



DET KONGELEGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 32

(2003–2004)

Om lov om endring i straffelova (avgrensa rett til offentlig framsyning av grove valdsskildringar utanfor næring)

*Tilråding frå Justis- og politidepartementet av 23. januar 2004,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Bondevik II)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Justisdepartementet gjer i proposisjonen framlegg om ei endring av straffelova § 382, slik at «film, videogram eller lignende der det i underholdningsøyemed er gjort utilbørlig bruk av grove valdsskildringar», likevel lovleg kan synast fram offentlig på annan måte enn i fjernsynssending, såframt framsyninga ikkje skjer i næring. Bakgrunnen for lovforslaget er eit oppmodingsvedtak frå Stortinget. Framlegget vil i hovudsak føre rettstilstanden attende til slik han var mellom 1988 og 1998.

Framlegget inneber at informasjonsfridomen for personar over 18 år vert utvida. Føremålet med framlegget er å sikre at det er mogleg å føre ein fri debatt rundt bruken av valdsskildringar i film. Personar og miljø som er opptekne av film som medium og formidlar av kultur, vil få høve til å sjå og debattere valdsfilm som ein elles ikkje kan syne fram offentlig. Grove filmatiske valdsskildringar er tilgjengeleg for mange gjennom privat import, Internett, satellittkanalar m.v. Eksistensen av slike privat tilgjengelege valdsskildringar er i seg sjølve eit argument for at samfunnet treng fora for å debattere bruk av vald i film. Departementet vil understreke at det er tale om eit svært avgrensa unntak, som berre gjeld for personar som er 18 år eller eldre. Mindreårige vil ikkje som følge av framlegget få auka tilgang til medievald. Framlegget er òg slik

formulert at det heller ikkje ligg føre auka risiko for at mindreårige lettare får slik tilgang.

Etter framlegget vil unntaket gje høve til offentlig framsyning av film og videogram når fire kumulative vilkår er oppfylte:

1. Framsyninga må ikkje skje i næring.
2. Personar under 18 år må ikkje vere til stades under framsyninga.
3. Framsyninga kan berre finne stad i lokalar der den ansvarlege kan kontrollere at ingen under 18 år er til stades.
4. Det må før framsyning vere sendt melding til politiet i det aktuelle distriktet med opplysningar om kva for lokale som skal brukast, tidspunktet for framsyninga og namn på den personen – eller dei personane – over 18 år som er ansvarleg for framsyninga.

Dersom disse fire vilkåra er oppfylte, vil det etter framlegget ikkje vere grenser for kva slags valdsskildringar som kan synast fram offentlig. Dette er i samsvar med det som allereie gjeld med omsyn til privat filmframsyning.

Departementet gjer framlegg om at unntaket skal omfatte alle ikkje-kommersielle offentlege framsyningar, medrekna framsyningar som ledd i undervisning, på politiske debattmøte, i filmklubbar med ideelle formål m.v.

Lovframlegget gjeld berre film og videogram.

Dette inneber at forbodet vert ståande t.d. med omsyn til offentleg framsyning av dataspel der ein med sikte på underhaldning har gått for langt når det gjeld bruk av valdsskildringar.

Departementet gjer framlegg om at unntaket skal gjelde valdsfilmar generelt og ikkje berre filmar som Statens filmtilsyn har nekta å godkjenne for offentleg framsyning.

Framlegget rører ikkje ved forbodet i straffelova § 204 første ledd bokstav e mot offentleg framsyning av filmar med pornografisk innhald, som gjeld utan omsyn til om framsyninga skjer i næring eller ikkje. Framlegget inneber difor ikkje ein utvida rett til framsyning av pornografiske biletskildringar.

Departementet har vurdert om det i tillegg burde vere eit unntak frå straffeansvaret i straffelova § 382 første ledd for omsetting av film og videogram til bruk for slike framsyningar som ein no vil legalisere, men gjer ikkje framlegg om dette i proposisjonen.

2 Bakgrunnen for lovframlegget

2.1 Historikk

Forbod mot omsetting m.v. av film og videogram der det med sikte på underhaldning er gjort utilbørlig bruk av grove valdsskildringar og mot bruk av slike valdsskildringar i fjernsynssendingar, vart første gong teke inni straffelova § 382 ved lov 11. juni 1982 nr. 50. Anna offentleg framsyning av film med slikt innhald var ikkje omfatta slik føresegna lydde då ho vart vedteke i 1982. I førearbeida til lova, jf. Ot.prp. nr. 54 (1981–82) side 11 og 38, er det i samband med dette vist til at det etter den då gjeldande kinolova (lov 25. juli 1913 nr. 4) gjaldt eit krav om førehandskontroll ved all offentleg framsyning av film.

Kinolova av 1913 vart avløyst av lov 15. mai 1987 nr. 21 om film og videogram (filmloven). Etter filmlova § 4, jf. § 1, gjeld kravet om førehandskontroll berre for filmar som skal synast fram i næring. Frå den nye filmlova tredde i kraft 1. januar 1988 og fram til straffelova § 382 fekk sitt noverande innhald ved lov 28. mai 1998 nr. 33, gjaldt det difor ikkje nokon grense for kva slags valdsskildringar ein kunne syne fram offentleg, så lenge framsyninga ikkje skjedde i næring.

