllt 18 år.

Också gratis distribution eller annan överlåtelse av bildprogram skall betraktas som spridning enligt 4 punkten.

Till skillnad från nuläget föreslås att definitionen också skall inbegripa att ett bildprogram och dess programinnehåll hålls tillgängligt för allmänheten genom telenätets förmedling i form av beställ-TV (*video-on-demand*). Till skillnad från de övriga spridningssätten enligt den föreslagna definitionen är det vid beställ-TV inte fråga om att besittningen av ett föremål i form av en upptagning överläts permanent eller för en viss tid, utan om att ett bildprogram och dess programinnehåll genom telenätets förmedling överförs för att tas emot av beställaren. Beroende på servicevillkoren och det tekniska genomförandet är det också möjligt att en kopia av programmet bli kvar hos beställaren, och då kan servicen jämföras med köp av upptagningen. Om någon program-

kopia däremot inte blir hos beställaren, kan tjänsten närmast jämföras med betal-TV. Beställ-TV skiljer sig dock från televisionsverksamheten i den bemärkelse att den som erbjuder tjänsten inte sänder programmen på ett sådant sätt att allmänheten skall ta emot dem vid samma tidpunkt. Bildprogrammen och deras programinnehåll hålls tillgängliga så att de kan beställas av kunderna på samma sätt som t.ex. en videouthyring har upptagningar som allmänheten får låna.

2 kap. Granskning och klassificering av bildprogram

3 §. *Visnings- och spridningsbegränsningar.* I paragrafen föreslås bestämmelser om begränsningar för visning och spridning av bildprogram. Huvudregeln är att ett bildprogram inte får visas offentligt eller spridas bland personer under 18 år förrän programmet i enlighet med den föreslagna lagen har godkänts för visning och spridning. I paragrafen föreslås också bli bestämt att den som erbjuder beställ-TV skall ha rätt att för personer under 18 år hålla endast sådana bildprogram tillgängliga som i enlighet med den föreslagna lagen godkänts eller befriats från granskning. Bestämmelser om undantag från granskningsskyldigheten föreslås i 4—6 §.

Skyldigheten att förhandsgranska program enligt den gällande lagstiftningen kan karaktäriseras som generell, eftersom man för närvarande inte får visa filmer eller sprida bildprogram ens bland personer som fyllt 18 år, om inte filmerna eller bildprogrammen på förhand har godkänts för förevisning eller spridning. Enligt 1 § 1 mom. filmgranskningslagen får en film förevisas i Finland, förutom då den sänds i television, endast ifall den granskats och godkänts i den ordning varom stadgas i lag. Enligt 1 § 1 mom. videogranskningslagen får ett bildprogram inte spridas inom näringsverksamhet förrän det har granskats och godkänts för spridning i enlighet med nämnda lag. I bägge lagarna anges omfattande undantag från skyldigheten att låta granska program.

Bestämmelser om förhållandet mellan de två gällande lagarna som reglerar förhandsgranskningen finns i 3 § videogranskningslagen. I lagrummet sägs att en film som har granskats i enlighet med filmgranskningslagen och vars förevisande inte har förbjudits

på någon grund som motsvarar förbudsgrunderna enligt videogranskningslagen får spridas som videoupptagning utan att den granskas på nytt. Om en film enligt filmgranskningslagen inte får förevisas för personer under 16 år, får filmen inte heller som videoupptagning spridas bland personer som är yngre än så. Har förevisning av en film dock förbjudits överlag eller för personer under 18 år, får filmen enligt videogranskningslagen inte spridas överhuvudtaget.

Förslaget innebär att det på förhandsgranskning baserade systemet för övervakning bibehålls endast till den del granskningskyldigheten gäller bildprogram som visas och sprids bland personer under 18 år. Visning och spridning av bildprogram bland personer över 18 år skall helt befrias från förhandsgranskning. Bestämmelser om de allmänna begränsningarna i fråga om bildprogramms innehåll finns i strafflagen. Dessa begränsningar skall även i fortsättningen gälla sådana program som visas och sprids bland vuxna. För alla bildprogram gäller dock att en anmälan enligt 11 § skall göras innan de visas eller sprids.

Förbudet mot att lägga hinder i förväg enligt 10 § regeringsformen omfattar också visning och spridning av bildprogram, men enligt den nämnda begränsningsklausulen kan i lag stadgas sådan begränsningar i fråga om bildprogram som är nödvändiga för skydd av barn. Förslaget grundar sig på bedömningen att det allmänna systemet för förhandsgranskning av bildprogram i enlighet med den gällande lagstiftningen, som riktar sig också till vuxna, under nuvarande omständigheter inte längre kan anses nödvändigt för att skydda barn. På grund av synpunkter som hänför sig till särskilt skydd av barn finns det å andra sidan ingen anledning till att helt och hållet avskaffa systemet för förhandsgranskning. Det är dock nödvändigt att begränsa omfattningen av verksamheten inom granskningsystemet. Det är därför motiverat att skyldigheten att låta granska bildprogram begränsas till att gälla bara offentlig visning och spridning av bildprogram bland personer under 18 år. Bestämmelser om de förbudsgrunder som skall tillämpas vid granskningen föreslås i 7 §. I 8 § föreslås bestämmelser om åldersgränsklassificeringar.

Enligt den föreslagna huvudregeln i 1 mom. skall ett bildprogram inte få visas offentligt eller spridas bland personer under 18

år förrän programmet har godkänts för visning och spridning i enlighet med den föreslagna lagen. Ett förbud enligt huvudregeln gäller således på samma sätt både offentlig visning av ett bildprogram och spridning av det. Reglerna om förbud mot visning och spridning skall inte längre ingå i två olika lagar. Även ett granskningsbeslut för bildprogram skall gälla på samma sätt för såväl offentlig visning som spridning. Ett förbud enligt den föreslagna huvudregeln gäller var och en som på det sätt som avses i den föreslagna lagen visar bildprogram offentligt eller sprider sådana. Det skall vara straffbart att bryta mot förbudet. Bestämmelser om detta föreslås i 23 §.

Med offentlig visning av ett bildprogram avses att ett bildprogram visas för allmänheten, vilket motsvarar den nuvarande regleringen och gällande praxis. I 1 § 4 mom. filmgranskningslagen sägs att en film anses förevisad i Finland, då man genom förevisning av en inom rikets område befintlig film åstadkommer rörliga bilder att åses här. Offentlig visning kan betraktas som ett så pass exakt avgränsat begrepp i allmänspråket, att en särskild definition inte behöver tas in i lagen. Som offentlig visning av bildprogram betraktas således förutom förevisningar på biografier alla för allmänheten öppna tillställningar och evenemang där bildprogram förevisas. Exempelvis visning av en video- eller DVD-upptagning för en restaurangpublik betraktas således även i fortsättningen som offentlig visning av bildprogram (se HD 1984 II 89). Som offentlig visning betraktas även t.ex. att ett bildprogram och dess programinnehåll som hållits tillgängligt som beställ-TV visas för allmänheten. Detta gäller oberoende av om den som erbjuder beställ-TV bedriver sin verksamhet i Finland eller inte. Som offentlig visning av bildprogram betraktas däremot inte att ett bildprogram visas i ett hem eller vid en sammankomst som med hänsyn till förhållandena är jämförbar därmed och som inte är öppen för allmänheten. Även till dessa delar motsvarar förslaget 2 § 2 mom. 1 punkten filmgranskningslagen, där det sägs att en film utan att ha underkastats granskning får förevisas vid en sammankomst i ett enskilt hem, om inte de gällande föreskrifterna om offentliga nöjen skall tillämpas på den.

Enligt det föreslagna 2 mom. skall den som erbjuder beställ-TV när det gäller per-

soner som är yngre än 18 år hålla endast sådana bildprogram tillgängliga som enligt den föreslagna lagen har godkänts att visas och spridas bland dem samt sådana som befriats från granskning. Enligt den föreslagna definitionen i 2 § 4 punkten skall också beställ-TV betraktas som spridning av bildprogram. Förbudet enligt 1 mom. mot att bland personer under 18 år sprida bildprogram som inte granskats på förhand kan således även tillämpas på utbudet av tjänster inom beställ-TV. För tydlighetens skull föreslås dock i 2 mom. en bestämmelse för dem som erbjuder beställ-TV.

Enligt den föreslagna huvudregeln skall bildprogram som visas eller sprids bland personer som fyllt 18 år inte omfattas av de visnings- och spridningsbegränsningar som avses i 1 mom. Detta innebär att också de som erbjuder beställ-TV kan hålla bildprogram tillgängliga för vuxna användare av tjänsten utan att låta granska programmen i förväg. De som erbjuder tjänsten skall dock liksom andra som sprider bildprogram se till att i sin service hålla dylika bildprogram och deras programinnehåll tillgängliga endast för vuxna användare. På motsvarande sätt skall de som erbjuder tjänsten se till att de i sitt utbud håller endast sådana bildprogram och deras programinnehåll tillgängliga för personer under 18 år vilka enligt lagförslaget har godkänts för visning och spridning samt sådana som befriats från granskning. Med tanke på lagens syften är det viktigt att samma regler som gäller all annan spridning av bildprogram tillämpas på beställ-TV.

I lagen föreslås inga bestämmelser om med vilka tekniska metoder den som erbjuder beställ-TV skall försäkra sig om användarens ålder. Det kan således bli aktuellt med t.ex. personliga användarkoder, som redan nu används inom bankservicen, eller andra motsvarande tekniska metoder som utvecklats eller kommer att utvecklas för att identifiera användaren.

4 §. *Bildprogram som är befriade från granskning.* I paragrafen föreslås bli bestämt att de programtyper som uppräknas i paragrafen skall befrias från visnings- och spridningsbegränsningarna. Dessutom föreslås en bestämmelse om granskningsmyndighetens behörighet att förordna att ett program som befriats från granskning skall granskas, om det finns skäl att misstänka att det innehåller stoff som är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. I paragrafen föreslås ytter-

ligare en bestämmelse om granskningsmyndighetens skyldighet att förbjuda att ett bildprogram som granskats på detta sätt visas eller sprids bland personer under 18 år, om bestämmelserna i den föreslagna lagen förutsätter det.

Bildprogram som befriats från granskningskyldigheten skall få visas och spridas utan förhandsgranskning även bland personer under 18 år. Många bildprogram lämpar sig för visning och spridning bland personer i alla åldrar, och dessutom framställs många bildprogram uttryckligen för barn. Exempelvis många för alla åldrar avsedda animationsprogram, liksom t.ex. sport- och naturprogram, har i allmänhet ett sådant innehåll att visning och spridning av dem bland minderåriga inte behöver begränsas. Det kan inte anses nödvändigt för skydd av barn att sådana program förhandsgranskas. Granskningen av programmen skulle också innebära en onödig ökning av granskningsmyndighetens arbetsbörda, eftersom de programtyper som i sak motsvarar förslaget också nu är befriade från den allmänna granskningskyldigheten. Å andra sidan är det motiverat att det kan förordnas att ett program som befriats från granskning skall granskas och att visning och spridning av programmet bland personer under 18 år kan förbjudas, om det konstateras att programmet innehåller sådant stoff som avses i de förbudsgrunder som anges i den föreslagna lagen. I syfte att skärpa övervakningen föreslås att tillverkaren eller importören skall lämna in anmälan till granskningsmyndigheten också om ogranskade bildprogram innan de visas eller sprids. En bestämmelse om detta föreslås i 11 §.

Enligt den första meningen i 1 mom. skall visnings- och spridningsbegränsningarna enligt 3 § inte gälla interaktiva bildprogram. Enligt 6 § 2 mom. videogranskningslagen och 2 § 1 mom. 7 punkten filmgranskningslagen är videospel och andra programspel också för närvarande befriade från granskning. Den föreslagna bestämmelsen gäller förutom videospel och programspel även andra interaktiva bildprogram enligt 2 §.

Interaktiva bildprogram som framställts för studier eller informationsökning innehåller i allmänhet inte sådant material som avses i förbudsgrunderna i lagförslaget. Majoriteten av sådana program framställs för att de skall användas av barn och barnens olika utvecklingsstadier beaktas på många sätt redan när

programmen planeras. Interaktiva bildprogram karaktäriseras av att användaren genom sina val kan påverka innehållet i de meddelanden som syns i bildrutan. Ett program kan beroende på det tekniska framställningssättet innehålla t.o.m. en stor mängd alternativ, och då varierar programmens kommunikationsinnehåll enligt användarens val. I yttersta fall kan det i praktiken vara omöjligt att kontrollera alla alternativ i ett interaktivt program. Med hänsyn till detta skulle när det gäller interaktiva bildprogram ett övervakningssystem baserat på granskning vara onödigt tungt med tanke på lagens syften. Det är därför motiverat att interaktiva bildprogram befrias från granskningskyldigheten enligt huvudregeln i lagen. Målet bör vara att de som framställer och sprider dessa program sinsemellan utvecklar spelregler med vars hjälp framställning och spridning av program som är skadliga för barns utveckling kan förhindras.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall förutom interaktiva bildprogram också vissa programtyper bland vanliga bildprogram befrias från visnings- och granskningsbegränsningarna. Program som hör till de programtyper som räknas upp i bestämmelsen är på grund av sitt huvudsakliga innehåll eller användningsändamål i allmänhet sådana att granskningsmyndigheten skulle vara tvungen att godkänna dem för spridning och visning bland personer under 18 år. Det är alltså uppenbart onödigt att granska alla program som hör till dessa programtyper. Objektivt sett likartade programtyper har redan nu ställts utanför granskningskyldigheten. A andra sidan skall en anmälan enligt den föreslagna 11 § göras också om dessa program, och granskningsmyndigheten kan förordna att ett program skall granskas, om det är skäl att misstänka att programmet innehåller stoff som är skadligt för barns utveckling.

Enligt 1 punkten skall visnings- och spridningsbegränsningarna inte gälla bildprogram som framställts uteslutande för utbildning, vetenskaplig forskning eller fritidssysselsättning. Program som framställts för dessa ändamål innehåller i allmänhet inte sådant material som avses i förbudsgrunderna i 7 §.

Förslaget motsvarar i sak 6 § 1 mom. 1 punkten videogranskningslagen. Också för närvarande gäller att sådana program som framställts uteslutande för undervisning, yrkesutbildning eller vuxenutbildning, i all-

mänbildande syfte eller för vetenskaplig forskning, fritidssysselsättning eller studier är befriade från granskning. I den föreslagna bestämmelsen avses med program som framställts för utbildning även sådana i gällande lag nämnda program som framställts för undervisning, yrkesutbildning, vuxenutbildning och i allmänbildande syfte. För att förenkla ordalydelsen uppräknas dock inte längre olika former av studier och utbildning. Befrielsen från granskningskyldigheten gäller också statens undervisningsfilmer. Det är alltså inte längre nödvändigt att ta in specialbestämmelser om undervisningsfilmer som godkänts av statliga myndigheter (jfr 2 § 1 mom. 2 punkten filmgranskningslagen och 13 § förordningen om förrättande av filmgranskning).

Enligt 2 punkten skall bildprogram som framställts enbart för marknadsföring inte omfattas av visnings- och spridningsbegränsningarna. Befrielsen gäller reklamprogram och motsvarande bildprogram som framställts uteslutande för marknadsföring av varor eller tjänster. Detta skall dock inte gälla marknadsföring av bildprogram, såsom reklamfilmer på biografteatrar, till personer under 18 år. Bestämmelsen gäller även program som framställts t.ex. för företagspresentationer. Program som framställts uteslutande i reklam- eller presentationssyfte innehåller i allmänhet inte sådant material som avses i de föreslagna förbudsgrunderna.

Förslaget motsvarar i sak den nuvarande regleringen. Enligt 6 § 1 mom. 2 punkten videogranskningslagen är sådana program som framställts enbart för att presentera eller göra reklam för en vara eller tjänst befriade från granskningskyldigheten. I 2 § 1 mom. 6 punkten filmgranskningslagen sägs att reklamfilmer som inte är avsedda som reklam för filmer och som räcker högst tre minuter är befriade från granskning.

Det skall vara möjligt att vid behov förordna att också sådana program som avses i 2 punkten skall granskas.

I 3 punkten sägs att skyldigheten att låta granska program inte gäller bildprogram som uteslutande eller huvudsakligen innehåller musikframföranden eller återgivningar av kultur-, idrotts- eller motionsevenemang eller andaktsstunder.

Med bildprogram avses här upptagningar som innehåller musikframföranden. Sådana program är musikvideor samt filmer som motsvarar dem och som uteslutande eller

huvudsakligen innehåller musikframföranden. I praktiken granskas musikvideor inte heller i dag på förhand. Det föreslås dessutom att sådana program som uteslutande eller huvudsakligen innehåller återgivningar av faktiska kulturevenemang, t.ex. konserter, utställningar och motsvarande tillställningar, skall befrias från granskningsskyldigheten. Med idrottsevenemang avses likaså enbart faktiska idrottstävlingar och andra motsvarande idrottsevenemang. Granskningsskyldigheten gäller inte heller sammandrag av dylika evenemang. Bestämmelsen gäller även upptagningar av andaktsstunder. Utöver den upptagning av ett evenemang som avses i 3 punkten kan bildprogrammet också innehålla ett med tanke på programmet som helhet litet antal skildringar av ett ämne som hör nära samman med evenemanget.

Förslaget motsvarar i sak den nuvarande regleringen, med undantag av program med ett religiöst innehåll. Enligt 6 § 1 mom. 3 punkten videogranskningsskyldigheten och 2 § 1 mom. 5 punkten filmgranskningsskyldigheten är sådana program och filmer som enbart eller huvudsakligen innehåller återgivningar av musikframföranden eller av idrottstävlingar eller andra sport- eller motionsevenemang befriade från granskning.

Enligt 6 § 1 mom. 7 punkten videogranskningsskyldigheten är också program som har ett religiöst innehåll befriade från granskning. Med tanke på den föreslagna lagens huvudsakliga syften kan den nuvarande bestämmelsen i videogranskningsskyldigheten ses som onödigt vidsträckt, eftersom också religiösa bildprogram kan vara ägnade att inverka skadligt på barns utveckling. Program bör inte befrias från granskning enbart med stöd av att de har ett religiöst innehåll. De andra föreslagna grunderna för befrielse tillämpas dock även på program med ett innehåll som behandlar religiösa teman. I 3 punkten nämns därför till denna del bara bildprogram som innehåller återgivningar av andaktsstunder.

