

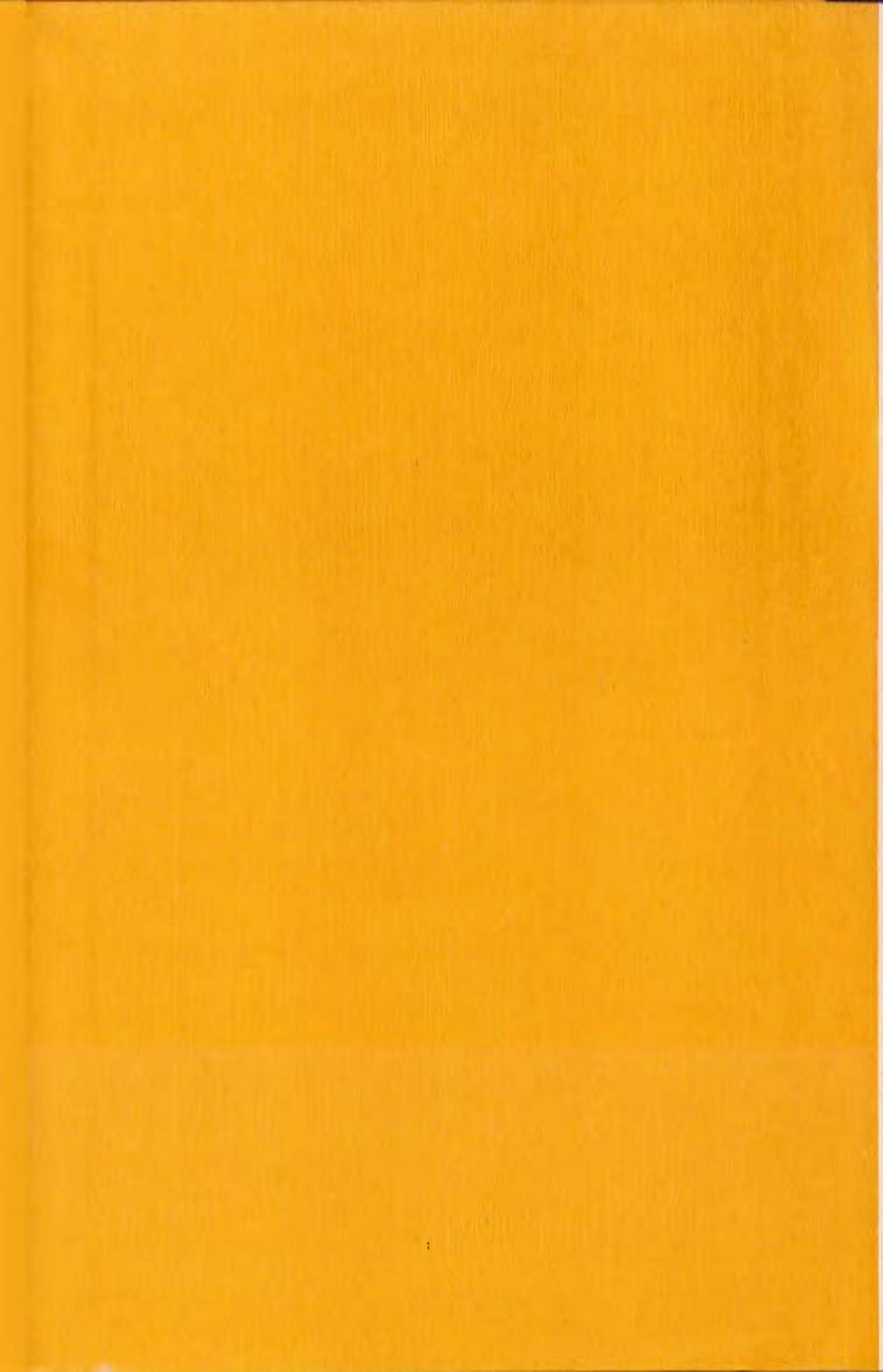
Ref

Censurlagen

- en modernisering av
biografförordningen

SOU

1989:22





Statens offentliga utredningar
1989:22
Utbildningsdepartementet

Censurlagen

- en modernisering
av biografförordningen

Betänkande av väldsskildringsutredningen

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981-1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.
Best. nr. 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remisseexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰ (externt och internt)

08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast internt)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1989

ISBN 91-38-10303-6
ISSN 0375-250X

Till
Statsrådet och Chefen för
utbildningsdepartementet

Regeringen bemyndigade den 25 maj 1985 statsrådet Bengt Göransson att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utreda frågor om åtgärder mot våldsskildringar i rörliga bilder.