I samband med endringa i straffelova § 382 i 1998 sa kulturkomiteen i Stortinget m.a. (Innst. O. nr. 40 (1997–98) side 3):

«Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil understreke at filmklubber, som ikke viser filmer i

næring, må unntas fra denne bestemmelsen. Det forutsettes at departementet tar hensyn til dette ved utforming av forskriftene. Filmklubbvirksomhet, slik den i dag drives av Norsk filmklubbforbunds medlemsklubber, er etter disse medlemmers oppfatning ikke av næringsmessig karakter. Det presiseres at bakgrunnen for dette unntaket er at filmklubber driver en kunst- og kulturvirksomhet og er uavhengige kritikk- og debattforum.»

Av Ot.prp. nr. 55 (1998–99) side 9 går det fram at Kulturdepartementet ikkje fann det mogleg å følge opp merknadene frå komiteen, fordi det ikkje var heimeleg for slike forskrifter med unntak frå lova. Kulturdepartementet ville heller ikkje tilrå at lova vart endra slik at det vart teke inn eit særleg unntak frå forbodet for framsyningar i filmklubar. Kulturdepartementet viste til at det ikkje ville vere mogleg å utforme ein slik unntaksregel på ein teknisk tilfredsstillande måte. Departementet peika vidare på at det av prinsipielle grunnar ikkje var aktuelt å utforme ein unntaksregel som berre omfatta medlemsklubbane i Norsk filmklubbforbund.

Ved den påfølgjande handsaminga i Stortinget heldt fleirtalet i kulturkomiteen fast ved det som vart sagt i Innst. O. nr. 40 (1997–98) side 3, og sette fram slikt framlegg til oppmodingsvedtak (Innst. O. nr. 14 (1999–2000) side 8):

«Stortinget pålegger Regjeringen å utarbeide forslag til regler for visning av filmer som omfattes av straffelova § 382, slik at disse kan fremføres som et åndsverk når dette ikke skjer i næring.»

Framlegget til oppmodingsvedtak vart vedteke av Stortinget som vedtak nr. 106 13. desember 1999.

2.2 Høyring

Departementet sende 29. januar 2001 eit framlegg til endring i straffelova § 382 på høyring til følgjande instansar:

Departementa
Høyesterett
Lagmannsrettene
Riksadvokaten
Statsadvokatane
ØKOKRIM
Regjeringsadvokaten
Alternativ til vold
Art House
Allmennkringkastingsrådet
Barneombodet
Den Norske Advokatforeining
Den norske Domarforeining

Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen
Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo
Fellesaksjonen mot pornografi og prostitusjon
Forbrukarombodet
Hammerfest kommune
Handels- og Servicenæringens hovedorganisasjon
Institutt for kunst- og medievitskap, NTNU
Institutt for medier og kommunikasjon, Universitetet i Oslo
Institutt for medievitskap, Universitetet i Bergen
Institutt for rettsvitskap, Universitetet i Tromsø
International Video Federation
Kommunale kinomatografers landsforbund
Kommunenenes filmcentral A/S
Kommunanes sentralforbund
Konkurransetilsynet
Krisesentersekretariatet
Kristeleg kringkastingslag
Kvinne og familieforbundet
Likestillingssenteret
LO
Landsrådet for norske ungdomsorganisasjonar
Lærarforbundet
Mental barnehjelp
NHO
Nordisk forum for barn og medier
Noregs ungdomslag
Norges dagligvarehandels forbund
Norges Juristforbund
Noregs kunstenarråd
Norsk filmforbund
Norsk filmindustri
Norsk filmklubbforbund
Norsk filmkritikarlag
Norsk journalistlag
Norsk kino- og filmforbund
Norsk kinoforbund
Norsk kulturråd
Norsk lærarlag
Norsk medieforskarlag
Norsk Redaktørforening
Norsk videogramforening
Norske filmbyråers forening
Norske Fjernsynsselskapers Landsforbund
Norske Film- og Videoprodusenters Forening,
Norsk Film AS
Norske kvinners sanitetsforening
Norske kinosjefers forbund
Norske Videogramhandleres Forbund
Norske videoutleieres forbund
NRK
Oslo kommune
Redd Barna
Sametinget
Samisk utdanningsråd

Skolenes landsforbund
Statens filmtilsyn
Statenes medieforvaltning
Statens studiesenter for film
Straffelovkommisjonen
Straffelovrådet
Telenor
TV2
TVNorge

Høyingsfristen var 2. mai 2001. Følgjande instansar har kome med høyringsfråsegn:

Oslo statsadvokatembete
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Allmennkringkastingsrådet
Hammerfest kommune
Institutt for kunst og medievitskap, NTNU
Kommunale kinomatografers landsforbund
Kommunenenes filmcentral A/S
Kristeleg kringkastingslag
Norsk filmklubbforbund
Norsk medieforskarlag
Norske filmbyråers forening
Norske videohandleres forbund og Norsk videogramforening (Videobransjens felleskontor)
Oslo kommune
Statens filmtilsyn

Følgjande instansar uttalte at dei ikkje hadde merknader:

Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Fiskeridepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og sosialdepartementet
Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Landbruksdepartementet
Miljøverndepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Samferdselsdepartementet
Utanriksdepartementet
Høgsterett
Borgarting lagmannsrett
Barneombodet
Forbrukarombodet
Den Norske Advokatforening
Kommunanes sentralforbund
Noregs kunstenarråd
Statens medieforvaltning

Eit fleirtal av instansane som har uttalt seg i saka, stør hovudpunkta i lovframlegget. Høyingsfråsegnene vert handsama nærare i punkt 3.3.