Enligt 4 punkten skall bildprogram som enbart innehåller aktuellt nyhetsstoff befrias från granskning.

Enligt 6 § 1 mom. 4 punkten videogranskningsskyldigheten är program som enbart innehåller dokumentärt material eller aktuellt nyhetsmaterial befriade från granskning. Med tanke på den föreslagna lagens huvudsakliga syften kan det inte anses nödvändigt att

granska bildprogram som enbart innehåller aktuellt nyhetsstoff. Däremot kan det inte anses motiverat att dokumentärer eller andra program med dokumentärt innehåll på ett övergripande sätt befrias från granskning. Dokumenteringen kan nämligen gälla också sådana handlingar eller händelser som är ägnade att inverka skadligt på barns utveckling om barnen tittar på dem. Befrielse från granskningsskyldigheten bestäms således även för dokumentärprogram i enlighet med de andra befrielsegrunderna i lagförslaget.

I 2 § 1 mom. 3 punkten filmgranskningsskyldigheten sägs att nyhetsjournalfilmer som behandlar händelser inom riket under fjorton dagar efter de händelser som återges är befriade från granskning. Det föreslås att den föråldrade och obehövlige bestämmelsen slopas.

I 5 punkten föreslås att bildprogram som innehåller för barn i alla åldrar lämpliga animations-, lek- och hobbyframställningar eller andra motsvarande framställningar inte skall omfattas av visnings- och spridningsbegränsningarna.

Bestämmelsen motsvarar i sak 6 § 1 mom. 5 punkten videogranskningsskyldigheten. Program som innehåller för barn avsedda animationsframställningar eller lek-, hobby- eller andra liknande framställningar är enligt den gällande lagen befriade från granskning. Det föreslås dock att uttryckssättet, som hänvisar till programframställarens subjektiva syfte, ersätts med ett uttryck som framhäver programmets allmänna lämplighet. Enbart sådana program som på objektiva grunder kan anses lämpliga för barn i alla åldrar skall vara befriade från granskningsskyldigheten.

I 6 punkten föreslås att bildprogram som behandlar turism, miljö eller jämförbara teman skall vara befriade från granskning.

Förslaget motsvarar 6 § 1 mom. 6 punkten videogranskningsskyldigheten. Program som behandlar turism eller natur eller en därmed jämförlig ämnessfär är enligt den gällande bestämmelsen befriade från granskning. I 2 § 1 mom. 4 punkten filmgranskningsskyldigheten sägs att filmer som innehåller ett sådant program skall vara upptagna av en fysisk person och av honom själv förevisade och får inte röra rikets förhållande till främmande makter. Det föreslås att de föråldrade och ogrundade begränsningarna slopas.

Befriade från filmgranskning är enligt 2 § 1 mom. 1 punkten filmgranskningsskyldigheten fil-

mer som en myndighet framställt, låtit framställa eller anskaffat, dock inte filmer som anskaffats för en kommunal myndighets ordinarie verksamhet för förevisning av filmer, samt filmer som Rundradion Ab framställt eller låtit framställa. En bestämmelse med nästan samma innehåll ingår i 4 § videogranskningslagen.

Motsvarande bestämmelser skall inte längre tas in i den föreslagna lagen. Med tanke på lagens huvudsakliga syften är det inte längre motiverat att bildprogram som myndigheter eller Rundradion Ab har framställt eller låtit framställa rent allmänt ställs i en annan position jämfört med program som andra har framställt eller låtit framställa. Detta stöds också av att granskningskyldigheten i fortsättningen bara skall gälla visning och spridning av bildprogram bland personer under 18 år. På bildprogram som myndigheterna eller Rundradion Ab liksom andra televisions- och radiobolag har framställt eller låtit framställa tillämpas de befrielsegrunder som föreslås i 4 §.

Enligt 2 mom. skall granskningsmyndigheten dock kunna förordna att ett program som befriats från granskning med stöd av 1 mom. skall granskas, om det finns skäl att misstänka att bildprogrammet innehåller stoff som på ett i den föreslagna lagen avsett sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. Förslaget motsvarar i sak 7 § videogranskningslagen. I filmgranskningslagen finns inte någon uttrycklig bestämmelse om att det kan förordnas att filmer som befriats från granskning skall granskas.

Bildprogram som befriats från granskningskyldigheten skall utan förhandsgranskning kunna visas och spridas bland personer under 18 år. Interaktiva bildprogram liksom andra bildprogram som hör till de programtyper som nämns i förteckningen i 1 mom. under punkterna 1—6 kan dock innehålla också sådant stoff som är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling på ett i de i 7 § föreslagna förbudsgrunderna avsett sätt. För dessa situationer är det nödvändigt att granskningsmyndigheten kan förordna att programmet skall granskas och förbjuda att det visas eller sprids bland personer under 18 år. I syfte att effektivisera övervakningen föreslås i 11 § en bestämmelse om skyldigheten att anmäla bildprogram, vilken också skall gälla program som befriats från granskning. Granskningsmyndigheten kan förordna att ett program som befriats från

granskning skall granskas omedelbart efter att den har fått en anmälan enligt 11 § eller senare när programmet redan har visats eller spritts.

Enligt förslaget kan det förordnas att ett program som befriats från granskning skall granskas, om det finns skäl att misstänka att programmet innehåller sådant material som avses i förbudsgrunderna i lagen. Granskningsmyndighetens misstankar kan basera sig på den programredogörelse som ges i samband med anmälan eller på uppgifter om innehållet i programmet vilka myndigheten fått från annat håll. Genom uttryckssättet "finns skäl att misstänka" hänvisas till den sannolikhetsskala som allmänt används inom lagstiftningen om förhandsundersökning och tvångsmedel och där uttrycket innebär den minsta sannolikhetsgraden. Med tanke på lagens syften bör tröskeln för att utfärda ett förordnande om granskning inte vara särskilt hög.

När granskningsmyndigheten förordnar att ett bildprogram som befriats från granskning skall granskas kan den samtidigt förplikta bildprogrammets framställare, importören, den som visar bildprogrammet eller programspridaren att lämna in en kopia av programmet till granskningsmyndigheten. Med stöd av 8 § länsstyrelselagen (22/1997) kan granskningsmyndigheten vid behov begära att länsstyrelsen förelägger vite för att förstärka förpliktelsen. Vid föreläggande av vite skall i övrigt iaktas vad som föreskrivs i viteslagen (1113/1990).

Enligt 3 mom. skall granskningsmyndigheten förbjuda att ett bildprogram som med stöd av 2 mom. förordnats för granskning visas eller sprids bland personer under 18 år, om programmet enligt bestämmelserna i den föreslagna lagen inte får godkännas för visning och spridning bland minderåriga.

När granskningsmyndigheten har förordnat att ett bildprogram som befriats från granskning skall granskas, skall den meddela ett beslut i granskningsärendet. Om tillämpningen av förbudsgrunderna förutsätter det, kan granskningsmyndigheten förordna åldersgränsklassificering av programmet eller helt förbjuda att programmet visas och sprids bland personer under 18 år.

Enligt 4 mom. skall ett bildprogram få visas i en televisionssändning utan att det har granskats på förhand. I momentet hänvisas i fråga om program som sänds i television också till lagen om televisions- och ra-

dioverksamhet.

Televisionsprogram skadliga för barns utveckling regleras i 19 § lagen om televisions- och radiosändningar. Därför omfattar de visningsbegränsningar för bildprogram som avses i den föreslagna paragrafens 1 mom. inte televissionsverksamhet.

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar undantaget i 1 § 1 mom. filmgranskningslagen, enligt vilket den i lagen föreskrivna granskningsskyldigheten inte heller för närvarande gäller filmer som sänds i television.

5 §. *Bildprogram som med hänsyn till förevisningsarrangörens verksamhet är befriade från granskning.* I paragrafen föreslås en bestämmelse om rätten att för personer under 18 år visa ogranskade bildprogram inom verksamheten vid universitet, yrkeshögskolor och andra läroanstalter som står under offentlig tillsyn, vid allmänna bibliotek och vid Finlands filmarkiv samt vid sådana tillställningar definieras närmare i paragrafen.

Förslaget motsvarar huvudsakligen den nuvarande regleringen. Enligt 2 § 2 mom. 4 punkten filmgranskningslagen får en film som inte har underkastats granskning förevisas inom verksamheten vid universitet och andra högskolor eller vid offentliga läroanstalter eller läroanstalter som står under offentlig tillsyn, vid vetenskapliga kongresser eller kongresser som behandlar konstnärliga frågor samt vid vetenskapliga förenings sammanträden och med dem jämförliga sammankomster. På verksamheten vid Finlands filmarkiv tillämpas 2 § 2 mom. 3 punkten filmgranskningslagen, enligt vilken en film som inte granskats får förevisas inom verksamheten vid statliga arkiv eller andra därmed jämförbara statliga inrättningar. Enligt 2 § 2 mom. 4 a punkten får en ogranskad film förevisas också inom verksamheten vid daghem, allmänna bibliotek, sjukhus och ålderdomshem samt andra motsvarande offentliga inrättningar eller inrättningar som står under offentlig tillsyn.

Enligt förslaget skall läroanstalter som står under offentlig tillsyn i sin verksamhet få förevisa även andra än enligt 4 § från granskning befriade bildprogram utan att dessa har granskats på förhand för personer under 18 år. Inom verksamheten vid läroanstalterna finns i allmänhet inget behov av att visa program som inte vid en tillämpning av förbudsgrunderna enligt lagförslaget skulle kunna godkännas för visning för personer

under 18 år. Den skyldighet att låta granska program som nämns i 3 § och som följer huvudregeln gäller dock alla andra program än de som befriats från granskning enligt 4 §. Vid läroanstalterna visas i praktiken också televissionsprogram som bandats i undervisnings- eller forskningssyfte. Med tanke på lagens huvudsakliga syften behöver inte heller sådana program granskas. Skyldigheten att låta granska program kan också medföra onödiga begränsningar för verksamheten vid läroanstalterna i sådana fall då bara en del av eleverna är yngre än 18 år.

Lärarna bör på basis av sin utbildning och yrkeserfarenhet anses ha förmåga att bedöma när ett bildprogram är ägnat att inverka skadligt på elevernas utveckling. Läroanstalterna skall genom egna åtgärder se till att de i sin verksamhet inte visar sådana ogranskade program för personer under 18 år som enligt förbudsgrunderna inte kan godkännas för visning och spridning bland dessa personer. I fråga om granskade program skall läroanstalterna följa granskningsmyndighetens åldersgränsklassificeringar.

De föreslagna förbudsgrunderna skall beaktas också inom verksamheten vid allmänna bibliotek och Finlands filmarkiv, trots att det föreslås att dessa inrättningar skall ha rätt att visa även ogranskade program för personer under 18 år. De allmänna biblioteken och Finlands filmarkiv bör för ogranskade programs vidkommande genom egna åtgärder se till att de i sin verksamhet inte visar sådana program för minderåriga som kan inverka skadligt på utvecklingen. I fråga om granskade program skall de allmänna biblioteken och Finlands filmarkiv i övrigt iaktta granskningsmyndighetens åldersgränsklassificeringar.

Enligt förslaget skall daghemmen inte längre ha samma förevisningsrätt. Inom verksamheten vid daghemmen får således visas bara sådana bildprogram som godkänts och klassificerats vid granskning samt bildprogram som befriats från granskning. Det föreligger inget behov i sak att visa andra program för barnen.

Det föreslås att ogranskade program, liksom nu, skall få visas för personer under 18 år vid vetenskapliga kongresser eller kongresser som behandlar konstnärliga frågor, vid vetenskapliga förenings sammanträden och med dem jämförliga tillställningar. Med tanke på lagens huvudsakliga syften kan det inte anses nödvändigt att låta granska de

program som skall visas vid dessa tillställningar. De program som skall visas vid de tillställningar som avses i bestämmelsen innehåller i allmänhet inte sådant material som avses i förbudsgrunderna. Dessa tillställningar är dessutom i regel avsedda för vuxna. Å andra sidan kan det inte anses nödvändigt att låta granska bildprogrammen även om också vetenskaps- eller konstutövare som är yngre än 18 år deltar.

6 §. *Tillstånd att visa ogranskade filmer.* I paragrafen föreslås bli bestämt att granskningsmyndigheten är behörig att ge tillstånd till att bildprogram visas för personer under 18 år vid ett särskilt evenemang som anordnas för förevisning av bildprogram. I paragrafen föreslås dessutom bestämmelser om tillståndsvillkoren och förutsättningarna för återkallande av tillståndet.

Enligt 2 a § filmgranskningslagen kan undervisningsministeriet bevilja tillstånd att förevisa ogranskade filmer vid ett särskilt evenemang som anordnas för främjande av konst. I den gällande lagen avses med särskilda evenemang som anordnas för främjande av konst i första hand evenemang som hänför sig till filmkultur, t.ex. filmfestivaler eller föreställningar i anslutning till mera omfattande kulturevenemang där man presenterar produktionen av en viss regissör eller ger en översikt över filmer från ett visst land eller en viss tidsperiod. Tillståndet kan också ges för evenemang som syftar till att främja andra konstarter än filmkulturen, t.ex. för att i samband med konstutställningar visa filmer som anknyter till utställningsteman. Tillståndet beviljas dock inte för ordinär kulturell verksamhet, t.ex. för biografers eller filmklubbers föreställningar. För att betona detta används uttrycket "ett särskilt evenemang" i den gällande lagen (se RP 96/1986 rd).

Enligt 1 mom. skall undervisningsministeriets nuvarande tillståndsbehörighet överföras på granskningsmyndigheten, som till skillnad från nuläget skall kunna bevilja ett tillstånd som avses i bestämmelsen även när det gäller andra evenemang för förevisning av bildprogram än sådana som anordnas för främjande av konst. I praktiken är det svårt att avgöra när ett evenemang för förevisning av bildprogram skall anses ha anordnats för främjande av konst och när det har ordnats för något annat ändamål. Den gällande begränsningen kan också annars betraktas som onödigt med tanke på den föreslagna lagens

huvudsakliga syften. Förslaget innebär att evenemangets karaktär inte längre är av avgörande betydelse vid tillståndsprövningen. Däremot kan tillstånd inte heller i fortsättningen beviljas för regelbunden filmförevisningsverksamhet, utan endast för ett "särskilt evenemang" som anordnats för förevisning av bildprogram. I praktiken skall tillstånd beviljas för evenemang av samma typ som i dag.

De bildprogram som avses bli visade vid evenemanget granskas inte i egentlig mening i samband med tillståndsprövningen. Granskningsmyndigheten skall däremot genom ett allmännare förfarande än egentlig granskning bedöma om de bildprogram som avses bli förevisade vid ett evenemang är ägnade att inverka skadligt på barns utveckling. Om avsikten är att uteslutande eller huvudsakligen visa sådana program, får tillstånd att visa programmen för personer under 18 år inte beviljas. Ett sådant tillstånd som avses i bestämmelsen får således inte beviljas för ett särskilt evenemang som anordnas för förevisning av t.ex. vålds-, skräck- eller sexprogram.

Enligt 2 mom. skall tillståndet, liksom nu, för viss tid kunna beviljas för flera evenemang. Tillståndet kan förenas med behövliga villkor beträffande platsen och tiden för visningen av bildprogrammen samt publikens ålder. Nödvändigheten av villkoren bedöms enbart med tanke på den föreslagna lagens huvudsakliga syften. Tillståndet kan omfatta villkor t.ex. om platsen och tiden för förevisningen av vissa bildprogram som skall visas vid ett evenemang, ifall villkoren kan anses nödvändiga för att skydda barn. Genom tillståndsvillkor kan man på motsvarande sätt begränsa visningen för barn som är yngre än 18 år när det gäller vissa bildprogram som skall visas vid evenemanget. När åldersgränserna uppställs iakttagas de grunder som föreslås i 7 §. Enligt 2 a § filmgranskningslagen kan för tillståndet också för närvarande uppställas villkor som befunnits behövliga.

Enligt 3 mom. skall ett tillstånd kunna återkallas, om den som beviljats tillstånd bryter mot den föreslagna lagen eller villkoren i tillståndet eller om innehållet i de bildprogram som visats vid evenemanget föranleder det. Tillståndet skall kunna återkallas också i sådana fall då felaktiga uppgifter har lämnats till granskningsmyndigheten i samband med ansökan om tillstånd, t.ex. felakti-

ga uppgifter om evenemangets eller programutbudets huvudsakliga karaktär.

7 §. *Program som är skadliga för barns utveckling.* I paragrafen föreslås bestämmelser om förbudsgrunder som skall tillämpas när bildprogram granskas, om den tolkningsprincip som skall iakttas när de tillämpas samt om granskningsmyndighetens behörighet att godkänna att ett program visas och sprids bland minderåriga så att avsnitt av den art som avses i förbudsgrunderna avlägsnas.

Enligt 1 mom. skall ett bildprogram inte få godkännas för visning och spridning bland personer under 18 år, om programmet på grund av sina våldsinslag eller sitt sexuella innehåll eller genom att inge skräck eller på något annat jämförbart sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling.

Enligt den gällande lagstiftningen kan förevisning av filmer och spridning av bildprogram förbjudas även på andra grunder än de som föreslås i 1 mom. Dessutom avviker de nuvarande förbudsgrunderna i filmgranskningslagen från motsvarande grunder i videogranskningslagen så att mera omfattande begränsningar tillämpas på förevisning av filmer än på spridning av bildprogram.

Enligt 3 § filmgranskningslagen får en film inte godkännas för förevisning, om den till sitt innehåll uppenbart strider mot lag eller god sed, eller om den är osedlig eller förråande eller genom att uppväcka skräck eller på annat sätt är ägnad att inverka skadligt på den psykiska hälsan. En film får inte heller godkännas till förevisning, om förevisningen kan äventyra den allmänna ordningen eller säkerheten eller försvaret eller försämra rikets förhållande till främmande makt.

Enligt 8 § videogranskningslagen, vilken för närvarande reglerar spridningen av bildprogram, får ett program inte godkännas för spridning, om det är uppenbart lagstridigt eller om det är osedligt eller förråande eller om det genom att uppväcka skräck eller på annat sätt är ägnat att inverka skadligt på den psykiska hälsan.