Den 18 oktober 1985 förordnades dåvarande ordföranden i arbetsdomstolen Claes Eklundh till särskild utredare. Sedan Claes Eklundh utnämnts till chefsjustitieombudsman entledigades han den 1 november 1987.

Den 26 november 1987 förordnades hovrättslagmannen Carl Johan Cosmo som särskild utredare.

Utredningen avgav i juni 1987 rapporten Videovåld (Ds U 1987:8).

I juni 1988 överlämnade utredningen sitt huvudbetänkande Videovåld II – förslag till åtgärder (SOU 1988:28).

Utredningen överlämnar härmed sitt slutbetänkande Censurlagen – en modernisering av biografförordningen.

I slutbetänkandet har som experter medverkat kanslirådet Britt-Marie Blanck, hovrättsrådet Lars Eric Håkansson, kanslirådet Lars Marén och hovrättsassessorn Göran Schäder. Kammarrättsassessorn Rose Bergström har även medverkat i detta arbete. Sekreterare har varit hovrättsassessorn Ulla Nilsson.

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Malmö i mars 1989

Carl Johan Cosmo

Ulla Nilsson

Förkortningar

Dir.	Kommittédirektiv
Ds Ju	Departementsserien, justitiedepartementet
Ds U	Departementsserien, utbildningsdepartementet
IFPI-VIDEO	International Federation of Producers of Phonograms and Videograms
JK	Justitiekanslern
KU	Konstitutionsutskottet
Prop.	Regeringsproposition
RF	Regeringsformen
rskr.	Riksdagens skrivelse
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
TF	Tryckfrihetsförordningen
URL	Upphovsrättslagen
YFU	Yttrandefrihetsutredningen

Innehåll

Författningsförslag	11
Sammanfattning	31
1 Inledning	33
2 Biografbyråns verksamhet i dag	37
2.1 Biografförordningen	37
2.2 Statens biografbyrå	38
2.2.1 Granskning av film och videogram	39
2.2.2 Åtalsmedgivande	40
2.2.3 Fraktstöd	40
2.3 Biografbyråns sidonämnder	41
2.3.1 Statens filmgranskningsråd	41
2.3.2 Statens barnfilmnämnd	42
3 Censurgrunder	45
3.1 Nuvarande ordning i biografförordningen	45
3.1.1 Vuxencensuren i praxis	45
3.2 Överväganden och förslag	48
3.2.1 Allmänna utgångspunkter	48
3.2.2 "Förråande"	50
3.2.3 "Skadligt upphetsande"	51
3.2.4 "Förleda till brott"	52
3.2.5 Visning skulle "strida mot allmän lag"	54

4	Skall biografbyrån bevara granskat material?	57
4.1	Utgångspunkter	57
4.1.1	Tryckfrihetsförordningen (TF)	57
4.1.2	Sekretesslagen	58
4.1.3	Upphovsrättslagen	59
4.1.4	Pliktexemplarslagen	60
4.2	Vad bevarar biografbyrån i dag?	61
4.3	Överväganden och förslag	62
5	Överprövning av biografbyråns beslut	71
5.1	Nuvarande ordning	71
5.2	Utgångspunkter för våra överväganden	73
5.3	Skall besvärsprovning av censurärenden ske hos kammar- rätt eller särskild besvärsnämnd?	75
5.4	Överväganden och förslag i fråga om biografbyråns sido- nämnder	77
5.5	Kostnader för besvärsnämnden	80
6	Information, tillsyn och utbildning	83
6.1	Information	83
6.2	Tillsyn	84
6.3	Utbildning	86
6.4	Resurser	86
6.4.1	Filmägarnas kontrollbyrå	87
6.5	Skall tillsynsenhetens verksamhet vara avgifts- eller anslagsfinansierad?	88
7	Granskningsavgifterna	89
7.1	Bakgrund	89
7.2	Överväganden och förslag	90
8	Specialmotivering till förslaget till lag om censur av filmer och videogram	93

Bilagor

Bilaga 1	Förordning (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m.	103
Bilaga 2	Förordning med instruktion för statens biograf- byrå	109
Bilaga 3	Instruktion för statens filmgranskningsråd	115
Bilaga 4	Instruktion för statens barnfilmnämnd	119

1 Förslag till

Lag om censur av framställningar i filmer och videogram

Häri genom föreskrivs följande.

Granskningsplikt

1 § Framställningen i en film eller ett videogram skall granskas och godkännas av statens biografbyrå innan den får visas vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning.

2 § Från granskningsplikt undantas filmer och videogram som

1. sänds i radiosändning,
2. sänds i trådsändning om sändningen är en vidaresändning av en rundradiosändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik eller om sändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt 5 § andra stycket radiolagen (1966:755) eller i enlighet med bestämmelserna i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar,
3. utgör reklam för vara eller tjänst,
4. visas vid varumässa, utställning eller sportevenemang, om inte själva visningen utgör en allmän sammankomst.