3 Unntak frå straffeansvaret for offentlig framsyning av grove valdsskildringar

3.1 Gjeldande rett

Straffelova § 382 lyder i dag slik:

«§ 382. Med bøter eller med fengsel inntil 6 måneder eller med begge deler straffes den som utgir eller frambyr til salg eller leie eller på annan måte søker å utbre film, videogram eller lignende der det i underholdningsøyemed er gjort utilbørleg bruk av grove valdsskildringer.

Det samme gjelder den som gjør slik bruk av grove valdsskildringer ved offentlig framvisning, herunder i fjernsynssending eller i formidling av slik sending her i riket. Straffansvaret omfatter likevel ikke den som bare har deltatt i den tekniske virksomhet i tilknytning til sendingen eller formidlingen.

Medvirkning straffes på samme måte. Uakt-somhet straffes likt med forsett.

Paragrafen gjelder ikke for film og videogram som Statens filmtilsyn ved forhåndskontroll har godkjent til framvisning eller omsetning i næring.»

Føresegna råkar all offentlig framsyning av film, videogram eller liknande der det med sikte på underholdning er gjort utilbørleg bruk av grove valdsskildringar, utan omsyn til om framsyninga skjer i næring eller ikkje. Det er ikkje berre valdsskildringar i film og videogram som er omfatta av føresegna. Også slike skildringar i liknande medium, til dømes i dataspel, er omfatta.

Straffelova § 382 fjerde ledd gjer unntak for framsyning eller omsetting i næring dersom Statens filmtilsyn ved førehandskontroll har godkjent filmen, jf. filmlova § 4, jf. § 1. Etter filmlova § 4 andre ledd skal ikkje Statens filmtilsyn godkjenne for framsyning i næring bilete som tilsynet meiner strir mot straffelova § 382.

For privat framsyning gjeld det ingen grenser med omsyn til kva slags valdsskildringar som er til-late. Etter straffelova § 382 første ledd er det forbo-de å gje ut eller by fram for sal eller utleie eller på annan måte søkje å spreie film, videogram eller liknande der det med sikte på underholdning er gjort utilbørleg bruk av grove valdsskildringar. Dette inneber at slike filmar i første rekke vert tilgjengele-ge for privat framsyning gjennom privat import, In-ternett, satellittkanalar m.v. Desse formene for ut-breiing vert berre råka av straffelova § 382 når dis-tributøren er underlagt norsk jurisdiksjon.

3.2 Framlegget i høyringsbrevet

I høyringsframlegget gjekk departementet inn for eit tillegg i straffelova § 382 som gjorde det klårt at straffeansvaret ikkje omfatta offentlig framsyning av film og videogram dersom tre kumulative vilkår var oppfylt. Departementet uttalte i høyringsnotatet (side 3–5):

«Departementet mener Stortingets anmodningsvedtak best kan etterkommes ved en tilfø-yelse i straffeloven § 382 om at straffansvaret ik-ke omfatter offentlig fremvisning av film og vi-deogram dersom følgende tre kumulative vilkår er oppfylt:

1. Visningen skjer ikke i næring,
2. filmen eller videogrammet blir ikke vist til noen under 18 år, og
3. visningen skjer i lokaler der den ansvarlige kan kontrollere at ingen under 18 år er til stede.

Kriteriet «i næring» skal forstås på samme måte som det tilsvarende kriteriet i film- og video-gramloven, jf. blant annet film- og videogramlo-ven §§ 1 og 4.

Fremvisning i næring foreligger når virk-somheten som står bak fremvisningen har et økonomisk formål. I denne sammenheng er det ikke avgjørende om virksomheten går med overskudd eller ikke. Fremvisningen behøver heller ikke å være et vesentlig moment ved virk-somheten; det er tilstrekkelig at fremvisningen skjer i forbindelse med næringsvirksomhet.

Vanlig kinofremvisning i regi av kommunale eller private kinematografer må anses som nær-ingsvirksomhet, og vil således ikke omfattes av unntaket. Det samme vil vanligvis gjelde frem-visninger i forretninger, restauranter, puber og barer mv. Fremvisning i undervisningssam-menheng, på politiske møter og lignende vil derimot omfattes av unntaket. Også fremvisnin-ger i regi av filmklubber faller innunder unnta-ke såfremt klubbene drives ut fra ideelle for-mål.

Det er viktig å merke seg at unntaket bare gjelder film- og videogram. De hensyn som ta-ler for unntaksregelen, synes ikke å gjøre seg gjeldende for visuelle valdsskildringer i andre medier. Det innebærer at f.eks. dataspill ikke er omfattet av unntaket. Forbudene mot bl.a. utgi-velse, salg, utleie og offentlig fremvisning av da-taspill mv. der det i underholdningsøyemed er gjort utilbørleg bruk av grove valdsskildringer, vil bestå urørt.

Det andre vilkåret – at slike filmer bare kan vises til personer over 18 år – er påkrevet for å beholde en sammenheng i regelverket, jf. de al-dersgrenser Statens filmtilsyn skal fastsette i medhold av film- og videogramloven. Det er

dessuten vanskelig å se at de hensyn som begrunner unntaket, jf. under i punkt 3.3, strekker seg til visning av grov underholdningsvold til mindreårige. Det kan her også vises til Ytringsfrihetskommisjonens innstilling (NOU 1999: 27 s. 161) der det uttales «at det skal foreligge meget gode grunner for å nekte voksne over 18 år ... tilgang til ytringer. Slike prinsipielle betraktninger gjør seg i langt mindre grad gjeldende overfor et umyndig publikum – den konsumentgruppen som også antas å være mest utsatt for skadelig påvirkning».