Genom de gällande förbudsgrunderna har man vid sidan av barnen också strävat efter att skydda den vuxna publiken från eventuella skadliga verkningar av filmer och bildprogram. Genom de förbudsgrunder som skall iakttas inom filmgranskningen har man också försökt bevara etiska och moraliska uppfattningar samt goda seder. Genom förbudsgrunderna har man dessutom velat sä-

kerställa den allmänna ordningen och säkerheten samt försökt skydda försvaret och Finlands internationella relationer.

De gällande förbudsgrunderna står inte till alla delar i samklang med bestämmelsen om yttrandefrihet i 10 § regeringsformen. Förbudsgrunderna kan också kritiseras för att de inte uppfyller de krav på exakt avgränsning och noggrannhet som uppställts för den lagstiftning som inskränker yttrandefriheten. Exempelvis uttrycken "strider mot god sed", "kan äventyra försvaret" och "försämra rikets förhållande till främmande makt" kan betraktas som inexacta förbudsgrunder och även annars som problematiska med tanke på yttrandefriheten. De gällande förbudsgrunderna är besvärliga framför allt därför att de inte till alla delar kan anses vara nödvändiga begränsningar av yttrandefriheten med tanke på skyddet av barn. Inom systemet för förhandsgranskning skall visning och spridning av bildprogram inte längre förbjudas på grunder som hänför sig till skydd av ett allmänt intresse eller överlag på andra grunder än sådana som kan anses nödvändiga för att skydda barn.

De föreslagna förbudsgrunderna är i väsentlig grad snävare än de nuvarande. Genom förbudsgrunderna i den föreslagna lagen försöker man förhindra endast att sådana bildprogram visas eller sprids bland minderåriga som kan inverka skadligt på deras utveckling. Det föreslås samtidigt att de förbudsgrunder som skall tillämpas på visning och spridning av bildprogram förenhetligas. Med tanke på lagens huvudsakliga syften har det inte ansetts nödvändigt med särskilda bestämmelser för visning av bildprogram och för spridning av bildprogram. Granskningsmyndigheten skall vid tillämpningen av förbudsgrunderna beakta att framtida beslut gällande ansökan om granskning gäller såväl visning som spridning av bildprogram. Om granskningsmyndigheten bedömer att visningen av ett bildprogram är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling, får bildprogrammet således inte heller godkännas för spridning bland minderåriga.

Förslaget grundar sig på en bedömning av att ifall barn tittar på program med ett sexuellt programinnehåll, ett programinnehåll som inger skräck eller innefattar våldsinslag samt motsvarande program kan detta inverka skadligt på deras utveckling. Förslaget motsvarar i sak förbudsgrunderna enligt 3 § 2 mom. filmgranskningslagen och 8 § 1

mom. 2 punkten videogranskningslagen där det sägs att filmer eller andra bildprogram inte får godkännas för förevisning och spridning, om de är osedliga eller förråande eller om de genom att uppväcka skräck eller på annat sätt är ägnade att inverka skadligt på den psykiska hälsan.

Av skäl som hänför sig till regleringens exakthet har ordet osedlig i den gällande lagstiftningen i förslaget ersatts med en hänvisning till bildprogrammets sexuella innehåll. I enlighet med den föreslagna bestämmelsen gäller det vid tillämpningen av förbudsgrunderna till skillnad från nuläget att fästa uppmärksamhet vid programmets eventuella verkningar på barns allmänna utveckling, inte enbart på dess skadliga verkningar på den psykiska hälsan.

Med våldsinslag, sexuella inslag och inslag som inger skräck bör jämföras andra programinnehåll med motsvarande verkningar. Det är skäl att i analogi med den nuvarande regleringen ge granskningsmyndigheten en viss prövningsrätt från fall till fall, eftersom det är omöjligt att i lagen på ett uttömmande sätt räkna upp samtliga programinnehåll som kan bedömas som skadliga för barns utveckling. Exempelvis ett bildprogram där tittaren uppmuntras att begå självmord genom att presentera det som ett godtagbart alternativ till att lösa barns problem kan anses inverka skadligt på barns utveckling trots att programmet inte har sådana verkningar på grund av sina våldsinslag, sitt sexuella innehåll eller ett innehåll som inger skräck. Den likställande bestämmelsen, som blir öppen i momentet, bör dock ges en snäv tolkning. När den likställande bestämmelsen tillämpas, gäller det att beakta den föreslagna lagens huvudsakliga syfte samt förbudsgrundernas karaktär av inskränkningar i den yttrandefrihet som tryggas i 10 § regeringsformen.

Det föreslås att ett bildprogram inte skall få godkännas för visning och spridning bland minderåriga, om det innehåll som avses i bestämmelsen är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. Således kan t.ex. ett program med våldsinslag inte ses som grund för att programmet inte godkänns, utan programmet måste dessutom på objektiva grunder anses vara ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. Uttrycket "är ägnat att" syftar på den abstrakta faran i anknytning till att programmet ses. Den abstrakta faran används i samma betydelse

som det framkallande av abstrakt fara som straffbestämmelserna i strafflagen förutsätter. I den föreslagna bestämmelsen förutsätts alltså inte visshet om att barn konkret skadas i sin utveckling ifall de tittar på programmet. Det är tillräckligt om man kan bedöma att risken för skadliga verkningar på barns utveckling klart ökar, om de tittar på programmet.

I syfte att beakta olika utvecklingsstadier hos minderåriga föreslås att bestämmelser om åldersgränsklassificeringar tas in i 8 §.

I sak har de föreslagna förbudsgrunderna samband med de bestämmelser i 17 kap. 17—19 § strafflagen som begränsar inslaget av våld och det sedlighetssårande innehållet i bildprogram. Kapitlets 17 § gäller spridning av våldsskildring, 18 § gäller spridning av pornografisk bild och 19 § innehav av barnpornografisk bild.

Bildprogram med ett innehåll som strider mot strafflagen får inte visas eller spridas vare sig bland vuxna eller minderåriga. Enligt 17 kap. 19 § strafflagen skall redan blotta innehavandet av barnpornografiska bilder vara en straffbar handling. Det står klart att granskningsmyndigheten inte skall kunna godkänna att ett bildprogram vars innehåll strider mot strafflagen visas eller sprids bland minderåriga, så som avses i den lag som nu föreslås. Å andra sidan kan ett bildprogram vara ägnat att inverka skadligt på barns utveckling trots att det inte kan anses strida mot strafflagen. Ett bildprogram kan t.ex. på grund av sina våldsinslag skada barns utveckling, trots att det inte innehåller rått våld så som avses i strafflagen. Lagen begränsar då inte visning och spridning av bildprogram bland vuxna men förutsätter att programmen inte får godkännas för visning och spridning bland minderåriga. I detta hänseende är de föreslagna förbudsgrunderna sådana begränsningar i fråga om bildprogram som går längre än bestämmelserna i strafflagen.

Avsikten är att den kontroll av bildprogramms innehåll som grundar sig på ovan nämnda straffbestämmelser skall vara subsidiär. I analogi med den nuvarande regleringen omfattar de förbud som avses i 17 kap. 17 och 18 § strafflagen inte filmer och upptagningar vars programinnehåll har granskats och godkänts till förevisning enligt filmgranskningslagen eller för spridning enligt videogranskningslagen. Om granskningsmyndigheten har godkänt ett bildprogram till

föreläsning eller för spridning finns det inte något behov av att bedöma samma program från straffrättslig synpunkt.

Bestämmelserna om den straffrättsliga kontrollens subsidiära karaktär föreslås i lagförslag nummer 3 i denna proposition bli justerade så att de motsvarar den nya lagen om granskning av bildprogram. Eftersom det vid tillämpningen av de föreslagna förbudsgrunderna inte får godkännas att bildprogram som strider mot med bestämmelserna i 17 kap. 17 och 18 § strafflagen visas och sprids bland minderåriga, finns det inte heller i fortsättningen något behov av att från straffrättslig synpunkt i efterhand bedöma ett program som godkänts för visning och spridning bland dem. Revideringen av lagstiftningen om granskning av bildprogram förutsätter därför endast att de bestämmelser i strafflagen ändras där det hänvisas till gällande filmgranskningslag och videogranskningslag.

När 1 mom. tillämpas gäller det enligt 2 mom. att beakta i vilket samband och hur händelserna i programmet skildras. Förslaget motsvarar tolkningsprincipen enligt 3 § 2 mom. filmgranskningslagen samt 8 § 1 mom. 2 punkten videogranskningslagen, vilken innebär att granskningsmyndigheten skall ta hänsyn till det sätt på vilket händelserna i programmet har skildrats eller det sammanhang i vilket de har framställts.

När förbudsreglerna tillämpas gäller det att fästa uppmärksamhet vid programmets skadliga verkningar på barn. Effekten av enskilda scener och avsnitt baserar sig ofta på det sammanhang som programmet som helhet bildar. Ett programavsnitt som t.ex. inger skräck eller innehåller våld kan vara i ett visst sammanhang skadligt för barn, men som en del av en annan helhet kan effekten av samma avsnitt minska eller helt försvinna. Å andra sidan kan en lång, detaljerad och självändamålsrig våldsskildring oberoende av sak- eller föreläsningssammanhanget vara ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. Dessa omständigheter bör alltså uppmärksammas när effekten av programinnehållet bedöms.

När förbudsgrunderna tillämpas gäller det dessutom att beakta att yttrandefriheten har tryggats som envars rätt i 10 § regeringsformen. Yttrandefriheten är en grundläggande fri- och rättighet också för barn, och enligt bestämmelsen i regeringsformen omfattar den också uttryckligen rätten att ta emot

uppgifter, åsikter och andra meddelanden. Bestämmelsen om yttrandefrihet förutsätter således att barns rätt att se filmer och andra bildprogram inte begränsas utan grund.

I 3 mom. föreslås att granskningsmyndigheten skall kunna godkänna ett bildprogram för visning och spridning bland personer under 18 år om de avsnitt som avses i 1 mom. avlägsnas. Förslaget motsvarar den nuvarande regleringen. Enligt 3 § 4 mom. filmgranskningslagen kan granskningsmyndigheten godkänna en film till föreläsning på villkor att ur den avlägsnas bestämda avsnitt av den art som avses i förbudsgrunderna i lagen. Enligt 8 § 3 mom. videogranskningslagen kan som villkor för spridning av ett program på motsvarande sätt uppställas att ur programmet skall avlägsnas bestämda avsnitt av den art som avses i förbudsgrunderna i lagen.

Den föreslagna bestämmelsen stämmer överens med den proportionalitetsprincip som hänför sig till begränsningen av de grundläggande fri- och rättigheterna. Avsikten är att minderårigas rätt att se bildprogram inte skall begränsas mera än vad som är nödvändigt för att uppnå de mål som hänför sig till skyddet av dem. Målen kan ofta uppnås genom att de avsnitt som bedömts som skadliga för barns utveckling avlägsnas.

8 §. *Åldersgränsklassificering.* I paragrafen föreslås bestämmelser om de åldersgränser som skall iakttas när bildprogram granskas och inom vilka ett bildprogram skall kunna godkännas att visas och spridas bland barn i en viss ålder.

I 1 mom. föreslås bli bestämt att ett bildprogram skall få visas och spridas bland personer i alla åldrar eller att en åldersgräns kan bestämmas för det.

Enligt 2 mom. skall granskningsmyndigheten, när tillämpningen av förbudsgrunderna enligt den föreslagna 7 § förutsätter det, kunna godkänna ett program för visning och spridning bland personer som fyllt 15, 11 eller 7 år.

Syftet med förslaget är att det skall vara möjligt att beakta barns olika utvecklingsstadiet när bildprogram godkänns för visning och spridning bland minderåriga. Enligt de förbudsgrunder som föreslås i 7 § får ett bildprogram inte godkännas för visning och spridning bland minderåriga, om programmet har ett sådant innehåll som avses i paragrafen i fråga och därmed är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. När pro-

graminnehållet bedöms bör det dock vara möjligt att beakta att de verkningar som eventuellt hör samman med tittandet i väsentlig grad beror på barnets ålder. Exempelvis kan ett program som bedömts som lämpligt för tonåringar innehålla avsnitt som är ägnade att inverka skadligt på utvecklingen hos barn i förskoleåldern. Här gäller det då att genom begränsningarna skydda enbart barn i förskoleåldern så att rätten att visa och sprida programmet bland tonåringar inte begränsas i onödan. Inom ramen för bestämmelsen om åldersgränsklassificering kan förbudet att sprida och visa ett bildprogram begränsas till att gälla endast barn i sådana ålderskategorier för vilka ett förbud med hänsyn till det utvecklingsstadium som hänför sig till åldern kan anses nödvändigt för att skydda dem. Åldersgränsklassificeringen kan också hjälpa dem som ansvarar för barnens omvårdnad att ta ställning till bildprogrammets lämplighet för barn i olika åldrar.

Med avseende på grunderna motsvarar förslaget den nuvarande regleringen. Det föreslås dock att åldersgränsklasserna anges exaktare än för närvarande. Till skillnad från nuläget skall den föreslagna åldersgränsklassificeringen tillämpas på samma sätt på visning såväl som på spridning av bildprogram.

Enligt 4 § 1 mom. filmgranskningslagen har granskningsmyndigheten rätt att förbjuda förevisning av en film för barn under 16 år eller någon lägre ålder, om tillämpningen av de förbudsgrunder som nämns i lagen påkallar det. Åldersgränsklassificeringen enligt den gällande lagen innehåller alltså i princip 16 kategorier, vilket kan anses vara onödigt finindelad och svårt att tillämpa. Vid förhandsgranskning av filmer har i praktiken tillämpats en klassificering med sex kategorier. Filmer har godkänts att visas för dem som fyllt 6, 8, 10, 12, 14 eller 16 år. Också denna klassificering innehåller onödigt många kategorier.

I regleringen av åldersgränsklassificeringen i filmgranskningslagen föreskrivs att granskningsmyndigheten av särskilda skäl kan bestämma att en film får förevisas endast för personer som fyllt 18 år. Någon motsvarande bestämmelse föreslås inte i den nya lagen, eftersom det föreslagna systemet för förhandsgranskning inte gäller visning och spridning av bildprogram bland personer som uppnått myndighetsåldern. Å andra sidan står det enligt den huvudregel som avses i

3 § i lagförslaget också annars klart att ett bildprogram får visas och spridas bara bland vuxna, om programmet inte har godkänts för spridning och visning bland minderåriga i enlighet med denna lag.

I 8 § 2 mom. videogranskningslagen anges bara åldersgränsen 16 år. Enligt den gällande lagen har granskningsmyndigheten rätt att förbjuda spridning av ett program inom näringsverksamhet till konsumenter som är under 16 år, om de nuvarande lagstadgade förbudsgrunderna förutsätter det. Den nuvarande regleringen kan kritiserars för att den är onödigt osmidig, eftersom ett bildprogram kan godkännas för spridning bara antingen till personer i alla åldrar eller till barn under 16 år, men inte på det sätt som föreskrivs i filmgranskningslagen, "barn under sexton år eller någon lägre ålder".

I praktiken har granskningsmyndigheten dock också använt åldersgränser under 16 år. Eftersom de inte har grundat sig på lag har de enbart haft karaktären av rekommendationer. En sådan praxis rekommenderades av andra lagutskottet i samband med att lagen behandlades av riksdagen. I sitt betänkande om lagförslaget (II LaUB 7/RP 95/1986 rd) såg utskottet det som viktigt att man genom anteckningar som på basis av granskningen gjordes på upptagningarna skulle kunna hjälpa vårdnadshavarna att bedöma innehållet i de upptagningar som skaffades till barnen. Enligt utskottet kunde detta genomföras genom verbala bedömningar eller genom användning av åldersgränser under 16 år. Också för att dessa mål skall uppnås är det motiverat att tydliga bestämmelser om åldersgränsklassificering tas in i lagen. Bestämmelserna tillämpas på både förevisning och spridning av bildprogram.

Till problemen med den nuvarande åldersgränsklassificeringen hör också 8 § 2 mom. videogranskningslagen, enligt vilket ett program inte alls får godkännas för spridning, om det med tillämpning av grunderna i 1 mom. i samma lag med stöd av filmgranskningslagen kunde tillåtas att programmet förevisas endast för dem som fyllt 18 år. Ett bildprogram som avses i bestämmelsen får alltså inte spridas ens bland personer i myndig ålder. Till denna del kan den gällande begränsningen ses som onödigt långtgående då den sträcker sig till kommunikationen mellan vuxna. Begränsningen är problematisk med tanke på nödvändighetskravet i 10 § regeringsformen, eftersom mål som

gäller skydd av barn kan uppnås genom andra åtgärder som i mindre utsträckning begränsar spridningen av bildprogram. Den nuvarande begränsningen är besvärlig också därför att den gäller program som generellt sett inte har ett lagstridigt innehåll. Ett program som står som föremål för spridningsförbudet kan nämligen godkännas att visas för vuxna som film. Programmet kan dessutom sändas till allmänheten via television.

Enligt den gällande lagstiftningen tillämpas alltså olika åldersgränsbestämmelser på förevisning av filmer och spridning av andra bildprogram. En film kan godkännas för förevisning för personer som är 18 år eller för personer som fyllt 16 år eller för barn i någon lägre ålder. Ett video- eller något annat bildprogram kan däremot godkännas för spridning endast bland personer i alla åldrar eller bland personer som fyllt 16 år. Om det kunde tillåtas att ett program förevisas endast för dem som fyllt 18 år, får programmet inte överhuvudtaget godkännas för spridning som videoupptagning.

Det kan inte längre anses motiverat att tillämpa olika åldersgränsklassificeringar på förevisningen av bildprogram och på spridningen av dem. Mål som hänför sig till skyddet av barn kan uppnås genom en enhetlig åldersgränsklassificering, som såsom lagbaserad är lika bindande för både dem som förevisar bildprogram och dem som sprider programmen. Också klarheten i regleringen stöder en enhetlig åldersgränsklassificering. Enhetliga och klara bestämmelser hjälper dem som ansvarar för barnens omvårdnad att ta ställning till huruvida bildprogrammen eventuellt inverkar skadligt på utvecklingen hos de barn som de har vårdnad om.

När tillämpningen av förbudsgrunderna förutsätter det skall granskningsmyndigheten enligt förslaget kunna godkänna ett program för visning och spridning bland dem som fyllt 15, 11 eller 7 år.