Av det tredje vilkåret følger at f.eks. kringkastingssendinger ikke vil være omfattet av unntaket, fordi den ansvarlige kringkaster ikke kan kontrollere hvem som får se filmen der kringkastingssignalene mottas. Unntaket vil heller ikke omfatte «visning» på internett, f.eks. ved at noen legger ut slike filmer på en hjemmeside for fri benyttelse. Den ansvarlige har da like liten mulighet som en kringkaster til å kontrollere hvem som er i lokalet der filmen blir sett. Heller ikke annen elektronisk distribusjon fra den ansvarlige for visningen til seerne vil i være mulig. Dette stiller seg imidlertid annerledes dersom den aktuelle filmen distribueres elektronisk til den som er ansvarlig for selve visningen i et lokale der man kan kontrollere hvem som får adgang, jf. den distribusjonen som finner sted ved digitale kinoer.

Det tredje vilkåret, som i praksis vil føre til at visningene foregår i et lokale med flere personer til stede samtidig og med noen som er ansvarlig for visningen, vil bidra til at visningene oppfyller sin funksjon som grunnlag for kritikk og debatt ...

Departementets forslaget innebærer at det for film- og videogramframvisninger som omfattes av unntaksbestemmelsen, ikke vil gjelde noen grenser for hvilke valdsskildringer som lovlig kan vises. I filmklubber etc. vil man altså etter en eventuell lovendring kunne vise filmer for personer over 18 år der man i underholdningsøyemed gjør utilbørlig bruk av grove valdsskildringer. Dette tilsvarer det som allerede gjelder med hensyn til privat framvisning.

Det må også understrekes at forslaget ikke berører pornografilovgivningen. Offentlig framvisning av filmer og videogram med pornografisk innhold rammes av straffeloven § 204 første ledd bokstav e, uavhengig av om framvisningen skjer i næring eller ikke, og det foreslås ingen endringer på dette området. Det særlige unntaket for filmklubber etc. som her foreslås vil derfor bare gi større rett til visning av grov vold, ikke større rett til visning av pornografi.»

I tillegg til å opne opp for offentlig framvisning når dei tre kumulative vilkåra er oppfylt, fremja departementet i høringsbrevet forslag om legalisering

av sal, utleie og distribusjon av film og videogram for slik visning. Departementet uttalte i høringsbrevet (side 5):

«Uten en slik regel vil filmklubber etc. kunne få problemer med å skaffe seg de aktuelle filmene fra norske distributører og importører, fordi utleie etc. fra deres side vil rammes av § 382 første ledd. De som er interessert i slike filmer kan alternativt importere disse selv, men det vil i de fleste tilfeller bli langt dyrere og for mange ideelle foreninger derfor umulig.»

Dei to framlegga vart i høringsbrevet grunn-
gjewe slik (side 5 og 6):

«Forslaget vil innebære en utvidelse av informasjonsfriheten for personer over 18 år. Personer som er opptatt av film som kunstform og uttrykksform – herunder de grove valdsskildringer som finnes – vil dessuten få en mulighet til å se de aktuelle filmene sammen med andre, og dermed få et bedre grunnlag for å utøve kritikk og holde faglige debatter. Selv om Statens filmtilsyn svært sjelden totalforbyr filmer for visning i næring på grunn av valdsskildringer, synes det å være et behov for en ordning som gjør det mulig å vise de få filmene som ikke slipper gjennom. Uten en slik mulighet kan det være vanskelig å få en realistisk debatt om filmtilsynets myndighetsutøvelse, ut fra antakelsen om at man vanskelig kan diskutere berettigelsen av å forby filmer man ikke har sett.

Det er videre et faktum at grove filmatiske valdsskildringer er tilgjengelig for mange, gjennom privat import, internett, satellittkanaler mv, alt sammen utbredelsemåter som ikke rammes av straffeloven § 382 når distributøren ikke er underlagt norsk jurisdiksjon. Eksistensen av slike privat tilgjengelige valdsskildringer er i seg selv et argument for at man trenger fora for å debattere filmvold, og at disse best kan etableres om man innenfor snevre rammer gir noen anledning til offentlig visning av de aktuelle valdsfilmene.

Ved det klare kravet om at visningen ikke kan skje i næring, sikrer man seg mot at visning av grov underholdningsvold blir økonomisk motivert. Det kan ikke utelukkes at enkelte filmklubber kan komme til å se en medlemsgevinst i å sette opp mange ellers forbudte valdsfilm. Skulle dette vise seg å bli et problem i praksis, gjennom at hovedregelen i § 382 undergraves, får man eventuelt vurdere det unntaket som nå foreslås på nytt.

Et argument mot departementets forslag – og dermed også Stortingets anmodningsvedtak – kan være at forslaget bidrar til å opprettholde og forsterke det gamle skillet mellom «kunsten for de få» og «kunsten for de mange», jf.

Ytringsfrihetskommisjonens merknader om dette i NOU 1999: 27 s. 62. Det kan anføres at realiteten i forslaget er at en liten intellektuell elite vil få ubegrenset adgang til å se voldsfilm – under dekke av at de evner å holde en kritisk distanse – mens det jevne kinopublikum fortsatt nektes tilgang til slike skildringer, ut fra den antakelse at de mangler elitens kritiske sans.»

3.3 Høyringsinstansane sitt syn

Høyringsinstansane er delte i synet på framlegget i høyringsbrevet.

Eit fleirtal av instansane stør i det vesentlege framlegget. Dette gjeld *Regjeringsadvokaten*, *Allmennkringkastingsrådet*, *Institutt for kunst- og medievitskap*, *NTNU*, *Kommunale kinomatografers landsforbund*, *Kommunenes filmcentral A/S*, *Norsk filmklubbforbund*, *Norsk medieforskarlag*, *Norske filmbyråers forening* og *Statens filmtilsyn*.