Barnets förmåga att bearbeta, förstå och förklara visuell kommunikation börjar utvecklas redan tidigt. Det är dock först i sjuårsåldern som det kan göra skillnad mellan fiktivt material och material som återger verkligheten, om det sätt på vilket bildprogrammet förevisas inte ger en klar fingervisning om programmets fiktiva karaktär. Det är alltså motiverat att föreskriva den lägsta åldersgränsen till 7 år som sammanfaller

med att läroplikten börjar. Bland yngre barn får ett bildprogram visas och spridas bara om det har godkänts för visning och spridning bland personer i alla åldrar. De särdrag som hänför sig till utvecklingsstadierna hos ett ungt barn kan i tillräcklig grad beaktas genom att åldersgränserna 11 och 15 år tillämpas.

Den föreslagna åldersgränsen 15 år svarar också straffbestämmelsen gällande sedlighetssårande marknadsföring i 17 kap. 20 § strafflagen. Enligt bestämmelsen skall t.ex. den som i förvärvssyfte till en person som inte har fyllt 15 år bl.a. överlåter bilder, bildupptagningar eller föremål som är sedlighetssårande och därigenom ägnade att väcka allmän anstöt dömas för sedlighetssårande marknadsföring. Åldersgränsklassificeringen i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram bör till dessa delar tillämpas så att sådana bildprogram vars programinnehåll står i strid med den från ingången av 1999 tillfogade 20 § 17 kap. strafflagen inte får godkännas för visning och spridning bland barn under 15 år. I analogi med utgångspunkten i fråga om den straffrättsliga kontrollens subsidiära karaktär kan en straffrättslig bedömning av ett bildprogram inte längre anses nödvändig, om programmet vid förhandsgranskning har godkänts för visning och spridning bland personer i alla åldrar, eller för personer som fyllt 7, 11 eller 15 år. Det är skäl att uttryckligen föreskriva detta i vederbörande straffbestämmelse i strafflagen.

I straffbestämmelsen gällande sexuellt utnyttjande av barn i 20 kap. 6 § strafflagen avses med barn dock barn som är under 16 år.

Uttrycket "när de grunder som framgår av 7 § förutsätter det" syftar på de förbudsgrunder som föreslås i 7 § samt på att programmets eventuella skadliga verkan på utvecklingen hos barn i olika åldrar skall bedömas inom ramen för bestämmelsen om åldersgränsklassificering. Utgångspunkten bör vara att barnens rätt att se bildprogram inte skall begränsas mera än vad som är nödvändigt för att skydda dem.

Eftersom det föreslås att bestämmelserna om spridning av bildprogram skall tillämpas på beställ-TV skall den som erbjuder tjänsten, när det gäller barn som är yngre än de föreslagna åldersgränserna, se till att hålla endast sådana bildprogram och deras programinnehåll tillgängliga som godkänts att visas och spridas bland dem.

Enligt 3 mom. skall ett bildprogram som godkänts för visning och spridning bland personer som fyllt 15, 11 eller 7 år få visas också för högst två år yngre barn, om barnet är i sällskap med en person som fyllt 18 år. Ett bildprogram som godkänts att visas och spridas bland dem som fyllt 15 år får alltså visas för ett barn som fyllt 13 år och är i sällskap med en person som uppnått myndighetsåldern. Likaså får ett program som godkänts att visas och spridas bland dem som fyllt 11 år visas för ett barn som fyllt 9 år och som är i sällskap med en vuxen. Om ett bildprogram har godkänts att visas och spridas bland dem som fyllt 7 år, får det visas för ett barn som fyllt 5 år och som är i sällskap med en vuxen.

År 1987 ändrades 4 § 1 mom. (266/1987) filmgranskningslagen så, att när granskningsmyndigheten förbjuder förevisning av en film för barn under 12 år eller någon lägre ålder har granskningsmyndigheten dock kunnat tillåta förevisning av filmen för barn som är högst tre år yngre då barnet är i en vårdnadshavares sällskap. I motiveringen till den regeringsproposition (RP 96/1986 rd) som föranledde lagändringen konstaterades att barnen i dag genom televisionens förmedling kan se sådana filmer som de inte skulle få se på en biograf. Ansvaret för vilka filmer på television som barnen får se faller då på barnens vårdnadshavare. I propositionen ansågs vidare att det är uppenbart att en förälders eller annan vårdnadshavares närvaro när en film visas på en biograf ger barnet en viss trygghetskänsla och att filmens eventuella inverkan på barnet på detta sätt blir mindre.

Med avseende på grunderna motsvarar den föreslagna bestämmelsen den nuvarande regleringen. Det primära ansvaret för tryggheten av ett barns utveckling och individuella tillväxt vilar på föräldrarna eller andra som enligt lag svarar för omsorgen om barnet (15 a § regeringsformen, se RP 309/1993 rd). Barn utvecklas också som individer i olika takt, och därför är det motiverat att de som svarar för barnets omvårdnad i sista hand har möjlighet att avgöra när visningen av ett bildprogram för ett barn som är i en vuxens sällskap inte är ägnat att inverka skadligt på barnets utveckling. Barnens föräldrar och andra som ansvarar för omvårdnaden av barnen avgör också för närvarande hurdana televisionsprogram de barn som de har vårdnaden om ser och hurdana

andra program de skaffar till barnen. Det finns inte heller därför någon anledning att uppställa betydligt mer långtgående begränsningar för visningen av bildprogram än för andra distributionskanaler.

Enligt förslaget skall visningen av ett bildprogram även för dem som är högst två år yngre än den ålder som nämns i bestämmelsen och som är i en vuxens sällskap vara tillåten direkt med stöd av bestämmelsen och inte så som nu enligt ett beslut av granskningsmyndigheten. Också när ett program har godkänts för visning och spridning bland personer som har fyllt 15 år skall det till skillnad från nuläget vara tillåtet att visa det för personer som är högst två år yngre än den minimiåldersgräns av granskningsmyndigheten har godkänt. När granskningsmyndigheten godkänner bildprogram för visning och spridning bland minderåriga bör den beakta att enligt den föreslagna bestämmelsen kan ett program som godkänts för visning och spridning bland personer som fyllt t.ex. 15 också visas för ett barn som fyllt 13 år och som är i en sällskap av en vuxen.

När det gäller åldersgränsregleringen föreslås för tydlighetens skull att ett bildprogram skall få visas för ett barn som är i en vuxens sällskap och som är högst två år yngre än den ålder som nämns i bestämmelsen. Förslaget avviker från den nuvarande regleringen genom att det inte länge är vårdnadshavarens närvaro som förutsätts, utan också en annan vuxen person kan komma i fråga. I sak motsvarar förslaget dock den ståndpunkt som framfördes i den regeringsproposition som ledde till att den gällande lagen stiftades och enligt vilken begreppet vårdnadshavare av praktiska skäl inte i detta sammanhang kan ges en strikt formell innebörd. Som vårdnadshavare kan förstås barnets föräldrar och andra vuxna som har ansvaret för och uppsikten över det barn som bevisar föreställningen (RP 96/1986 rd).

9 §. *Ansökan om granskning.* I paragrafen föreslås bli bestämt om lämnande av ansökan om granskning samt om innehållet i och bilagorna till ansökan.

I 1 mom. sägs att ansökan om godkännande av ett bildprogram för visning och spridning bland personer under 18 år skall lämnas till granskningsmyndigheten. Granskningsmyndigheten skall vara Statens filmgranskningsbyrå som också i dag granskar filmer och bildprogram. Det föreslås att be-

stämmelserna om de allmänna grunder som gäller granskningsmyndigheten samlas i en lag om Statens filmgranskningsbyrå och granskningsmyndighetens uppgifter enligt föreliggande lagförslag i 4 kap.

Ett granskningsärende anhängiggörs genom att ansökan om granskning lämnas till granskningsmyndigheten. På inlämnandet och behandlingen i granskningsmyndigheten tillämpas lagen om förvaltningsförfarande (598/1982).

Huvudregeln är att ansökan om granskning görs skriftligen, men med myndighetens samtycke får ansökan också göras muntligen. Av ansökan om granskning skall det framgå vad den sökande yrkar och vilka grunder yrkandet baserar sig på.

I 2 mom. föreslås att i ansökan skall nämnas sökandens namn och adress samt det ursprungliga namnet på det bildprogram som skall granskas samt det namn som är avsett att användas vid inrikesdistribution. Till ansökan skall fogas en kopia av det bildprogram som skall visas eller spridas samt en redogörelse för programmets innehåll.

Förslaget motsvarar till största delen den nuvarande regleringen. Bestämmelserna om innehållet i och bilagorna till en ansökan om granskning förenhetligas dock samtidigt som de bestämmelser om granskningsansökningar som för närvarande utfärdats genom förordning till behövliga delar flyttas till lagnivå. Bestämmelser om granskningsansökan och om bilagorna till den finns för närvarande i förordningen om förrättande av filmgranskning samt i videogranskningsförordningen.

Till ansökan om granskning skall enligt förslaget utöver en programredogörelse fogas en kopia av det bildprogram som skall visas eller spridas. I praktiken har granskningsmyndigheten också hittills tillställts en kopia av det program som skall granskas, trots att det inte har funnits någon uttrycklig bestämmelse om detta. Den kopia av programmet som utgör bilaga till ansökan bör också i fråga om text- och ljudinnehåll motsvara det bildprogram som skall visas eller spridas. Om ansökan i detta hänseende är bristfällig t.ex. av orsaker som hänför sig till framställningstekniken, skall sökanden i enlighet med 9 § lagen om förvaltningsförfarande beredas tillfälle att avhjälpa bristen.

I ansökan skall nämnas programmets ursprungliga namn och det namn som är avsett att användas vid inrikesdistributionen. I 1 § 2 mom. videogranskningsförordningen sägs

att i fråga om program på främmande språk skall i ansökan nämnas även det finsk- eller svenskspråkiga namn som är avsett att användas. Enligt förslaget kan det namn som är avsett att användas vid inrikesdistribution också vara på ett annat språk. Med distribution avses både visning och spridning av programmet.

10 §. *Förnyad granskning av program.* I paragrafen föreslås bli bestämt om möjligheten att utan hinder av lagkraftvunnet beslut på ny ansökan uppta ett bildprogram till granskning och klassificering. Motsvarande möjlighet föreskrivs i dag i 5 § 3 mom. filmgranskningslagen och 9 § 2 mom. videogranskningslagen.

Avsikten är att bestämmelsen skall tillämpas t.ex. i sådana fall då bildprogrammets framställare eller importör eller den som förevisar eller sprider programmet vill att ett program som vid en tidigare granskning inte godkänts för visning och spridning bland personer under 18 år skall granskas på nytt. Bestämmelsen gör det också möjligt att ändra den åldersgränsklassificering som tidigare godkänts för ett bildprogram. Granskningsmyndigheten kan dock meddela ett beslut som avviker från det tidigare beslutet bara om praxis för tillämpningen av lagens förbuds- och klassificeringsgrunder har ändrats i väsentlig grad efter det tidigare beslutet eller om vägande skäl annars kräver det. En uttrycklig bestämmelse om detta behövs dock inte tas in i lagen.

Enligt den föreslagna bestämmelsen krävs en ny ansökan om granskning för att ett bildprogram skall upptas till ny granskning. I lagen föreslås däremot inte någon bestämmelse om den behörighet att förordna att redan godkända filmer eller bildprogram skall granskas på nytt vilken undervisningsministeriet för närvarande har enligt 5 § 1 och 2 mom. filmgranskningslagen samt 9 § 1 mom. videogranskningslagen. Med stöd av de gällande lagarna har undervisningsministeriet inte förordnat att filmer eller bildprogram skall granskas på nytt. Något behov av att förordna om ny granskning av bildprogram föreligger inte heller i granskningssystemet enligt den föreslagna lagen.

3 kap. Anmälningar och anteckningar som gäller bildprogram

11 §. *Anmälningsskyldighet.* I paragrafen föreslås bestämmelser om skyldigheten för

den som framställer eller importerar ett bildprogram att se till att en anmälan om ett ogranskat bildprogram tillställs granskningsmyndigheten innan programmet visas eller sprids samt om vissa undantag från anmälningsskyldigheten.

Anmälningsskyldigheten syftar till att effektivera myndigheternas möjligheter att övervaka visningen och spridningen av bildprogram i landet. Med tanke på lagens huvudsakliga syften är det viktigt att granskningsmyndigheten på ett effektivt sätt kan följa framställningen, importen, visningen och spridningen av bildprogram som enligt 4 § 1 mom. i den föreslagna lagen har befriats från granskning. Granskningsmyndigheten måste ha kännedom om de interaktiva bildprogram och andra från granskning befriade bildprogram som sprids till minderåriga för att den skall kunna förordna att ett sådant program skall granskas och vid behov förbjuda att programmet visas eller sprids bland personer under 18 år enligt vad som föreslås i 4 § 2 och 3 mom.

Anmälningsskyldigheten effektiverar också kontrollen i efterhand av visningen och spridningen av andra ogranskade bildprogram. Enligt den föreslagna lagen skall bildprogram få visas och spridas bland vuxna utan att ha förhandsgranskats, men också dessa program skall anmälas i enlighet med den föreslagna paragrafen. I praktiken kommer anmälningsskyldigheten också att begränsa visningen och spridningen av program med ett lagstridigt innehåll, eftersom myndigheterna utgående från anmälningssuppgifterna kan ingripa i distributionen av sådana program.

Enligt 1 mom. skall framställaren eller importören av ett bildprogram se till att en anmälan om ett ogranskat program lämnas till granskningsmyndigheten innan programmet visas eller sprids. Anmälan om ett ogranskat program skall alltså göras också när programmet visas eller sprids bland vuxna. För tydlighetens skull föreslås ett uttryckligt omnämnande av detta.

Anmälan behövs inte, om granskningsmyndigheten har tillställts en ansökan om granskning enligt 9 §. Granskningsmyndigheten har då redan fått kännedom om bildprogrammet och en särskild anmälan kan inte längre anses nödvändig. I praktiken behövs inte någon separat anmälan heller i sådana fall då den som förevisar bildprogrammet har beviljats ett tillstånd enligt 6 §

och ansökningen om tillståndet har innehållit de uppgifter som skall anmälas. Den som beviljats tillstånd skall å andra sidan se till att alla ogranskade program som förevisas vid en tillställning har anmälts till granskningsmyndigheten, antingen i samband med ansökan om tillstånd eller separat.

Den föreslagna anmälningsskyldigheten gäller ogranskade program som skall visas eller spridas bland personer som uppnått myndighetsåldern samt sådana interaktiva bildprogram som enligt 4 § 1 mom. föreslås bli befriade från granskning, samt bildprogram som enligt samma lagrum med hänsyn till innehåll och användning föreslås bli befriade från granskning.

För närvarande skall en anmälan om ogranskade video- och andra bildprogram lämnas till filmgranskningsbyrån innan de sprids. Arligen görs ca 1 000 sådana anmälningar. För förevisning av ogranskade filmer skall i dag begäras tillstånd av undervisningsministeriet. Ett tillstånd kan samtidigt gälla förevisning av flera filmer. Cirka 40 sådana tillstånd beviljas årligen.

Enligt 10 § videogranskningslagen skall den som sprider bildprogram som med hänsyn till innehåll och syfte är befriade från granskning (6 § 1 mom. videogranskningslagen) göra anmälan om programmen till granskningsmyndigheten. Enligt den gällande lagen behöver videospel och andra programspel inte anmälas. Den föreslagna anmälningsskyldigheten är mer omfattande än den nuvarande, eftersom också alla interaktiva bildprogram skall anmälas. Antalet anmälningar kommer därför antagligen att mångdubblas.

Anmälningsskyldigheten enligt 10 § videogranskningslagen omfattar dessutom program som har granskats i enlighet med filmgranskningslagen (3 § videogranskningslagen), program som en myndighet eller Rundradion Ab har framställt eller låtit framställa (4 § videogranskningslagen) samt sådana program som framställts eller importerats av en sådan näringsidkare som avses i ett av undervisningsministeriet beviljat tillstånd (5 § videogranskningslagen). I fortsättningen tillämpas de allmänna bestämmelserna om anmälningsskyldighet på dessa program.

Enligt 2 mom. skall i anmälan uppges vem som gjort anmälan, bildprogrammets ursprungliga namn och det namn som avses bli använt vid inrikes distribution samt pro-

gramframställaren, framställningslandet och programmets längd. I anmälan skall också redogöras för det huvudsakliga innehållet i programmet. På begäran skall en kopia av bildprogrammet sändas till granskningsmyndigheten. I detta hänseende motsvarar förslaget till största delen den nuvarande regleringen. I 10 § 2 mom. videograferingslagen sägs att i anmälan skall nämnas programmets namn, framställare och längd samt grunden till att programmet inte har sänts för granskning. Eftersom det föreslås att den allmänna skyldigheten att låta granska program skall avskaffas, är det inte i fortsättningen nödvändigt att i anmälan uppge orsakerna till att programmet inte har sänts för granskning. För tydlighetens skull föreslås en bestämmelse om att den som gjort anmälan på begäran skall vara skyldig att sända en kopia av programmet till granskningsmyndigheten, t.ex. för att det skall granskas enligt 4 § 2 mom. eller för att utreda om det eventuellt har ett lagstridigt innehåll. För att ge bestämmelsen större tyngd kan granskningsmyndigheten vid behov be länsstyrelsen om föreläggande av vite med stöd av 8 § länsstyrelselagen.

Med distribution avses i 2 mom. både visning och spridning av program.

I 3 mom. sägs att om den anmälan om ett program som avses i 1 mom. inte har gjorts, skall den som förevisar eller sprider bildprogrammet se till att anmälan görs. Det föreslås alltså att även den som förevisar eller sprider ett bildprogram är skyldig att försäkra sig om att anmälan har gjorts. I sista hand är det denna distributör som skall se till att anmälan till granskningsmyndigheten lämnas in, om detta inte har gjorts tidigare. Var och en skall enligt förslaget ha rätt att få uppgifter ur granskningsmyndighetens bildprogramsregister, där också uppgifter om anmälda bildprogram skall registreras. Bestämmelser om registret över bildprogram föreslås i 15 §.