Fleire av desse viser til grunnlegginga i høyringsbrevet om at ei slik lovendring vil utvide informasjonsfridomen. *Institutt for kunst- og medievitskap*, *NTNU*, seier til dømes:

«Vi imøteser en slik utvidelse av informasjonsfriheten også for bildemediene og vil særlig legge vekt på verdien av slike visninger i regi av klubbene i Norsk Filmklubbforbund. Endringen er dessuten i tråd med Ytringsfrihetskommisjonens innstilling og Kulturkomiteens flertall.»

Fleire av dei instansane som stør framlegget, reiser spørsmål om ikkje unntaket bør vere meir omfattande. Det vert m.a. peika på at utvida informasjonsfridom også bør gjelde framstillingar av seksualitet. Det vert òg stilt spørsmål ved om det er føremålstenleg å halde dataspel og videospel utanfor lovendringa.

Norsk filmklubbforbund peiker på at mange av medlemmane deira er ungdom frå 15 år og oppover, og at ein difor ynskjer ei lågare aldersgrense enn 18 år.

Vidare er fleire av dei høyringsinstansane som stør lovframlegget, opptekne av å tilbakevise synspunktet i høyringsnotatet om at framlegget kan vere med på å forsterke det skiljet som finst mellom kunsten for dei få og kunsten for dei mange. *Kommunale kinomatografers landsforbund* uttaler t.d.:

«Når det gjelder det argument mot forslaget som departementet selv anfører i høyringsnotatet om at forslaget kan bidra til å opprettholde og forsterke det gamle skillet mellom «kunsten for de få» og «kunsten for de mange», anser vi ikke dette som særlig reelt i og med at medlemskap i filmklubber er åpent for alle. Det skille

som eventuelt vil kunne sies å forsterkes går heller på forskjell mellom urbane strøk med eksisterende filmklubbtilbud og landet for øvrig uten et slikt tilbud. Men vi vurderer heller ikke dette argumentet som betydningsfullt i forhold til forslaget.»

Statens filmtilsyn er einaste høyringsinstans blant dei som i hovudsak stør framlegget, som samtidig eksplisitt går imot den delen av framlegget som gjeld utvida rett til å distribuere film for slik framvisning. *Statens filmtilsyn* uttaler:

«Et slikt system kan ha en uheldige konsekvens: nemlig at man får et helt legalt marked for omsetning (hovedsakelig salg) av videoer med ekstreme, forbudte valdsskildringer som ellers er forbudt å omsette eller vise til publikum; film som bl.a. ikke er – eller ville blitt – godkjent av Statens filmtilsyn etter filmloven: En videohandler i Norge som for eksempel selv driver import av VHS/DVD og selger disse på postordre via Internett, vil helt lovlig kunne selge umerket og ellers forbudt film til privatmarkedet, under forutsetning av at dette kun er beregnet på offentlig visning. Det stilles i loven (eller høyringsnotatet) ingen krav til kjøper eller selger av slike filmer, for eksempel at de kun skal omsettes til filmklubber eller ikke kan omsettes til privatkunder.»

Eit mindretal av høyringsinstansane går imot framlegget i høyringsbrevet. Dette gjeld *Riksadvokaten*, *Oslo statsadvokatembete*, *Hammerfest kommune*, *Kristeleg kringkastingskontor*, *Oslo kommune* og *Videobransjens felleskontor*. Fleire av disse viser til at valdsskildringar i biletmedia kan ha ei uheldig signal- og påverkingseffekt. *Oslo kommune* uttaler t.d.:

«Fremveksten av de ekstreme voldsmiljøene i Oslo kommune og landet for øvrig er voksende og representerer et stort og økende problem i samfunnet. En liberalisering av lovgivningen vil gi en uheldig signaleffekt i forhold til aksept av vold i underholdningsøyemed.»

Nokre av dei høyringsinstansane som går imot framlegget, har òg kritiske merknader til sjølve utforminga av unntaket. Desse knyter seg dels til at unntaket er for vidtgående og dels til at vilkåra som er oppstilt, vil vere vanskelege å handheve. *Oslo statsadvokatembete*, med støtte frå *Riksadvokaten*, uttaler t.d.:

«I forslaget til ny straffelov § 382 annet ledd b foreslår departementet at det gjøres unntak fra straffansvar for offentlig fremvisning av enhver film eller videogram som i underholdningsøyemed gjør utilbørlig bruk av grove valdsskildrin-

ger. Etter vår mening er unntaket altfor omfattende. Unntaket bør begrensas til filmer som er forelagt Statens filmtilsyn for kontroll. Utilbørlig grove voldsunderholdningsfilmer som ikke fremmes for kontroll har som hovedregel lite med kunst og kultur å gjøre.»

Oslo statsadvokatembete, med støtte frå *Riksadvokaten*, er også negativ til at framlegget ikkje er avgrensa til berre å gjelde filmklubbar:

«Vi kan ikke se at en unntaksregel som tillater fremvisning begrenset til filmklubber er uheldig av prinsipielle grunner. Vi antar at enhver med særlig interesse for film eller videogrammer fritt kan melde seg inn i en eller flere slike klubber. Unntaket vil derfor ikke være diskriminerende. Et slikt unntak vil dessuten føre til langt bedre kontroll med hvem som får se filmene.»