Enligt 4 mom. skall anmälningsskyldigheten inte gälla bildprogram som förevisas inom verksamhet eller vid tillställningar som avses i 5 §. Anmälningsskyldigheten gäller inte heller televisionssändningar, eftersom lagen inte skall tillämpas på dem. Bildprogram som ingår i televisionssändningar behöver inte anmälas till granskningsmyndigheten, eftersom de som bedriver televisionsverksamhet också annars publicerar förhandsuppgifter om sina program. Dessutom

har sådana bildprogram som avses i den föreslagna lagen och som skall sändas i television i allmänhet redan tidigare, före biograf- eller videodistributionen eller någon annan distribution, anmälts till granskningsmyndigheten. Med tanke på lagens huvudsakliga syften är det inte nödvändigt att anmäla sådana program som förevisas inom verksamheten vid de inrättningar som avses i den föreslagna 5 § eller vid sådana tillställningar som nämns i samma paragraf. I lagen föreslås därför en bestämmelse om ett på detta sätt avgränsat undantag från anmälningsskyldigheten.

12 §. *Anteckningar.* I paragrafen föreslås att på ett bildprogram som skall visas eller spridas eller i samband med det skall uppges sådana uppgifter som behövs för att identifiera programmet. Av anteckningarna skall också framgå innehållet i granskningsmyndighetens eventuella beslut om godkännande. I paragrafen föreslås också ett bemyndigande enligt vilket granskningsmyndigheten kan meddela närmare föreskrifter om sätten att anteckna uppgifterna.

I 1 mom. sägs att på ett bildprogram som skall visas och spridas eller i samband med det skall göras en tydlig anteckning, av vilken skall framgå programmets namn och längd samt det identifieringsnummer som granskningsmyndigheten gett programmet samt programframställarens eller importörens namn. Dessutom skall antecknas uppgifter om huruvida programmet i enlighet med denna lag har godkänts för visning och spridning bland personer under 18 år samt uppgifter om den åldersgränsklassificering som granskningsmyndigheten godkänt för programmet, om ett klassificeringsbeslut har fattats. Av anteckningarna skall också framgå att sådana avsnitt som avses i 7 § 3 mom. har avlägsnats i sådana fall då granskningsmyndigheten har godkänt programmet för visning och spridning bland personer under 18 år om sådana avsnitt av den art som avses i förbudsgrunderna i lagen avlägsnas. Anteckningarna skall också visa att ett ogranskat bildprogram har anmälts till granskningsmyndigheten.

Förslaget motsvarar i sak den nuvarande regleringen. Bestämmelser om anteckningar som skall göras på upptagningen av ett bildprogram som skall spridas eller på upptagningens omslag har utfärdats genom förordning med stöd av bemyndigandet i 11 § videograferingslagen. I 2 § videograferings-

ningsförordningen sägs att på en upptagning eller på upptagningens omslag skall antecknas programmets namn och längd, programmets identifieringsnummer, individualisering av framställaren eller importören samt i förordningens 4 § nämnda uppgifter om granskning av programmet. Om ett program får spridas bland personer under 16 år, skall detta antecknas på upptagningen eller på upptagningens omslag med de beteckningar som anges i förordningen. På upptagningen eller på upptagningens omslag skall enligt förordningen också göras en anteckning om sådana åldersrekommendationer som gjorts vid granskningen.

Anteckningar om en granskad film görs för närvarande på ett granskningskort som nämns i 4 § 1 mom. och 6 § 4 mom. lagen om förrättande av filmgranskning. Av granskningskortet skall framgå de uppgifter som behövs för förevisning av filmen. Enligt 3 § förordningen om förrättande av filmgranskning skall granskningskortet medfölja varje för förevisning avsedd kopia av filmen. På granskningskortet skall de uppgifter som undervisningsministeriet föreskrivit antecknas.

Det föreslås att bestämmelserna om de anteckningar som skall göras på bildprogram tas in i lagen och samlas i en och samma paragraf. Granskningsmyndigheten skall dock besluta närmare om sätten att anteckna de nämnda uppgifterna. De uppgifter som krävs skall antecknas på bildprogrammet eller i samband med det. Anteckningarna kan alltså också i fortsättningen göras på själva upptagningen eller dess omslag eller på ett dokument som följer med bildprogrammet och som motsvarar det nuvarande granskningskortet.

I praktiken ser bildprogrammets framställare eller importör till att de uppgifter som avses i paragrafen antecknas. I sista hand skall dock den som förevisar bildprogrammet eller sprider det försäkra sig om att anteckningarna har gjorts. Enligt förslaget skall det vara straffbart att bryta mot bestämmelserna om anteckning av uppgifterna. En bestämmelse om detta föreslås i 23 §.

Enligt 2 mom. skall granskningsmyndigheten närmare besluta om sätten att anteckna de uppgifter som avses i 1 mom. Myndigheten meddelar alltså närmare föreskrifter om de beteckningar som skall användas för att uppge de lagstadgade uppgifterna. Myndigheten kan vid behov också meddela när-

mare föreskrifter om det dokument som motsvarar det nuvarande granskningskortet.

4 kap. Granskningsmyndighet

13 §. *Granskningsmyndighet*. I paragrafen föreslås bestämmelser om granskningsmyndigheten. Granskningsmyndighet enligt den föreslagna lagen är Statens filmgranskningsbyrå. Bestämmelser om granskningsbyrån finns i förslaget till lag om Statens filmgranskningsbyrå, vilket ingår i denna proposition. För närvarande förrättar granskningsbyrån granskning av både filmer och andra bildprogram och bestämmelsen motsvarar till denna del gällande reglering. Granskningsmyndigheten behandlas närmare i samband med motiveringen till förslaget till lag om Statens filmgranskningsbyrå.

14 §. *Granskning av bildprogram*. I paragrafen föreslås bestämmelser om den granskning som skall förrättas av granskningsmyndigheten.

Enligt 2 § lagen om förrättande av filmgranskning består granskningsbyrån för närvarande av en ordförande och en vice ordförande samt såsom övriga medlemmar ett behövligt antal granskare, som förordnats för tre år i sänder och varav en skall företräda undervisningsministeriet och en finansministeriet. Medlemmarna av granskningsbyrån bör utses så, att sakkunskap i fråga om mentalhygieniska, pedagogiska och samhälleliga frågor samt filmkonst är företrädd. Vice ordföranden och de övriga medlemmarna förordnas av undervisningsministeriet. Också föreståndaren för filmgranskningsbyrån, som är ordförande i filmgranskningsbyrån, utnämns i dag av undervisningsministeriet.

Bestämmelserna om filmgranskningsbyråns sammansättning och beslutanderätt, behörighetsvillkoren för granskarna och utnämningen av dem föreslås nu bli reviderade. Lagen skall inte längre innehålla bestämmelser om att ett kollegialt granskningsorgan, som måste uppfylla vissa villkor för att vara beslutfört, skall ansvara för granskningen av bildprogram.

Enligt 1 mom. skall granskningsmyndigheten förordna en eller flera granskare att utföra granskningen av ett bildprogram i enlighet med vad som närmare bestäms genom förordning. Enligt förslaget skall granskningsbyråns nuvarande stela sammansättning och de villkor som gäller för att byrå skall vara beslutfört frångås.

I dag kan ett beslut som överensstämmer med ansökningen om granskning fattas av en enda medlem av filmgranskningsbyrån. Ett beslut genom vilket en film godkänns som sådan kan fattas av två medlemmar av granskningsbyrån, om de är eniga. En film som har granskats på detta sätt skall dock om ordföranden för granskningsbyrån så bestämmer granskas så att minst tre medlemmar är närvarande.

Av alla beslut som filmgranskningsbyrån fattade år 1998 om filmer och videoprogram fattades 87 procent så att granskningen utfördes av en granskare eller två granskare tillsammans. Granskningen utfördes av tre eller fyra granskare i bara ca 13 procent av besluten.

Granskningsmyndigheten skall enligt vad som bestäms i förordning för varje bildprogram pröva om det räcker att en granskare utför granskningen, eller om det finns anledning att förordna flera granskare för programmet. Det föreslagna förfarandet är enklare och smidigare än gällande förfarande.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om vilket beslut som skall gälla när flera granskare deltar i beslutsfattandet och deras åsikter går isär. Bestämmelsen motsvarar till denna del gällande 2 § 2 mom. lagen om förrättande av filmgranskning.

Enligt 3 mom. skall granskarna vara förtrogna med frågor som gäller barns utveckling eller med visuell kommunikation. Enligt förslaget skall det av en granskare krävas endast sådan sakkunskap som är av betydelse med tanke på lagens huvudsakliga syften.

I 4 mom. föreslås bestämmelser om att granskningsbyrån skall ha rätt att anlita sakkunniga. Motsvarande bestämmelse finns i dag i 2 § 4 mom. lagen om förrättande av filmgranskning. Det är sålunda i granskningen vid behov möjligt att anlita sakkunskap även av annat slag.

Närmare bestämmelser om förrättandet av granskningar föreslås bli utfärdade genom arbetsordningen för filmgranskningsbyrån som enligt den föreslagna lagen om Statens filmgranskningsbyrå skall utfärdas med stöd av förordning.

15 §. *Register över bildprogram.* I paragrafen föreslås bestämmelser om ett bildprogramsregister som skall upprätthållas av granskningsmyndigheten samt om var och ens rätt att få uppgifter ur registret. I para-

grafen specificeras dessutom de uppgifter som skall införas i registret och som gäller bildprogram som anmälts till granskningsmyndigheten och bildprogram som granskats av granskningsmyndigheten.

Enligt första meningen i 1 mom. skall granskningsmyndigheten föra register över de bildprogram som i enlighet med den föreslagna lagen anmälts till den och som den har granskat. För närvarande för granskningsmyndigheten en sådan förteckning i enlighet med 12 § 1 mom. videogranskningslagen som motsvarar bildprogramsregistret. Förteckningen gäller dock bara sådana bildprogram och filmer som har granskats. Vid filmgranskningsbyråns dessutom i enlighet med 2 § förordningen om förrättande av filmgranskning ett kortregister över filmer som granskats av filmgranskningsbyrån, filmnämnden och högsta förvaltningsdomstolen. Till skillnad från nuläget föreslås att granskningsmyndighetens registreringsplikt skall omfatta även de bildprogram som anmälts till den i enlighet med 11 §.

Var och en skall ha rätt att få uppgifter ur bildprogramsregistret. Till denna del motsvarar förslaget den nuvarande regleringen. Ur det öppna bildprogramsregistret kan de som förevisar och de som sprider program få uppgifter om huruvida ett program har godkänts för visning och spridning bland personer under 18 år samt om huruvida ett ogranskat program har anmälts i enlighet med 11 §. Registret kan anses nödvändigt också med tanke på övervakningen i efterhand av visningen och spridningen av ogranskade program. Bildprogramsregistret betjänar dessutom allmänhetens behov av att få uppgifter om de bildprogram som visas och sprids i landet.

I fråga om ett bildprogram som anmälts till granskningsmyndigheten skall enligt 2 mom. följande uppgifter antecknas i registret: bildprogrammets namn, längd och framställningsår, det identifieringsnummer som granskningsmyndigheten gett bildprogrammet samt bildprogrammets framställare och importör.

Enligt 3 mom. skall utöver uppgifterna enligt 2 mom. följande uppgifter antecknas om ett bildprogram som granskats av granskningsmyndigheten: den som ansöker om granskning, innehållet i och datum för granskningsmyndighetens beslut samt det datum då beslutet vunnit laga kraft. Om

granskningsmyndighetens beslut har överklagats skall dessutom införas uppgifter om besvären och om beslut som meddelats med anledning av besvären.

I behandlingen av de personuppgifter som ingår i registret över bildprogram skall iaktas vad som föreskrivs i personuppgiftslagen (523/1999), och, eftersom det är frågan om ett register som förs av en myndighet, skall också iaktas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) som trädde i kraft den 1 december 1999. Sist nämnda bestämmelser gäller närmast handlingars offentlighet och tystnadsplikten.

16 §. *Förteckning över granskade bildprogram.* I paragrafen föreslås att granskningsmyndigheten på bestämda tider skall publicera en förteckning över granskade bildprogram. I förteckningen skall för varje bildprogram anges namn, längd och identifieringsnummer samt innehållet i granskningsbeslutet.

Enligt gällande lydelse i 12 § 2 mom. videogranskningslagen skall granskningsmyndigheten med regelbundna mellanrum offentliggöra ett meddelande om de granskade bildprogram och filmer som inte utan vidare har godkänts att förevisas eller spridas bland personer i alla åldrar. Enligt 8 § 2 mom. videogranskningsförordningen skall meddelandena offentliggöras kvartalsvis. Den föreslagna publiceringsskyldigheten är något mera omfattande än den nuvarande skyldigheten, eftersom den gäller samtliga bildprogram som granskats, oavsett innehållet i granskningsbeslutet. I fråga om de uppgifter som skall offentliggöras i förteckningen motsvarar förslaget 8 § 1 mom. videogranskningsförordningen.

Enligt 12 § 2 mom. videogranskningslagen anses ett granskningsbeslut som gäller sådana program eller filmer som avses i bestämmelsen ha kommit till allmänhetens kännedom inom två veckor efter det meddelandet publicerades. Efter denna tidpunkt kan programspridaren således inte vädja till att han inte har känt till granskningsmyndighetens beslut. Enligt den regeringsproposition (RP 95/1986 rd) som gäller bestämmelsen förutsätter bestämmelsen i den gällande lagen att programspridarna följer med de meddelandena som offentliggörs. Någon motsvarande bestämmelse föreslås inte längre, eftersom det i 15 § föreslås att ett bildprogramsregister skall föras över alla bildprogram som granskats av granskningsmyndigheten och

som anmälts till den. Var och en skall ha rätt att få uppgifter ur registret.

17 §. *Utlåtanden av granskningsmyndigheten.* I paragrafen föreslås att granskningsmyndigheten skall ge utlåtanden till myndigheter som begär handräckning när de behandlar sådana ärenden gällande bildprogram som hör till deras behörighet. Enligt förslaget skall det höra till granskningsmyndighetens uppgifter att ge utlåtanden till myndigheter. Med myndigheter avses här t.ex. polis, tull, åklagare och domstolar.

För närvarande finns inga särskilda bestämmelser om detta. I praktiken ger filmgranskningsbyrån också i dag utlåtanden om bildprograms innehåll till i första hand polisen och tullen. År 1998 avgavs dylika utlåtanden till polisen i samband med 19 begärda utredningar om sammanlagt ca 26 000 videokassetter.

5 kap. Ändringssökande

18 §. *Sökande av ändring i granskningsmyndighetens beslut.* I paragrafen föreslås bestämmelser om sökande av ändring i beslut av granskningsmyndigheten gällande granskningsärenden och tillståndsärenden enligt 6 §. I paragrafen föreslås dessutom en hänvisning till förvaltningsprocesslagen (586/1996), som skall tillämpas på besvärsförfarandet och behandlingen av besvären samt vid sökande av ändring i andra beslut av granskningsmyndigheten än de gransknings- och tillståndsärenden som nämns i paragrafen.

Grundprincipen i förvaltningsprocesslagen är allmän besvärshöjning. Lagen utgår från ett förvaltningsdomstolssystem med två instanser där förvaltningsdomstolarna är första rättsinstans och den högsta rättsinstansen utöver att ge rättsskydd i enskilda fall skall sörja för en enhetlig rättspraxis. Lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999) trädde i kraft 1 november 1999, och förvaltningsdomstolarna ersatte länsrätterna.

Enligt 7 § 2 mom. och 10 § förvaltningsprocesslagen skall bestämmelser om rätten att anföra besvär hos andra än förvaltningsdomstolen utfärdas särskilt.

Enligt 1 mom. skall ändring i granskningsmyndighetens beslut i ett ärende som gäller granskning av bildprogram samt i ett tillståndsärende enligt 6 § sökas genom besvär hos statens filmnämnd.

Statens filmnämnd är ingen förvaltnings-

domstol, utan en särskild besvärsnämnd. Närmare bestämmelser om den föreslås i 19 §. Enligt statsrådets principbeslut av den 17 juni 1993 om åtgärder för förnyande av centralförvaltningen och regionalförvaltningen bör man sträva efter att dra in de separata besvärshetenarna genom att huvudsakligen överföra behandlingen av besvärssärenden till de allmänna domstolarna och till förvaltningsdomstolarna. Detta stöds av den bestämmelse som fogades till regeringsformen i samband med revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna. I bestämmelsen fastställs att var och en har rätt att få ett beslut som gäller hans rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt lagskipningsorgan (16 § 1 mom. regeringsformen). Särskilda besvärsnämnder kan inte alltid betraktas som sådana oavhängiga lagskipningsorgan som avses i 16 § regeringsformen, eftersom de inte alltid i organisatoriskt hänseende är tillräckligt autonoma eller oavhängiga av den verkställande makten. Därför måste det ordnas en obegränsad möjlighet att lämna in fortsatta besvär till domstol över sådana beslut av besvärsnämnder som gäller individens rättigheter och skyldigheter. Förvaltningsdomstolskommissionen, som senast har utvärderat besvärsnämndernas ställning, har i sitt betänkande (kommittébetänkande 1997:4) föreslagit att vissa besvärsnämnder dras in. Statens filmnämnd lämnades utanför kommissionens granskning, eftersom det ankom på kommissionen för förhandsgranskning av bildprogram att utvärdera den. Å andra sidan har kommissionen ansett att besvärsnämnderna kan bibehållas för behandlingen av sådana ärenden som kräver annan särskildsakkunskap vid sidan av juridisk sakkunskap (se betänkandet, s. 65).

Det föreslås att statens filmnämnd bibehålls som särskilt besvärorgan i fråga om ärenden som avgörs på basis av en bedömning av bildprogrammets innehåll och verkningfullhet och som förutsätter särskildsakkunskap i fråga om såväl barns utveckling som visuell kommunikation. Annan än juridisk sakkunskap skall således vara av central betydelse i behandlingen av dessa besvär. Hos filmnämnden söks alltså ändring i granskningsmyndighetens beslut i ärenden som gäller godkännande av ett bildprogram för visning och spridning bland personer under 18 år (7 §), åldersgränsklassificering av bildprogram (8 §), förordnande att ett

bildprogram skall granskas (4 § 2 mom.), förbud mot att bland personer under 18 år förevisa och sprida ett bildprogram som förordnats att granskas (4 § 3 mom.) samt tillstånd att förevisa bildprogram för personer under 18 år utan att programmen har granskats på förhand (6 §). Andring i granskningsmyndighetens beslut i andra ärenden söks hos förvaltningsdomstolen enligt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen.

I 2 mom. föreslås en hänvisningsbestämmelse där det sägs att om sökande av ändring i granskningsmyndighetens beslut gäller i övrigt förvaltningsprocesslagen.