Om uroa for at det kan bli vanskeleg å føre effektiv kontroll med at unntaket ikkje vert misbrukt, seier *Videobransjens felleskontor* m.a.:

«Vi vil også understreke at det er viktig at det ikke skjer utglidninger i forhold til dette med aldersgrensen. Videobransjen har i flere år vært bevisst på og har brukt store ressurser på å rydde opp i markedet for å unngå at barn og ungdom skal få tilgang til bildemateriale som kan være skadelig for dem.»

Med omsyn til den delen av framlegget som gjeld utvida rett til distribusjon av film med grove valdsskildringar, gjer *Oslo statsadvokatembete*, med støtte frå *Riksadvokaten*, gjeldande at dette vil føre til auka risiko for at barn og unge under 18 år får tilgang til slik voldsfilm:

«Vårt viktigste argument mot endringsforslaget er likevel at det må anses umulig å kontrollere at barn og unge under 18 år ikke får adgang til slike filmer eller videogrammer. Når filmene/videogrammene fritt kan selges, leies ut eller på annen måte distribueres, kan de ikke beslaglegges hos forhandler som tjener penger på virksomheten. De kan heller ikke beslaglegges hos kjøper/leier som hevder å ha anskaffet dem for lovlig fremvisning. Det leder til at voldsfilmer kommer i omløp. Det sier seg selv at det da vil være umulig å kontrollere hvem som får se dem privat eller i grupper, herunder om de blir sett av barn eller unge under 18 år. Straffebestemmelser med ukontrollerbare unntaksregler er generelt sett svært uheldig. I dette tilfellet dreier det seg om ukontrollerbare unntaksregler som vil kunne lede til fri flyt av utilbørlig grove voldsfilmer og videogrammer. Det synes vi det er all grunn til å advare mot.»

Fleire av dei andre høyringsinstansane som går imot framlegget, peiker også på at det vil bli van-

skeleg å kontrollere at distribusjonen finn stad innafor lovas rammer.

3.4 Departementet si vurdering

Departementet held fast ved framlegget i høyringsnotatet om å gjere unntak frå straffeansvaret i straffelova § 382 for offentleg framsyning av elles ulovleg voldsfilm utanfor næring, når nærare fastsette vilkår er oppfylt. Unntaket legg til rette for at bruken av valdsskildringar i film i større grad enn tidlegare kan bli emne for debatt i uavhengige kritikk- og debattfora. Lovframlegget inneber på det viset ei utviding av informasjonsfridomen til personar over 18 år. Unntaket vil ha eit svært avgrensa nedslagsfelt, og departementet kan difor ikkje sjå at det har ei uheldig signaleffekt. Ei meir omfattande grunngeving for framlegget finst i høyringsbrevet, sjå punkt 3.2.

For å kome enkelte innvendingar framsett i høyringsrunden i møte, vil departementet føreslå at unntaket vert gjort avhengig av at det er sendt melding til det lokale politiet. Dette inneber at unntaket frå forbodet mot offentleg framsyning berre vil gjelde der desse fire kumulative vilkåra er oppfylte:

1. Framsyninga må ikkje skje i næring.
2. Personar under 18 år må ikkje vere til stades under framsyninga.
3. Framsyninga kan berre finne stad i lokalar der den ansvarlege kan kontrollere at ingen under 18 år er til stades.
4. Det må før framsyning vere sendt melding til det lokale politiet.

Ei slik melding skal innehalde informasjon om kor og når framsyninga vil finne stad og om kven (ein eller fleire) som står ansvarleg for framsyninga.

Det er etter departementet sitt syn ynskjeleg at føresegna vert slik utforma at styresmaktene får kunnskap om det faktiske omfanget av framsynningar med heimel i unntaket, og at politiet får ein reell sjanse til å undersøkje om framsyningane skjer på lovleg måte. Det vil ein oppnå med eit vilkår om at det før framsyning skal sendast melding til politiet.

Departementet vil framheve at meldinga ikkje inneber at det vert gitt eller skal gjevast nokon førehandsgodkjenning frå politiet si side (løyve). Tilsynet med at vilkåra i straffelova § 382 vert respektert vil skje ved etterfølgjande kontrollar og stikkprøver. Dette er likt med ordninga for omsetting av videogram. Her finst ei liknande registreringsordning, og kontrollen med at vilkåra i filmlova vert haldne, skjer i etterkant.

Det er mogleg å tenkje seg at ei slik rein meldingsordning som tilrådd her, kan administrerast

av Statens filmtilsyn. Mot dette kjem at Statens filmtilsyn ikkje er innretta med sikte på granskning eller kontroll ute i felten. Departementet har difor kome til at det er mest føremålstenleg at meldinga går til det lokale politiet, også fordi det vil vere politiet som eventuelt må gjennomføre den etterfølgjande kontrollen med at framsyninga fann stad i samsvar med vilkåra i unntaket.

Når det gjeld det nærare innhaldet i dei tre andre kumulative vilkåra i framlegget, viser departementet til det som vart sagt i høyringsbrevet, sjå punkt 3.2.

Departementet held fast ved at unntaket skal omfatte alle ikkje-kommersielle offentlege framsyningar, medrekna framsyningar som ledd i undervisning, på politiske debattmøte, i filmklubbar med ideelle formål m.v. Departementet meiner det er prinsipielt vanskeleg å innføre eit unntak som berre skal gjelde for ei gruppe, i dette høve Norsk filmklubbforbund. Også andre enn medlemmar av filmklubbar bør kunne arrangere offentleg framsyning av voldsfilm der dette er naturleg som ledd i ein film- og samfunnsdebatt. Ein kan her t.d. tenkje seg at det kjem opp ein offentleg debatt om ein film som er tilgjengeleg på Internett. Då må lovendinga vere utforma slik at også politiske parti, foreldreforeiningar m.m. kan invitere til debattmøte om valdsskildringane, og i samband med dette kunne syne filmen eller dei aktuelle volds-scenene.