Andring i granskningsmyndighetens beslut i andra än i 1 mom. nämnda ärenden skall således sökas hos förvaltningsdomstolen enligt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen. Å andra sidan föreslås att de övriga bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen, de som inte gäller besvärmyndigheten, skall tillämpas också på förfarandet vid behandlingen av de besvärssärenden som avses i 1 mom. Sålunda gäller att t.ex. bestämmelserna om överklagande och behandling av besvär skall tillämpas också på dessa ärenden.

Enligt 3 mom. skall filmnämnden behandla besvären i brådskande ordning.

Enligt 5 § 2 mom. lagen om förrättande av filmgranskning och 14 § 3 mom. videogranskningslagen skall nämnden behandla besvär inom fjorton dagar efter det de inkommit. Det är dock inte längre nödvändigt att föreskriva om behandlingstiden lika noggrant. Det är tillräckligt att kräva att besvaren skall behandlas i brådskande ordning. Förslaget motsvarar till denna del regleringen på andra ställen i lagstiftningen.

19 §. *Statens filmnämnd*. I paragrafen föreslås bestämmelser om sammansättningen och tillsättandet av statens filmnämnd. Dessutom föreslås bestämmelser om medlemmarnas behörighetsvillkor och om nämndens beslutförhet samt bestämmelser som skall tillämpas vid omröstning. I paragrafen föreslås också bli bestämt om förordnandet av en suppleant för nämndens ordförande och för vice ordföranden.

Enligt 1 mom. består statens filmnämnd av en ordförande och en vice ordförande samt fyra andra medlemmar, som statsrådet förordnar för tre år i sänder. För var och en skall dessutom förordnas en personlig suppleant.

Enligt 6 § lagen om förrättande av filmgranskning består statens filmnämnd av elva medlemmar. Det nuvarande antalet bör anses onödigt stort. För att nämnden skall kunna uppfylla kravet att besvären skall behandlas i brådskande ordning måste den kunna samlas förhållandevis snabbt till ett möte som är beslutfört. Å andra sidan gäller det att säkerställa att nämnden har en sådan sammansättning att synpunkter som hänför sig till barns utveckling och visuell kommunikation beaktas när besvären behandlas. På dessa grunder föreslås att filmnämnden skall bestå av bara sex medlemmar i stället för nuvarande elva, dvs. ordföranden och vice ordföranden samt fyra andra medlemmar. För att säkerställa det praktiska arbetet i nämnden är det dock nödvändigt att förordna personliga suppleanter för varje medlem.

Medlemmarna och suppleanterna i filmnämnden skall förordnas av statsrådet för tre år i sänder. Förslaget motsvarar den nuvarande regleringen. Enligt 6 § lagen om förrättande av filmgranskning är medlemmarnas nuvarande mandatperiod tre år, och enligt 9 § förordningen om förrättande av filmgranskning har statsrådet behörighet att förordna ordföranden och vice ordföranden för nämnden samt de övriga medlemmarna. I enlighet med 9 § 3 punkten reglementet för statsrådet (1522/1995) skall ärenden som gäller förordnande av medlemmar i nämnden avgöras vid statsrådets allmänna sammanträde.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om att medlemmarna av filmnämnden skall handla under domaransvar. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i dag.

Enligt första meningen i 3 mom. föreslås att filmnämndens ordförande och vice ordförande skall ha avlagt juris kandidatexamen. Nämndens ordförande och vice ordförande skall också enligt den gällande lagen ha avlagt en examen som berättigar till domartjänst, dvs. juris kandidatexamen.

Enligt andra meningen i det föreslagna 3 mom. skall de övriga medlemmarna och alla suppleanter vara förtrogna med frågor som gäller barns utveckling eller med visuell kommunikation. Förslaget motsvarar i saken den nuvarande regleringen, trots att det är generellare än motsvarande gällande bestämmelse. Enligt 6 § 1 mom. lagen om förrättande av filmgranskning skall medlemmarna i filmnämnden förordnas så att sakkunskap i

fråga om de mentalhygieniska, pedagogiska och samhällsliga frågor som nämns i lagens 2 § 1 mom. samt filmkonst är företrädd i nämnden. Med tanke på den föreslagna lagens huvudsakliga syften bör det anses tillräckligt att nämnden har sakkunskap på områden som gäller barns andliga och övriga utveckling samt visuell kommunikation. I motsvarighet till den nuvarande regleringen föreslås dessutom i 3 mom. en bestämmelse som berättigar nämnden att anlita sakkunniga.

Enligt gällande lag bör filmnämnden bestå av såväl män som kvinnor. Någon uttrycklig bestämmelse om detta föreslås inte längre. På grund av karaktären hos de ärenden som inkommer till nämnden för behandling kan det också annars anses stå klart att nämnden även i fortsättningen skall bestå av såväl män som kvinnor.

Enligt 6 § 1 mom. lagen om förrättande av filmgranskning skall en av medlemmarna i nämnden företräda justitieministeriet, en undervisningsministeriet och en finansministeriet. Det kan inte längre anses nödvändigt att ministerierna är företrädda i nämnden, som är ett förvaltningsprocessorgan som behandlar enskilda besvärärenden. Detta hindrar dock inte att tjänstemän vid statsrådet förordnas till medlemmar i nämnden.

Enligt 4 mom. är nämnden beslutfört då minst två medlemmar utöver ordföranden eller vice ordföranden är närvarande på ett möte. I momentet föreslås dessutom omröstningsregler som motsvarar de nuvarande. Som filmnämndens beslut gäller den åsikt som flertalet av medlemmarna har omfattat. Om rösterna faller lika, gäller som beslut den åsikt som är fördelaktigare för den som söker ändring.

I 5 mom. föreslås bli bestämt att om filmnämndens ordförande och vice ordförande är jäviga eller tillfälligt förhindrade, skall ministeriet förordna en annan medlem till ställföreträdare för ordföranden. Bestämmelsen är ny.

Filmgranskningsbyråns personal skall fortsättningsvis sköta filmnämndens kontorsgöromål. Motsvarande bestämmelse finns nu i 10 § förordningen om förrättande av filmgranskning och föreskrifter om detta avses bli utfärdade genom förordning.

20 §. *Sökande av ändring i statens filmnämnds beslut.* Enligt 1 mom. skall ändring i nämndens beslut sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen enligt vad som

bestäms i förvaltningsprocesslagen. I 6 § förvaltningsprocesslagen sägs att över ett beslut kan besvär anföras av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. En myndighet har därtill besvärsmätt på grundval av stadgande i lag eller om besvärsmätten är nödvändig för det allmänna intresse som myndigheten skall bevaka.

Enligt 2 mom. skall högsta förvaltningsdomstolen behandla besvären i brådskande ordning.

Förslaget motsvarar den nuvarande regleringen.

6 kap. Särskilda bestämmelser

21 §. *Avgifter.* Den offentliga förvaltningens tjänster är i dag allt oftare belagda med avgift. I paragrafen föreslås en bestämmelse om avgifterna för granskningsmyndighetens beslut om granskning, visning och spridning samt den statliga filmnämndens avgöranden i besvärssäredan. Undervisningsministeriet beslutar om avgifterna enligt vad som bestäms i lagen om grunderna för avgifter till staten.

Bestämmelser om avgifter som uppbärs för granskning som förrättas av statens filmgranskningsbyrå finns för närvarande i 10 § lagen om förrättande av filmgranskning, 15 § videogranskningslagen och i förordningen om justering av avgifterna för granskning av filmer, videoprogram och andra bildprogram. Genom förordningen har avgiftsbeloppet vart tredje år justerats i enlighet med det ändrade penningvärdet. I dag finns bestämmelserna om de avgifter som skall tas ut för filmgranskningsbyråns övriga prestationer samt för filmnämndens beslut i undervisningsministeriets beslut om avgifter för prestationer vid statens filmgranskningsbyrå och filmnämnd (1142/1999).

För närvarande är det undervisningsministeriet som beviljar tillstånd för visning eller spridning av en film eller ett videoprogram utan granskning. Bestämmelser om avgiften för tillståndet ingår för närvarande i undervisningsministeriets beslut om undervisningsministeriets avgiftsbelagda prestationer (130/1996). Enligt den föreslagna 6 § skall granskningsmyndigheten fatta beslut om tillståndet, varvid också denna prestation skall beaktas när granskningsmyndighetens avgifter bestäms.

Enligt den föreslagna lagen skall visning och spridning av bildprogram bland vuxna inte längre omfattas av skyldigheten att förrätta förhandsgranskning. Om grunderna för systemet med förhandsgranskning ändras kommer granskningsavgift i fortsättningen att betalas endast av dem som har för avsikt att visa eller sprida bildprogram bland personer under 18 år. I praktiken gäller avgifterna då endast bildprogram som är avsedda att visas och spridas bland barn och unga. En sådan fördelning av granskningsavgifterna kan anses problemfylld i ett kulturfrämjande perspektiv. Enligt lagen om grunderna för avgifter till staten skall avgifterna för offentlighetsrättsliga prestationer i regel motsvara beloppet av statens totalkostnader för prestationen (självkostnadsvärde). I lagens 4 § 2 mom. sägs att en prestation i synnerhet skall vara avgiftsbelagd bl.a. om prestationen hänförs till mottagarens ekonomiska verksamhet. Granskningsavgifterna hänförs till den granskningsskyldiges näringsverksamhet. Det får dock enligt lagens 6 § 3 mom., om det finns grundad anledning till detta, bestämmas att avgiften uppbärs till ett lägre belopp än prestationens självkostnadsvärde eller att avgift inte alls skall uppbäras bl.a. av orsaker som hänförs till allmän kulturverksamhet eller motsvarande orsaker.

Det föreslås att granskningsavgifterna på basis av det som framförts ovan bestäms med iakttagande av lagen om grunderna för avgifter till staten med beaktande av de förmildrande grunder som bestäms i lagens 6 § 3 mom. samt i den ordning som den ifrågasvarande lagen föreskriver. Det är skäl att fastställa nivån på avgifterna så att inbetalningarna proportionellt motsvarar den nuvarande andelen av kostnaderna för granskningsverksamheten. Avgifterna för granskning får dock inte onödigt begränsa inlämningen av bildprogram för granskning och sålunda barns och ungas möjligheter att få se bildprogram som är lämpliga för dem.

De offentlighetsrättsliga avgifter som avses i paragrafen får utmätas utan dom eller beslut såsom bestäms i lagen om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg.

Den föreslagna regleringen motsvarar nuvarande praxis förutom i fråga om bestämningen av granskningsavgifter.

Närmare bestämmelser om avgifterna utfärdas med stöd av lagen genom beslut av undervisningsministeriet.

22 §. *Bildprogramupptagningars offent-*

lighet. Enligt paragrafen skall lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet inte tillämpas på bildprogram som med stöd av den föreslagna lagen är i en myndighets besittning. Förslaget motsvarar 14 a § förordningen om förrättande av filmgranskning och 18 § videograflagen. Det är motiverat att myndigheterna inte heller i fortsättningen skall vara skyldiga att hålla sådana bildprogram som de har i sin besittning med stöd av denna lag tillgängliga för var och en (se II LaUB 7/1987 rd och II LaUB 8/1987 rd).

Bestämmelsen är ett allmänt undantag från vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

23 §. *Straffbestämmelse.* I paragrafen föreslås bli bestämt att brott mot de med tanke på lagens huvudsakliga syften viktigaste förbud och skyldigheterna skall bestraffas. Den nya brottsrubriceringen för de handlingar som föreslås vara straffbara är *brott mot bestämmelserna om granskning av bildprogram*. Det föreslagna straffhotet är böter. För att de handlingar som avses i den föreslagna bestämmelsen skall vara straffbara förutsätts uppsåtlighet.

Enligt 1 punkten skall det vara straffbart att bland personer under 18 år visa eller sprida ett bildprogram som inte i enlighet med den föreslagna lagen har godkänts för visning och spridning bland minderåriga. Med tanke på det system för förhandsgranskning som föreslås i lagen är det av avgörande betydelse att man inte bryter mot visnings- och spridningsbegränsningarna enligt 3 §. Det är därför motiverat att ett uppsåtligt brott mot de grundläggande bestämmelserna i den föreslagna lagen betraktas som en straffbar handling. Enligt bestämmelsen skall endast den bestraffas som i strid med bestämmelserna i den föreslagna lagen visar eller sprider bildprogram bland personer under 18 år. Det står då klart att det enligt paragrafen inte är straffbart att bland minderåriga visa eller sprida bildprogram som befriats från granskning. Förevisning av ogranskade bildprogram i television strider inte heller mot den föreslagna lagen.

Punkten gäller visning och spridning av ett sådant bildprogram bland personer under 18 år som inte har lämnats för granskning på det sätt som föreskrivs i lagförslaget. Om det däremot är frågan om ett granskat bildprogram som förbjudits att visas och spridas, skall strafflagen tillämpas. I lagförslag num-

mer 3 i propositionen föreslås att det till strafflagen fogas en ny straffbestämmelse, en 18 a § i 17 kap., som gäller olaglig visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga. Enligt den nya bestämmelsen skall bl.a. den straffas som bland personer under 18 år visar eller sprider ett bildprogram som enligt granskningsmyndighetens beslut med stöd av 4 § 3 mom. i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram inte får visas eller spridas bland minderåriga.

Punkten skall dock inte gälla visning och spridning av alla ogranskade bildprogram bland personer under 18 år. Om nämligen ett dylikt ogranskat program till innehållet är ett sådant program som avses i strafflagen, skall strafflagens bestämmelser tillämpas. Strafflagens 17 kap. 17 § gäller spridning av våldsskildring och 18 § spridning av pornografisk bild. Dessutom avses den ovan nämnda 18 a § bli fogad till kapitlet. Den gäller inte bara uttryckligen förbjudna bildprogram, utan också sådana bildprogram som visas eller sprids bland personer under 18 år och som med hänsyn till sina våldsskildringar eller sitt sexuella innehåll eller som genom att inge skräck eller på något annat jämförbart sätt är ägnade att inverka skadligt på barns utveckling.

Enligt 2 punkten skall det vara straffbart att i strid med den föreslagna lagen visa eller sprida ett bildprogram för vilket en anmälan enligt 11 § inte har lämnats in till granskningsmyndigheten. Med tanke på lagens huvudsakliga syften är det viktigt att granskningsmyndigheten på ett effektivt sätt kan följa visningen och spridningen av ett program som befriats från granskning som annars inte har granskats. Det är därtör motiverat att betrakta försummelse av den anmälningsskyldighet som föreslås i 11 § som en straffbar handling.

Enligt 3 punkten skall det vara straffbart att visa eller sprida ett bildprogram på vilket eller i samband med vilket inte finns anteckningar i enlighet med 12 §. Bestämmelsen om skyldigheten att göra anteckningar syftar till att säkerställa att sådana program som inte har godkänts för visning och spridning bland minderåriga inte visas eller sprids bland dem. Det är viktigt att de personer i bildprogrammets distributionskedja som i praktiken sköter visningen och spridningen av programmen utgående från anteckningarna kan förvissa sig om huruvida programmet

har godkänts och klassificerats för visning bland minderåriga i enlighet med den föreslagna lagen samt att de inte visar eller sprider ett program, om det inte är försett med sådana anteckningar som föreslås i lagen. De som köper, hyr eller annars tar emot bildprogram bör ha tillgång till de uppgifter som enligt 12 § skall antecknas på programmet eller i samband med det. Det är därför motiverat att bestämma att uppsåtlig försummelse av skyldigheten att göra anteckningar är en straffbar handling.

Om en handling uppfyller rekvisiten i 17 kap. 17, 18 eller 18 a § strafflagen eller om det för gärningen någon annanstans i lag föreskrivs ett strängare straff, skall straff utdömas enligt dessa bestämmelser.

24 §. *Närmare bestämmelser.* I paragrafen föreslås ett bemyndigande med stöd av vilket närmare bestämmelser om verkställigheten av lagen kan utfärdas genom förordning. Närmare bestämmelser föreslås bli utfärdade om filmnämndens sammankomster, ordförandens uppgifter, undertecknandet av beslut och utlåtanden, arvodena till medlemmarna samt om att medlemmarna skall svära domareden samt om beredningen i övrigt av ärenden i Statens filmnämnd. Motsvarande bestämmelser om filmnämnden finns för närvarande i 10 § förordningen om förrättande av filmgranskning.

7 kap. **Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser**

25 §. *Ikraftträdande.* I 1 mom. föreslås en sedvanlig ikraftträdelsebestämmelse.

Enligt 2 mom. upphävs filmgranskningslagen, lagen om förrättande av filmgranskning och videogranskningslagen jämte ändringar.

I 3 mom. föreslås en bestämmelse om att åtgärder som verkställigheten av lagen kräver kan vidtas innan den har trätt i kraft. Före ikraftträdandet bör den i lagförslaget avsedda statliga filmnämnden tillsättas. Den nuvarande filmnämndens treåriga mandatperiod började den 1 april 1999.

Likaså skall granskningsmyndigheten innan lagen träder i kraft besluta närmare om på vilket sätt de uppgifter som avses i lagens 12 § 1 mom. skall antecknas.

26 §. *Övergångsbestämmelse.* I lagen bör också tas in sådana övergångsbestämmelser som behövs för ikraftträdandet och som gäller rätten att bland personer under 18 år visa och sprida filmer och bildprogram som gran-

skats tidigare.

Det föreslås att lagen skall tillämpas på alla ansökningar om granskning som anhängiggjorts efter ikraftträdandet och på bildprogram som förordnats granskning. Om en film eller ett annat bildprogram har sänts för granskning eller om anmälan om en film eller ett annat bildprogram har gjorts till statens filmgranskningsbyrå innan den föreslagna lagen har trätt i kraft, skall de behandlas enligt de bestämmelser som gäller när lagen träder i kraft. Om en ansökan gäller en sådan film eller annat bildprogram som enligt den föreslagna lagen inte längre behöver granskas, behandlas ansökningen på tjänstens vägnar som en sådan anmälan om bildprogram som avses i den föreslagna lagen. Om en ansökan gäller en åldersgränsklassificering som är avsedd för minderåriga, iaktas likväl bestämmelserna i den föreslagna lagen.

I lagen tas också enligt förslaget in en bestämmelse om hur de åldersgränser som påförts i granskningsbeslut gällande bildprogram som tidigare godkänts för visning och spridning skall iaktas när den föreslagna lagen har trätt i kraft.

Om sådana filmer och andra bildprogram som enligt de bestämmelser som gäller när den föreslagna lagen träder i kraft inte har godkänts för visning och spridning bland personer som fyllt 18 år skall anmälan enligt 11 § göras till Statens filmgranskningsbyrå, om avsikten är att visa eller sprida bildprogrammet. Anmälan behöver dock inte göras om bildprogram som med stöd av de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet är befriade från granskning. Detta skall gälla bl.a. videoupptagningar som sprids på bibliotek och som är befriade från granskning samt video- och datorspel.

1.2. **Lagen om Statens filmgranskningsbyrå**

1 §. I 1 mom. föreskrivs att för granskning av filmer och andra bildprogram finns Statens filmgranskningsbyrå som är ett statligt ämbetsverk och liksom nu skall lyda under undervisningsministeriet.

Om de allmänna grunderna för statliga verk och inrättningar bestäms för närvarande oftast genom lag (65 § regeringsformen). Enligt 119 § Finlands grundlag, som träder i kraft vid ingången av mars 2000, skall de allmänna grunderna för statsförvaltningens organ regleras genom lag, om deras uppgif-

ter omfattar utövning av offentligt makt. Utövande av offentligt makt är bl.a. föreskrivande av begränsningar för visning och spridning av bildprogram, vilket hör till filmgranskningsbyråns uppgifter.

Bestämmelserna om filmgranskningsbyrån finns i dag i lagen om förrättande av filmgranskning som föreslås bli upphävd när lagen om granskning av bildprogram stiftas. Det är motiverat att i enlighet med nuvarande praxis hänföra bestämmelserna om grunderna för ett ämbetsverk till en egen lag.

I 2 mom. sägs enligt förslaget att filmgranskningsbyrån utöver granskningen av de bildprogram som avses i förslaget till lag om granskning av bildprogram skall sköta de övriga uppgifter som särskilt föreskrivs för den i lag eller förordning.

2 §. I paragrafen föreskrivs att filmgranskningsbyrån skall ha ett nytt förvaltningsorgan, en direktion, liksom i de flesta statliga ämbetsverk. Filmgranskningsbyrån har inte för närvarande någon direktion. Dessutom föreslås att det genom förordning bestäms om direktionens uppgifter, såsom att besluta om budgeten samt verksamhets- och ekonomiplanen och att godkänna arbetsordningen, och om dess sammansättning och tillsättning. Genom förordningen avses bli bestämt om direktionens uppgifter samt direktionens medlemsantal, mandatperiod och sammanträden, hur vice ordförande skall väljas och arvoden till direktionsmedlemmarna bestämmas.

3 §. I paragrafen föreslås att närmare bestämmelser om filmgranskningsbyråns uppgifter och förvaltning utfärdas genom förordning. Genom förordningen avses bli bestämt om filmgranskningsbyråns tjänster och behörighetsvillkoren för dessa, om utnämningen av tjänstemän och om deras uppgifter och tjänstledighet liksom om hur ärendena skall avgöras.

4 §. Paragrafens 1 mom. innehåller en sedvanlig ikraftträdelsebestämmelse.

Enligt 2 mom. får åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter vidtas innan den träder i kraft. Innan lagen träder i kraft bör direktionen för filmgranskningsbyrån tillsättas.

1.3. Strafflagen

17 kap. Om brott mot allmän ordning

17 §. *Spridning av våldsskildring.* En re-

videring av lagstiftningen om granskning av bildprogram förutsätter justeringar i de bestämmelser i strafflagen som innehåller hänvisningar till gällande filmgranskningslag och videogranskningslag.

I andra meningen 2 mom. bestäms nu att om den framställning som filmen eller upptagningen innehåller har granskats och godkänts till förevisning i enlighet med filmgranskningslagen eller för spridning i enlighet med videogranskningslagen, så skall straffbestämmelsen i 1 mom. gällande spridning av våldsskildring inte tillämpas. Eftersom det föreslås att båda lagarna skall upphävas genom den föreslagna lagen om granskning av bildprogram, bör den laghänvisning som nämns i 2 mom. skrivas om så att den hänvisar till den föreslagna lagen om granskning av bildprogram.

18 a §. *Olaglig visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga.* I kapitlet föreslås en ny straffbestämmelse som föreskriver att olaglig visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga skall vara straffbar. I paragrafen sägs att den som bland personer under 18 år visar eller sprider ett bildprogram vilket med stöd av 4 § 3 mom. lagen om granskning av bildprogram är förbjudet eller ett ogranskat bildprogram som uppfyller de förbudsvillkor som avses i momentet, skall för olaglig visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den föreslagna bestämmelsen skall alltså gälla sådana fall där ett bildprogram har granskats och förbjudits att visas och spridas bland personer under 18 år, men trots det visas eller sprids bland minderåriga, samt sådana fall där ett sådant ogranskat bildprogram visas eller sprids bland personer under 18 år som enligt de grunder som framgår av 7 § uppfyller förbudsvillkoren, dvs. med hänsyn till sina våldsskildringar eller sitt sexuella innehåll eller genom att inge skräck eller på något annat jämförbart sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. Om ett sådant ogranskat bildprogram visas eller sprids bland minderåriga som däremot inte till innehållet är skadligt på det sätt som avses i paragrafen, skall 23 § 1 punkten i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram tillämpas.

Bildprogram som avses i den föreslagna bestämmelsen kan i vissa fall vara sådana att visning eller spridning av dem skall anses

straffbart också enligt 17 kap. 17 eller 18 § strafflagen. Av paragraferna gäller 17 § spridning av våldsskildring. Den som saluför eller till uthyrning bjuder ut eller sprider eller i detta syfte tillverkar eller i landet för in filmer eller andra rörliga bilder eller upp- tagningar som innehåller rörliga bilder som visar rätt våld, skall för spridning av våldsskildring dömas till böter eller fängelse i högst två år. Bestämmelser om spridning av vissa slag av pornografi finns i 18 §. Den som saluför eller till uthyrning bjuder ut eller sprider eller i detta syfte tillverkar eller i landet för in bilder eller bildupptagningar som på ett sedlighetssårande sätt visar barn, våld eller tidelag, skall för spridning av pornografisk bild dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Nuvarande 17 och 18 § gäller alltså sådant material som på grund av sitt våldsbetonade eller pornografiska innehåll inte får spridas överhuvudtaget, inte ens bland vuxna. Det är vanligen frågan om material med mer förkastligt innehåll än vad det föreslås att 18 a § skall gälla. Detta syns även i straffskalan. För spridning av våldsskildring och för spridning av pornografisk bild döms till böter eller fängelse i högst två år. För olaglig visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga skall enligt förslaget dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Om både 18 a § och antingen 17 eller 18 § förefaller kunna tillämpas på gärningen, skall det vara tillräckligt att tillämpa bara 17 eller 18 § som har ett klart högre maximistraff den föreslagna 18 a §.

Den föreslagna 18 a § skall i första hand gälla bildprogram som med stöd av 4 § 3 mom. i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram är förbjudna. Av detta lagrum och 7 § i samma lagförslag framgår att granskningsmyndigheten skall förbjuda visningen av ett bildprogram som förordnats granskning, om det med hänsyn sina våldsskildringar eller till sitt sexuella innehåll eller genom att inge skräck eller på något annat härmed jämförbart sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. Av den föreslagna 18 a § framgår att olaglig visning och spridning bland minderåriga av ogranskade bildprogram med dylikt innehåll på motsvarande sätt straffas. Om det är frågan om ett ogranskat bildprogram skall den praxis som granskningsmyndigheten iakttagit ge riktlinjer när innehållet i ett ogranskat bildprogram kommer att bedömas

utgående från strafflagen.

Spridning av rätt våld samt barn-, vålds- och djurpornografi straffas på basis av de bestämmelser som redan finns i strafflagen. Då det är fråga om visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga kan innehållet i ett bildprogram leda till straff också i många andra fall än de som berörs av de gällande bestämmelserna. Ett bildprogram kan t.ex. med hänsyn till sina våldsskildringar vara skadligt för barns utveckling trots att det inte innehåller sådant rätt våld som avses i 17 kap. 17 § strafflagen.

Vid bedömningen av ett bildprograms innehåll bör man för att skydda barn beakta även sådana programegenskaper som inte överhuvudtaget kan leda till straff om det vore fråga om visning eller spridning av programmet bland vuxna. En sådan egenskap finns i programmet om det inger skräck. Vidare kan ett bildprograms innehåll leda till straff när det på något annat sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling. Det är fråga om drag i programmet som till sin betydelse kan jämföras med våldsskildringar, sexuellt innehåll eller skräckingivande egenskaper. Ett exempel på detta är liksom tidigare nämndes i motiveringen till 7 § i den föreslagna lagen ett bildprogram där tittaren uppmuntras att begå självmord genom att programmet presenterar det som ett godtagbart alternativ till att lösa barnets problem. Ovan har i samma sammanhang också granskats bedömningen av när ett bildprogram är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling.

I den föreslagna bestämmelsen är straffet böter eller fängelse i högst sex månader, medan det däremot för en förseelse enligt 23 § i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram är bara böter. Straffbestämmelser som innehåller fängelsehot skall enligt nuvarande principer koncentreras till strafflagen. Ett fängelsehot kan vara nödvändigt också i de fall där ett bildprogram strider mot en sådan förbudsgrund i 7 § i förslaget till lag om granskning av bildprogram som inte ingår i de gällande bestämmelserna i 17 kap. strafflagen.

1.4. Lagen om televisions- och radioverksamhet

19 §. *Program skadliga för barns utveckling.* Revideringen av lagstiftningen om granskning av bildprogram kräver att också

19 § lagen om televisions- och radioverksamhet justeras. Paragrafen gäller program som är skadliga för barns utveckling och som skall sändas i television. Program som är skadliga för barn definieras för närvarande på olika sätt i bestämmelserna om olika distributionskanaler.

I 1 mom. föreskrivs för närvarande att en utövare av televisionsverksamhet skall sörja för att sådana televisionsprogram med sexuellt innehåll eller våldsskildringar som är skadliga för barns utveckling sänds på en tid då barn i allmänhet inte ser televisionsprogram.

Momentet föreslås bli ändrat så att bestämmelsen till ordalydelsen är enhetlig med 7 § i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram och med definitionen på program som är skadliga för barnens utveckling i den 18 a § som föreslås bli fogad till strafflagen. Enligt förslaget skall den som utövar televisionsverksamhet sörja för att de televisionsprogram som på grund av våldsskildringar eller sexuellt innehåll eller genom att inge skräck eller på något annat motsvarande sätt är ägnade att inverka skadligt på barns utveckling, skall sändas på en sådan tid då barn i allmänhet inte ser televisionsprogram. En ny grund för skadlig inverkan på barns utveckling är frågan om programmet inger skräck.

Det är motiverat att definiera program som är skadliga för barns utveckling på samma sätt i olika bestämmelser så att definitionen täcker innehållen i alla program oberoende av distributionskanal. I sista hand är det barnens föräldrar eller vårdnadshavare som skall sörja för att barnen kan skyddas från sådana program som kan vara skadliga för dem på grund av ett alltför vålds-, sex- eller skräckbetonat innehåll. Förslaget innebär att de som utövar televisionsverksamhet skall ange också sådana program som genom att inge skräck eller på annat därmed jämförbart sätt eller med de i 1 mom. tidigare nämnda grunderna jämförbart sätt, är ägnade att inverka skadligt på barns utveckling som olämpliga för barn i de förhandsupplysningar som skall ges om televisionsprogram.

2. Närmare bestämmelser

I 10 § 1 mom. regeringsformen sägs att närmare stadganden om yttrandefriheten utfärdas genom lag. I lag kan också stadgas sådana begränsningar i fråga om bildpro-

gram som är nödvändiga för skydd av barn. Det huvudsakliga syftet med förslaget till lag om granskning av bildprogram i denna proposition är att utfärda bestämmelser om sådana begränsningar i fråga om visning och spridning av bildprogram vilka är nödvändiga för att skydda barn. Lagförslaget innehåller också bestämmelser om utövandet av yttrandefriheten, vilka skall tillämpas på visning och spridning av bildprogram. Det föreslås att de bestämmelser som är väsentliga för begränsningen och utövandet av yttrandefriheten utfärdas genom lag.

Enligt 12 § 1 mom. i förslaget till lag om granskning av bildprogram skall på ett bildprogram som skall visas eller spridas eller i samband med programmet göras en anteckning, av vilken framgår de uppgifter som anges i nämnda lagrum. Granskningsmyndigheten skall med stöd av 2 mom. besluta närmare om sätten att anteckna uppgifterna. Granskningsmyndigheten meddelar således föreskrifter av i första hand teknisk natur om hur de uppgifter som förutsätts i den föreslagna lagen skall antecknas på ett bildprogram eller i samband med det.

Enligt 14 § 1 mom. i förslaget till lag om granskning av bildprogram skall granskningsmyndigheten förordna en eller flera granskare för ett bildprogram enligt vad som närmare bestäms genom förordning. Genom förordningen skall bestämmas bl.a. om när ett bildprogram kan granskas av bara en granskare och när granskarna skall vara flera.

I 24 § i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram finns ett bemyndigande att utfärda förordning med stöd av vilket genom förordning utfärdas närmare bestämmelser om statens filmnämnds sammanträden, ordförandens uppgifter, undertecknandet av beslut och utlåtanden, arvodena till medlemmarna samt om att medlemmarna skall svära domareden samt om beredningen i övrigt av ärenden i filmnämnden. Nu finns motsvarande bestämmelser i 10 § förordningen om förrättande av filmgranskning.

Med stöd av den föreslagna lagen om Statens filmgranskningsbyrå skall närmare bestämmelser om direktionens uppgifter, sammansättning och tillsättning liksom om filmgranskningsbyråns uppgifter och förvaltning utfärdas genom förordning. I den gällande förordningen om förrättande av filmgranskning finns bestämmelser bl.a. om tjänsten som direktör vid filmgranskningsbyrå samt

om examina och andra behörighetsvillkor som gäller för tjänsten, om övriga tjänster och uppgifter vid filmgranskningsbyrån, utnämmandet av tjänstemän och anställning av annan personal, beviljande av tjänstledighet samt om direktörens uppgifter. Filmgranskningsbyrån skall också ha en arbetsordning med närmare bestämmelser om hur ärendena skall behandlas och arbetet ordnas vid byrån. Arbetsordningen skall godkännas av direktionen för filmgranskningsbyrån.

3. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att de har antagits och blivit stadfästa. Eftersom granskningen av bildprogram till vissa delar kommer att ändras i väsentlig grad, bör tillräckligt med tid reserveras för förberedelser innan de föreslagna lagarna träder i kraft.

I övergångsbestämmelserna i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram sågs att om filmer eller andra bildprogram har lämnats för granskning eller anmälan om ogranskade filmer eller andra bildprogram har gjorts innan den föreslagna lagen har trätt i kraft, skall de behandlas med iakttagande av de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet. Om en ansökan om granskning däremot gäller en film eller ett annat bildprogram som enligt lagförslaget inte be-

höver granskas, behandlas ansökningen som en anmälan om bildprogram enligt den föreslagna lagen. Gäller en ansökan åldersgränsklassificeringen för minderåriga, iaktas dock den föreslagna lagen.

Ytterligare skall det i övergångsbestämmelserna i den föreslagna lagen om granskning av bildprogram bestämmas att de åldersgränser för filmer och andra bildprogram som satts med stöd av de bestämmelser som gäller när denna lag träder i kraft skall ändras enligt den föreslagna lagen.

4. Lagstiftningsordning

Förslaget till lag om granskning av bildprogram står i samklang med begränsningsklausulen i 10 § 1 mom. regeringsformen, enligt vilken sådana begränsningar för bildprogram som är nödvändiga för skydd av barn kan stadgas i lag. Lagförslagen överensstämmer också i övrigt med bestämmelserna i grundlagarna, och lagarna kan därför stiftas i vanlig lagstiftningsordning. Då det är frågan om att reglera en begränsningsklausul som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna finner regeringen det dock vara önskvärt att ett utlåtande i ärendet inhämtas hos grundlagsutskottet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om granskning av bildprogram**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Tillämpningsområde

I denna lag bestäms om granskning av bildprogram samt särskilt om sådana begränsningar i fråga om visning och spridning av dem som är nödvändiga för att skydda barn.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *bildprogram* en film eller en annan upptagning som är avsedd att ses i form av rörliga bilder, såsom filmband, videokassetter, dataskivor eller bildskivor,

2) *interaktivt bildprogram* ett bildprogram där användaren kan påverka de händelser som syns i bildrutan, såsom video- och datorspel,

3) *beställ-TV* en tjänst där ett bildprogram och dess programinnehåll hålls tillgängligt för allmänheten genom telenätets förmedling, samt

4) *spridning* att bildprogram erbjuds allmänheten för köp, hyra, lån eller på annat sätt för överlåtelse samt att beställ-TV erbjuds.

2 kap.

Granskning och klassificering av bildprogram

3 §

Visnings- och spridningsbegränsningar

Ett bildprogram får inte visas offentligt eller spridas bland personer under 18 år förrän det har godkänts för visning och spridning enligt denna lag, om inte något annat bestäms nedan.

Den som erbjuder beställ-TV får när det gäller personer under 18 år hålla endast sådana bildprogram och deras programinnehåll tillgängliga som enligt denna lag har godkänts att visas för eller spridas bland dessa personer samt sådana bildprogram som har befriats från granskning.

4 §

Bildprogram som är befriade från granskning

Vad som föreskrivs i 3 § gäller inte interaktiva bildprogram. Visnings- och spridningsbegränsningarna gäller inte heller bildprogram som

1) har framställts uteslutande för utbildning, vetenskaplig forskning eller fritidssysselsättning,

2) har framställts enbart för marknadsföring, med undantag av marknadsföring av bildprogram till personer under 18 år,

3) uteslutande eller huvudsakligen innehåller musikframföranden eller återgivningar av kultur-, idrotts- eller motionsevenemang eller andaktsstunder,

4) enbart innehåller aktuellt nyhetsstoff,

5) innehåller för barn i alla åldrar lämpliga animations-, lek- och hobbyframställningar eller andra motsvarande framställningar, eller som

6) behandlar turism, miljö eller därmed jämförbara teman.