Departementet held også fast ved at unntaket skal gjelde voldsfilmar generelt og ikkje berre filmar som Statens filmtilsyn har nekta å godkjenne for offentleg framsyning. Statens filmtilsyn får seg svært sjeldan førelagt filmar som vert totalforbodne på grunn av ulovlege valdsskildringar. Førehandskontrollen etter filmlova gjeld dessutan berre for film som skal synast fram i næring, og filmklubbar og andre filminteresserte kan ikkje sende inn filmar for førehandskontroll. Dermed vil dei òg ha svært avgrensa høve til sjølve å påverke kva slags filmar som kan synast fram med heimel i unntaket.

I høyringsnotatet vart det presisert at framlegget berre skal gjelder valdsskildringar (straffelova § 382), og at det ikkje rører ved forbodet i straffelova § 204 første ledd bokstav e mot offentleg framsyning av film med pornografisk innhald. Forbodet i straffelova § 204 gjeld uavhengig av om framsyninga skjer som ledd i næring eller ikkje. Heller ikkje på dette punktet har departementet gjort endringar med omsyn til framlegget i høyringsbrevet. Oppmodingsvedtaket i Stortinget gjeld berre straffelova § 382. Straffelova § 204 første ledd bokstav e fekk si noverande utforming ved lov 11. august 2000 nr. 76. Føresegna er dermed vurdert av Stortinget for kort tid sidan og i tid etter at oppmodingsvedtaket vart

fatta. På bakgrunn av dette har ikkje departementet i denne proposisjonen funne grunn til å gjere framlegg om endringar som kan redusere omfanget av forbodet i straffelova § 204 første ledd bokstav e.

Departementet er framleis av den oppfatning at unntaket berre skal gjelde film og videogram. Dette inneber at forbodet i straffelova § 382 mot offentleg framsyning av dataspel m.m. der ein med sikte på underhaldning har gjort utilbørleg bruk av grove valdsskildringar, vil gjelde som tidlegare. Dei omsyn som taler for det unntaket som det blir gjort framlegg om her, gjer seg ikkje like sterkt gjeldande for visuelle valdsskildringar i andre media enn film. Oppmodingsvedtaket omfatta dessutan ikkje dataspel m.v.

På eit sentralt punkt er det avvik mellom framlegget i proposisjonen her og det som vart lagt fram i høyringsbrevet. Departementet går bort frå den delen av framlegget som gjaldt utvida rett til sal, utleige og distribusjon av film og videogram med sikte på slik framsyning som er omfatta av unntaket. I høyringsbrevet vart denne delen av framlegget grunngeve med at filmklubbane m.m. utan ein slik regel ville få problem med å skaffe seg dei aktuelle filmene frå norske distributørar og importørar, fordi utleige m.m. frå deira side ville bli råka av straffelova § 382 første ledd.

Fleire av høyringsinstansane har gått sterkt imot framlegget på dette punktet. Kort kan innvendingane oppsummerast: Om ein opnar ein legal marknad for distribusjon av slik film til særlege grupper, vil det vere stor fare for at det også vil finne stad distribusjon av same type film til privatmarknaden. For distributørane vil det vere svært vanskeleg å kontrollere at filmene som vert omsett, berre vert nytta innafor rammene for unntaket. Det vil vidare vere svært vanskeleg for kontrollørane å føre tilsyn med at distributørane held seg innafor lova, og ikkje i tillegg distribuerer filmene til privatmarknaden.

Departementet finn desse innvendingane tunge og avgjerande.

Statens filmtilsyn gjer framlegg om ei løysing der det berre vert opna for utleige, og ikkje for sal, til bruk for slike framsyningar. *Oslo statsadvokatembeter* har tankar om ei føresegn der filmklubbane berre kan syne filmar «etter tidsbegrenset utlån fra og på de vilkår som fastsettes av Statens filmkontroll, herunder ... at filmene ikke kopieres eller på annen måte gjøres tilgjengelig for andre.»

Departementet kan ikkje heilt sjå at kontrollproblema vert særleg mindre sjølv om retten til distribusjon vert avgrensa til berre å gjelde utleige. Denne løysinga er difor neppe eit reelt alternativ. Framlegget frå statsadvokatane i Oslo vil medføre at Sta-

tens filmtilsyn får til oppgåve å distribuere film til bruk for denne typen framsyningar. Filmtilsynet er i dag eit offentleg kontrollorgan som ikkje har slike distribusjonsoppgåver. Departementet ser det som uaktuelt å leggje slike oppgåver til tilsynet, og ser derfor heller ikkje dette framlegget som aktuelt.

Departementet ser ikkje nokon god løysing på problemet og har blitt ståande ved at det ikkje bør opnast opp for sal, utleige m.v. av filmar til bruk for framsyning under unntaket. Straffeansvaret i straffelova § 382 første ledd vil halde fram som tidligare. Dette inneber at ein går attende til rettstilstanden frå perioden 1988 til 1998. Då var det ingen grenser for kva slags valdsskildringar ein kunne syne fram offentleg, så lenge framsyninga ikkje skjedde i næring. Samstundes gjaldt forbodet i straffelova § 382 mot omsetting av filmar der ein med sikte på underhaldning gjorde utilbørleg bruk av grove valdsskildringar.