Granskningsmyndigheten kan dock förordna att ett bildprogram som avses i 1 mom. skall granskas och ålägga programframställaren, importören eller den som visar eller sprider bildprogrammet att lämna in en kopia av programmet till granskningsmyndigheten, om det finns skäl att misstänka att bildprogrammet innehåller stoff som på ett i denna lag avsett sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling.

Granskningsmyndigheten skall förbjuda att ett bildprogram som förordnats för granskning visas för eller sprids bland personer som är yngre än 18 år, om programmet enligt bestämmelserna i denna lag inte får godkännas för visning för och spridning bland dessa.

Ett bildprogram får visas i televisionssändningar utan att det har granskats på förhand. Bestämmelser om program som sänds i television finns i lagen om televisions- och radioverksamhet (744/1998).

5 §

Bildprogram som med hänsyn till förevisningsarrangörens verksamhet är befriade från granskning

Även andra bildprogram än sådana som avses i 4 § får utan att ha granskats visas för personer under 18 år inom verksamheten vid universitet, yrkeshögskolor och andra läroanstalter som står under offentlig tillsyn, vid allmänna bibliotek samt vid Finlands filmarkiv liksom vid vetenskapliga kongresser eller kongresser som behandlar konstnärliga frågor samt vid vetenskapliga föreningars sammanträden och med dem jämförliga tillställningar.

6 §

Tillstånd att visa ogranskade filmer

Granskningsmyndigheten kan ge tillstånd till att bildprogram som inte har granskats på förhand visas för personer under 18 år vid särskilda evenemang som ordnas för förevisning av bildprogram.

Ett tillstånd kan för viss tid ges också för flera evenemang. Tillståndet kan förenas med behövliga villkor om platsen och tiden för förevisningen av bildprogram samt om publikens ålder.

Tillståndet kan återkallas, om den som har beviljats tillstånd bryter mot denna lag eller villkoren i tillståndet eller om innehållet i de bildprogram som har visats föranleder det. Tillståndet kan återkallas också om granskningsmyndigheten har lämnats felaktiga uppgifter i samband med ansökan om tillstånd.

7 §

Program som är skadliga för barns utveckling

Ett bildprogram får inte godkännas för visning för och spridning bland personer under 18 år, om programmet på grund av sina våldsinslag eller sitt sexuella innehåll eller genom att inge skräck eller på något annat jämförbart sätt är ägnat att inverka skadligt på barns utveckling.

Vid tillämpningen av 1 mom. skall beaktas i vilket sammanhang och på vilket sätt händelserna i programmet skildras.

Granskningsmyndigheten kan godkänna att ett bildprogram visas för och sprids bland personer under 18 år så att de avsnitt som avses i 1 mom. avlägsnas.

8 §

Åldersgränsklassificering

Granskningsmyndigheten kan godkänna ett bildprogram för visning för och spridning bland personer i alla åldrar eller föreskriva en åldersgräns för det.

När granskningsmyndigheten godkänner ett bildprogram för visning för och spridning bland personer under 18 år kan den, när de grunder som framgår av 7 § förutsätter det, godkänna att programmet visas för och

sprids bland personer som fyllt 15, 11 eller 7 år.

Ett bildprogram som avses i 2 mom. får visas även för ett barn som med högst två år underskrider den åldersgräns som har godkänts för programmet, om barnet är i sällskap med en person som har fyllt 18 år.

9 §

Ansökan om granskning

Ansökan om godkännande av ett bildprogram för visning för och spridning bland personer under 18 år skall göras till granskningsmyndigheten.

I ansökan skall nämnas sökandens namn och adress samt det ursprungliga namnet på det bildprogram som skall granskas samt det namn som är avsett att användas vid distributionen i Finland. Till ansökan fogas en kopia av bildprogrammet och en redogörelse för programmets innehåll.

10 §

Förnyad granskning av program

Utan hinder av ett lagakraftvunnet beslut kan granskningsmyndigheten på ansökan granska och klassificera ett bildprogram på nytt.

3 kap.

Anmälningar och anteckningar som gäller bildprogram

11 §

Anmälningsskyldighet

Framställaren eller importören av ett bildprogram skall göra en anmälan om ett ogranskat program till granskningsmyndigheten innan programmet visas eller sprids. Anmälan behövs inte, om en ansökan om granskning av bildprogrammet enligt 9 § har lämnats till granskningsmyndigheten.

I anmälan skall uppges vem som gör anmälan, bildprogrammets ursprungliga namn och det namn som skall användas vid distributionen i Finland samt programframställaren, framställningslandet och programmets längd. I anmälan skall också redogöras för programmets huvudsakliga

innehåll. På begäran skall en kopia av bildprogrammet sändas till granskningsmyndigheten.

Om en sådan anmälan som avses i 1 mom. inte har gjorts om ett bildprogram, skall den som visar eller sprider programmet sörja för att anmälan görs.

Anmälningsskyldigheten gäller inte bildprogram som visas inom verksamhet eller vid tillställningar som avses i 5 §.

12 §

Anteckningar

På ett bildprogram som skall visas och spridas eller i samband med det skall göras en tydlig anteckning, av vilken framgår

1) programmets namn och längd samt det identifieringsnummer som granskningsmyndigheten har gett programmet,

2) programframställarens eller importörens namn,

3) uppgift om huruvida programmet har godkänts enligt denna lag för visning för och spridning bland personer under 18 år,

4) uppgift om den åldersgränsklassificering som granskningsmyndigheten har godkänt för programmet, ifall ett beslut om klassificering har fattats,

5) att sådana avsnitt som avses i 7 § 3 mom. har avlägsnats, samt

6) att anmälan om ett ogranskat bildprogram har gjorts till granskningsmyndigheten.

Granskningsmyndigheten beslutar närmare om hur de uppgifter som avses i 1 mom. skall antecknas.

4 kap.

Granskningsmyndighet

13 §

Granskningsmyndighet

Granskningsmyndighet enligt denna lag är Statens filmgranskningsbyrå.

14 §

Granskning av bildprogram

Granskningsmyndigheten förordnar en el-

ler flera granskare att granska ett bildprogram enligt vad som närmare bestäms genom förordning.

Om de granskare som deltar i granskningen är av olika åsikt, gäller som beslut den åsikt som flertalet av granskarna kan anses ha omfattat, samt om rösterna faller lika, den åsikt som är förmånligare för den som ansöker om tillstånd.

Granskarna skall vara förtrogna med frågor som gäller barns utveckling eller med visuell kommunikation.

Granskningsmyndigheten kan anlita sakkunniga.

15 §

Register över bildprogram

Granskningsmyndigheten skall föra register över de bildprogram som i enlighet med denna lag har anmälts till den och som den har granskat. Var och en har rätt att få uppgifter ur registret.

I registret över bildprogram som anmälts till granskningsmyndigheten antecknas

- 1) bildprogrammets namn, längd och framställningsår,
- 2) det identifieringsnummer som granskningsmyndigheten har gett bildprogrammet, samt
- 3) bildprogrammets framställare och importör.

I registret över bildprogram som granskats av granskningsmyndigheten antecknas utöver de uppgifter som avses i 2 mom.

- 1) den som ansöker om granskning,
- 2) innehållet i granskningsmyndighetens beslut och datum för beslutet,
- 3) den dag då beslutet vunnit laga kraft, samt
- 4) uppgifter om besvär och beslut som meddelats med anledning av besvären, ifall granskningsmyndighetens beslut har överklagats.

16 §

Förteckning över granskade bildprogram

Granskningsmyndigheten skall på bestämda tider publicera en förteckning över granskade bildprogram. I förteckningen skall för varje bildprogram anges namn, längd och identifieringsnummer samt innehållet i granskningsbeslutet.

17 §

Utlåtanden av granskningsmyndigheten

Granskningsmyndigheten ger på begäran utlåtanden till myndigheterna när dessa behandlar ärenden som gäller bildprogram och som hör till deras behörighet.

5 kap.

Ändringssökande

18 §

Sökande av ändring i granskningsmyndighetens beslut

Ändring i granskningsmyndighetens beslut som gäller granskning, visning och spridning av bildprogram samt i beslut som gäller förrevisningstillstånd enligt 6 § får sökas hos statens filmnämnd genom besvär.

Om sökande av ändring i övrigt gäller förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Filmnämnden skall behandla besvären i brådskande ordning.

19 §

Statens filmnämnd

Statens filmnämnd består av en ordförande och en vice ordförande samt fyra andra medlemmar, som var och en skall ha en personlig suppleant. Statsrådet förordnar medlemmarna och suppleanterna för tre år i sänder.

Nämndens medlemmar handlar under domaransvar.

Nämndens ordförande och vice ordförande skall ha avlagt juris kandidatexamen. De andra medlemmarna och suppleanterna skall vara förtrogna med frågor som gäller barns utveckling eller med visuell kommunikation. Nämnden kan anlita sakkunniga.

Nämnden är beslutförför då sammanträdets ordförande och minst två andra medlemmar är närvarande. Som nämndens beslut gäller den åsikt som flertalet av medlemmarna omfattar och, om rösterna faller lika, den åsikt som är förmånligare för den som söker ändring.

Om nämndens ordförande och vice ordförande är jäviga eller tillfälligt förhindrade, skall undervisningsministeriet förordna en

annan medlem till ställföreträdare för ordföranden.

20 §

Sökande av ändring i statens filmnämnds beslut

Ändring i ett beslut av statens filmnämnd får sökas hos högsta förvaltningsdomstolen genom besvär enligt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen.

Besvåren skall behandlas i brådskande ordning.

6 kap

Särskilda bestämmelser

21 §

Avgifter

Om de avgifter som skall tas ut för granskningsmyndighetens beslut som gäller granskning, visning eller spridning av bildprogram liksom för beslut av statens filmnämnd beslutar undervisningsministeriet enligt vad som bestäms i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

22 §

Bildprogramupptagningars offentlighet

På bildprogram som med stöd av denna lag innehåller av en myndighet tillämpas inte lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

23 §

Straffbestämmelse

Den som uppsåtligen

1) för personer under 18 år visar eller bland dem sprider ett bildprogram som inte har godkänts för visning för och spridning bland minderåriga på det sätt som föreskrivs i denna lag,

2) visar eller sprider ett bildprogram för vilket inte har gjorts anmälan till granskningsmyndigheten enligt 11 §, eller

3) visar eller sprider ett bildprogram på vilket eller i samband med vilket inte finns anteckningar i enlighet med 12 §,

skall, om inte gärningen är straffbar enligt 17 kap. 17, 18 eller 18 a § strafflagen (39/1889) eller om inte strängare straff för den föreskrivs någon annanstans i lag, för brott mot bestämmelserna om granskning av bildprogram dömas till böter.

24 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om filmnämndens sammanträden, ordförandens uppgifter, under tecknandet av beslut och utlåtanden, medlemmarnas arvoden, om att medlemmarna skall svära domareden samt om beredningen i övrigt av ärenden i filmnämnden utfärdas genom förordning.

7 kap.

Ikraftträdelse- och övergångsbestämmelser

25 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den .

Genom denna lag upphävs följande lagar jämte ändringar:

1) lagen den 29 maj 1965 om filmgranskning (299/1965),

2) lagen den 29 maj 1965 om förrättande av filmgranskning (300/1965), samt

3) lagen den 24 juli 1987 om granskning av videoprogram och andra bildprogram (697/1987).

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

26 §

Övergångsbestämmelse

I ett ärende som är anhängigt vid Statens filmgranskningsbyrå, statens filmnämnd eller en domstol när denna lag träder i kraft iaktas de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet. Gäller en ansökan om granskning som har gjorts före lagens ikraftträdande en sådan film eller annat bildprogram som enligt denna lag inte behöver granskas, behandlas ansökan som en anmälan om ett bildprogram enligt denna lag. Gäller en ansökan en åldersgränsklassificering för minderåriga,

iakttas bestämmelserna i denna lag.

Åldersgränserna 16 och 14 år, som föreskrivits i beslut som gäller granskning av bildprogram som godkänts för visning för och spridning bland personer under 18 år innan denna lag har trätt i kraft, ändras vid ikraftträdandet till den i denna lag avsedda åldersgränsen 15 år, åldersgränserna 12 och 10 år till 11 år samt åldersgränserna 8 och 6 år till 7 år.

I fråga om sådana filmer och andra bild-

program som enligt de bestämmelser som gäller när denna lag träder i kraft inte har godkänts för visning för eller spridning bland 18 år fyllda skall göras en anmälan enligt 11 § till Statens filmgranskningsbyrå innan de visas för eller sprids bland personer som uppnått myndig ålder. Anmälan behöver dock inte göras i fråga om bildprogram som enligt de bestämmelser som gäller vid ikraftträdandet är befriade från granskning.

2.

Lag

om Statens filmgranskningsbyrå

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

För granskningen av filmer och andra bildprogram finns Statens filmgranskningsbyrå. Byrån lyder under undervisningsministeriet.

Statens filmgranskningsbyrå sköter uppgiften som granskningsmyndighet enligt lagen om granskning av bildprogram (/). Dessutom skall filmgranskningsbyrån sköta de övriga uppgifter som särskilt åläggs den i lag eller förordning.

2 §

Filmgranskningsbyrån har en direktion

vars uppgifter, sammansättning och tillsättning bestäms genom förordning.

3 §

Närmare bestämmelser om filmgranskningsbyråns uppgifter och förvaltning utfärdas genom förordning.

4 §

Denna lag träder i kraft den .

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

3.

Lag**om ändring av 17 kap. strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 17 kap. 17 § 2 mom., sådant det
lyder i lag 563/1998, samt
fogas till 17 kap. en ny 18 a § som följer:

17 kap.

Om brott mot allmän ordning

17 §

Spridning av våldsskildring

Vad som bestäms i 1 mom. tillämpas inte, om det skall anses befogat att återge våld på grund av att filmen eller upptagningen är av sådan natur att den tjänar spridning av information eller på grund av att den uppenbart har ett konstnärligt värde. Har den framställning som filmen eller upptagningen innehåller granskats och godkänts för visning och spridning enligt lagen om granskning av bildprogram (/), skall 1 mom. inte heller tillämpas. Har tillverkaren eller importören av upptagningen uppenbart haft för avsikt att låta den framställning som ingår i upptagningen granskas på ovan avsett sätt före

saluförandet, utbudandet till uthyrning eller överlåtelsen av upptagningen, skall för tillverkningen eller importen inte dömas till straff med stöd av 1 mom.

18 a §

Olaglig visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga

Den som för personer under 18 år visar eller bland dem sprider ett bildprogram som har förbjudits med stöd av 4 § 3 mom. lagen om granskning av bildprogram eller ett ogranskat bildprogram som uppfyller de förbudsvillkor som avses i momentet, skall för *olaglig visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga* dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Denna lag träder i kraft den

4.

Lag**om ändring av 19 § lagen om televisions- och radioverksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen den 9 oktober 1998 om televisions- och radioverksamhet (744/1998) 19 § 1 mom. som följer:

19 §

Program skadliga för barns utveckling

något annat jämförbart sätt är ägnade att inverka skadligt på barns utveckling sänds på en tid då barn i allmänhet inte ser televisionsprogram.

En utövare av televisionsverksamhet skall sörja för att sådana televisionsprogram som på grund av våldsinslag eller sexuellt innehåll eller genom att inge skräck eller på

Denna lag träder i kraft den .

Helsingfors den 4 februari 2000

Republikens President**MARTTI AHTISAARI**Kulturminister *Suvi Lindén*

3.

Lag**om ändring av 17 kap. strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 17 kap. 17 § 2 mom., sådant det
lyder i lag 563/1998, samt
fogas till 17 kap. en ny 18 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

Om brott mot allmän ordning

17 §

Spridning av våldsskildring

Vad som bestäms i 1 mom. tillämpas inte, om det skall anses befogat att återge våld på grund av att filmen eller upptagningen är av sådan natur att den tjänar spridning av information eller på grund av att den uppenbart har ett konstnärligt värde. Har den framställning som filmen eller upptagningen innehåller granskats och godkänts till förevisning i enlighet med lagen om filmgranskning (299/1965) eller för spridning i enlighet med lagen om granskning av videoprogram och andra bildprogram (697/1987), skall 1 mom. inte heller tillämpas. Har tillverkaren eller importören av upptagningen uppenbart haft för avsikt att låta den framställning som ingår i upptagningen granskas före saluförandet, utbudandet till uthyrning eller överlåtelsen av upptagningen, skall för tillverkningen eller importen inte dömas till straff med stöd av 1 mom.

Vad som bestäms i 1 mom. tillämpas inte, om det skall anses befogat att återge våld på grund av att filmen eller upptagningen är av sådan natur att den tjänar spridning av information eller på grund av att den uppenbart har ett konstnärligt värde. Har den framställning som filmen eller upptagningen innehåller granskats och godkänts för visning och spridning enligt lagen om granskning av bildprogram (/), skall 1 mom. inte heller tillämpas. Har tillverkaren eller importören av upptagningen uppenbart haft för avsikt att låta den framställning som ingår i upptagningen granskas på ovan avsett sätt före saluförandet, utbudandet till uthyrning eller överlåtelsen av upptagningen, skall för tillverkningen eller importen inte dömas till straff med stöd av 1 mom.

18 a §

Olaglig visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga

Den som för personer under 18 år visar

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

eller bland dem sprider ett bildprogram med stöd av 4 § 3 mom. lagen om granskning av bildprogram eller ett ogranskat bildprogram som uppfyller de förbundsvillkor som avses i momentet, skall för olaglig visning eller spridning av bildprogram bland minderåriga dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Denna lag träder i kraft den

4.

Lag

om ändring av 19 § lagen om televisions- och radioverksamhet

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen den 9 oktober 1998 om televisions- och radioverksamhet (744/1998) 19 § 1 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §

19 §

Program skadliga för barns utveckling

Program skadliga för barns utveckling

En utövare av televisionsverksamhet skall sörja för att sådana televisionsprogram som med sexuellt innehåll eller våldsskildringar som är skadliga för barns utveckling sänds på en tid då barn i allmänhet inte ser televisionsprogram.

En utövare av televisionsverksamhet skall sörja för att sådana televisionsprogram som på grund av våldsinslag eller sexuellt innehåll eller genom att inge skräck eller på något annat jämförbart sätt är ägnade att inverka skadligt på barns utveckling sänds på en tid då barn i allmänhet inte ser televisionsprogram.

Denna lag träder i kraft den