At straffeansvaret i straffelova § 382 første ledd vert ståande, inneber at dei aktuelle filmane må hentast frå utlandet. Det vil kunne innebere at det i mange tilfelle kan verte praktisk vanskeleg å skaffe filmane, og det kan verte dyrare enn om ein kunne få filmen frå ein norsk distributør. Det er ein relativ kostnad ein ikkje kan kome unna om ein av dei årsakene det er vist til her, ynskjer å unngå dei farane som er knytte til å legalisere innanlandsk distribusjon av slik film.

4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Framlegget inneber ei avkriminalisering og vil ikkje få nemneverdige økonomiske eller administrative konsekvensar. Departementet legg til grunn at talet på meldingar til politiet om offentleg framsyning av grove valdsfilm med heimel i lovendringa, vil verte heller moderat. Mottak og arkivering av meldingar kan difor vanskeleg gje særleg auke i arbeidsmengda for politiet. Departementet legg til grunn at politiets kontroll med slike framsyningar kan skje innafor gjeldande budsjetttramme.

5 Merknader til føresegna

Det nye *andre punktum* i straffelova § 382 fjerde ledd inneber at straffeansvaret ikkje gjeld for offentleg framsyning når fire kumulative vilkår er oppfylt:

1. Framsyninga må ikkje skje i næring.
2. Personar under 18 år må ikkje vere til stades under framsyninga.

3. Framsyninga kan berre finne stad i lokalar der den ansvarlege kan kontrollere at ingen under 18 år er til stades.
4. Det må før framsyning vere sendt melding til det lokale politiet. Ei slik melding skal innehalde informasjon om kor framsyninga vil finne stad, når framsyninga vil finne stad og om kven (ein eller fleire personar) som står ansvarleg for framsyninga.

Unntaket gjeld berre *film* og *videogram*, og ikkje for dataspel og anna som fell innunder forbodet i § 382. Unntaket gjeld for valdsfilm generelt og ikkje berre for filmar som Statens filmtilsyn har nekta å godkjenne for offentleg framsyning.

Vidare fell berre *framsyning* inn under unntaket; sal, utleige eller annan utbreiing fell utanfor.

Kriteriet i *næring* har same innhald som det tilsvarende kriteriet i filmlova, jf. mellom anna filmlova §§ 1 og 4. Det vil vere framsyning i næring når verksemda som står bak, har eit økonomisk formål. Det er ikkje avgjerande at verksemda går med overskot. Framsyning av film treng heller ikkje å vere ein vesentleg del av verksemda. Det er tilstrekkeleg at framsyninga skjer i samband med næring.

Vanleg kinoframsyning i regi av kommunale eller private kinematografar vil vere næringsverksemd, og er difor ikkje omfatta av unntaket. Det same vil normalt òg gjelde framsyningar i forretningar, restaurantar, pubar og barar m.m. Framsyning i samband med undervisning, på politiske møte og liknande vil derimot normalt vere omfatta av unntaket. Også framsyning i regi av filmklubbar fell innunder unntaket såframt klubbane vert drivne ut frå ideelle – og ikkje kommersielle – føremål.

Meldeplikta vil være oppfylt når ei skriftleg melding med den naudsynte informasjonen er motteke av politiet seinast siste vyrkedag før framsyninga skal finne stad. Slik må det vere om politiet skal få ein reell sjanse til å føre tilsyn med at framsyninga er lovleg på det tidspunktet ho faktisk finn stad.

Ein må kunne legge til grunn at politiet hovudsakeleg vil kontrollere i dei tilfella der det ligg føre informasjon i framkant om at framsyninga kan vere ulovleg, t.d. basert på opplysningar om at tidlegare framsyningar på same staden eller med same ansvarleg ikkje var etter boka. At politiet ikkje møter fram for kontroll etter at det er gitt melding, er difor ikkje eit uttrykk for at framsyninga er godkjent eller eit uttrykk for at politiet meiner at framsyninga er lovleg, men berre eit uttrykk for at politiet ikkje har funne grunn til sjå nærare på saka. Etterfølgjande ansvar kan difor bli gjort gjeldande om det seinare kjem prov for at det vart vist valdsfilm i strid med vilkåra.

Om lov om endring i straffelova (avgrensa rett til offentlig framsyning av grove valdsskildringar utanfor næring)

Den ansvarlege for framsyninga må være ein eller fleire namngjevne personar over 18 år. Den eller dei som er namngjeve, er ansvarlege for å kontrollere at ingen under 18 år er til stades i lokalet når framsyninga finn stad og for at vilkåra elles er oppfylte.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endring i straffelova (avgrensa rett til offentlig framsyning av grove valdsskildringar utanfor næring).

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endring i straffelova (avgrensa rett til offentlig framsyning av grove valdsskildringar utanfor næring) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endring i straffelova (avgrensa rett til offentleg framsyning av grove valdsskildringar utanfor næring)

I

I Almindelig borgerlig Straffelov 22. mai 1902 nr. 10 (straffeloven) skal det gjerast følgjande endring:

§ 382 fjerde ledd andre punktum skal lyde:
Paragrafen gjelder heller ikke for framvisning av film og videogram når:

- a) framvisningen skjer utenfor næring,*
- b) bare overværes av personer som har fylt 18 år,*

- c) skjer i lokaler der den ansvarlige kan kontrollere at ingen under 18 år er til stede, og*
- d) det er sendt melding til politiet i det distriktet der visningen skal skje, med opplysning om visningssted, visningstidspunkt og navn på visningsansvarlig person over 18 år.*

II

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.