3 § Biografbyrån får för en viss filmfestival eller ett liknande evenemang medge att framställningar i filmer och videogram visas för personer över femton år även om framställningarna inte har granskats och godkänts för visning. Ett sådant medgivande skall förenas med villkor i fråga om tid och plats för visningen.

Bedömningsgrunder och åldersgränser

4 § Framställningen i en film eller ett videogram får inte godkännas för visning om händelserna skildras på sådant sätt och i sådant sammanhang att framställningen kan verka förråande.

Vid bedömningen skall särskilt beaktas om framställningen innehåller närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur, skildrar sexuellt våld eller tvång eller skildrar barn i pornografiska sammanhang.

Ett beslut kan avse hela framställningen i en film eller ett videogram eller en del av framställningen.

5 § Varje framställning i film eller videogram som godkänts för visning skall hänföras till någon av följande åldersgrupper, nämligen

1. ingen nedre åldersgräns,
2. från 7 år,
3. från 11 år,
4. från 15 år.

Framställningen får inte hänföras till någon av åldersgrupperna 1-3 om den kan vålla barn i aktuell åldersgrupp någon psykisk skada.

6 § Vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning där visning av en framställning i film eller videogram förekommer får tillträde inte medges någon som inte har uppnått den lägsta ålder som biografbyrån bestämt enligt 5 §.

Barn som inte har fyllt sju år och som är i sällskap med vuxen person får medges tillträde till visning av en framställning som är tillåten för barn från sju år. Detsamma gäller barn som fyllt sju år men inte elva år i fråga om visning av en framställning som är tillåten för barn från elva år.

Arkivering

7 § Biografbyrån skall förvara sådana delar av en granskad framställning som enligt 4 § inte har godkänts.

Framställning som inte till någon del har godkänts skall inte förvaras.

Tillståndskort m.m.

8 § Beslut i fråga om godkännande får ej meddelas om inte framställningen enligt 12 och 13 §§ lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar ingivits som pliktexemplar till arkivet för ljud och bild.

9 § För varje exemplar av en framställning i film eller videogram som skall visas vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall biografbyrån utfärda tillståndskort.

Varje exemplar av en framställning som skall visas vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall åtföljas av ett tillståndskort som avser framställningen.

Avgifter

10 § Avgift för granskning enligt denna lag utgår med

1. grundavgift 200 kr.,
2. granskningsavgift 40 kr. per spelminut vid normal visningshastighet, dock minst 200 kr.
3. avgift för tillståndskort med 1 400 kr. För första tillståndskortet utgår inte avgift.

Om framställningen i en film eller ett videogram till väsentlig del är upptagen från verkligheten utgår inte granskningsavgift enligt första stycket 2.

Överklagande

11 § Biografbyråns beslut enligt denna lag får överklagas hos statens besvärsnämnd för filmcensur.

Nämnden skall bestå av en ordförande och sex andra ledamöter. För varje ledamot skall finnas en personlig ersättare. En av ledamöterna eller ersättarna skall vara vice ordförande. Ordföranden och vice ordföranden skall vara eller ha varit ordinarie domare.

Tillsyn

12 § Biografbyrån skall verka för att överträdelser av 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken och denna lag beivras.

13 § Biografbyrån utövar tillsyn över efterlevnaden av 16 kap. 10 b och 10 c §§ brottsbalken och denna lag.

14 § För sin tillsyn har biografbyrån rätt att få tillträde till lokaler eller andra utrymmen som används i samband med visning, försäljning eller uthyrning av filmer och videogram till konsument.

Biografbyrån har i sådant fall även rätt till tillträde till lokal eller annat utrymme som huvudsakligen används för lagring eller förvaring av filmer och videogram.

15 § Biografbyrån har rätt att av den som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärssyfte sprider filmer eller videogram på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Anmaningar att lämna upplysningar och handlingar får förenas med vite.

16 § Om det kan antas att en framställning sprids i strid mot 16 kap. 10 b § brottsbalken får biografbyrån utan ersättning ta hand om exemplar av framställningen för kontroll.

Biografbyrån får ta hand om exemplar av framställning för kontroll under 24 timmar. Om det finns särskilda skäl får tiden utsträckas dock längst till 72 timmar.

17 § Polismyndigheten skall på begäran lämna den hjälp som behövs vid tillsynen.

Kostnad för åtalsmedgivande

18 § I fråga om statsverkets kostnad för åtalsmedgivande enligt 16 kap. 19 § brottsbalken skall vad i 31 kap. rättegångsbalken stadgas om kostnad som enligt rättens beslut utgått av allmänna medel tillämpas.

Ansvar

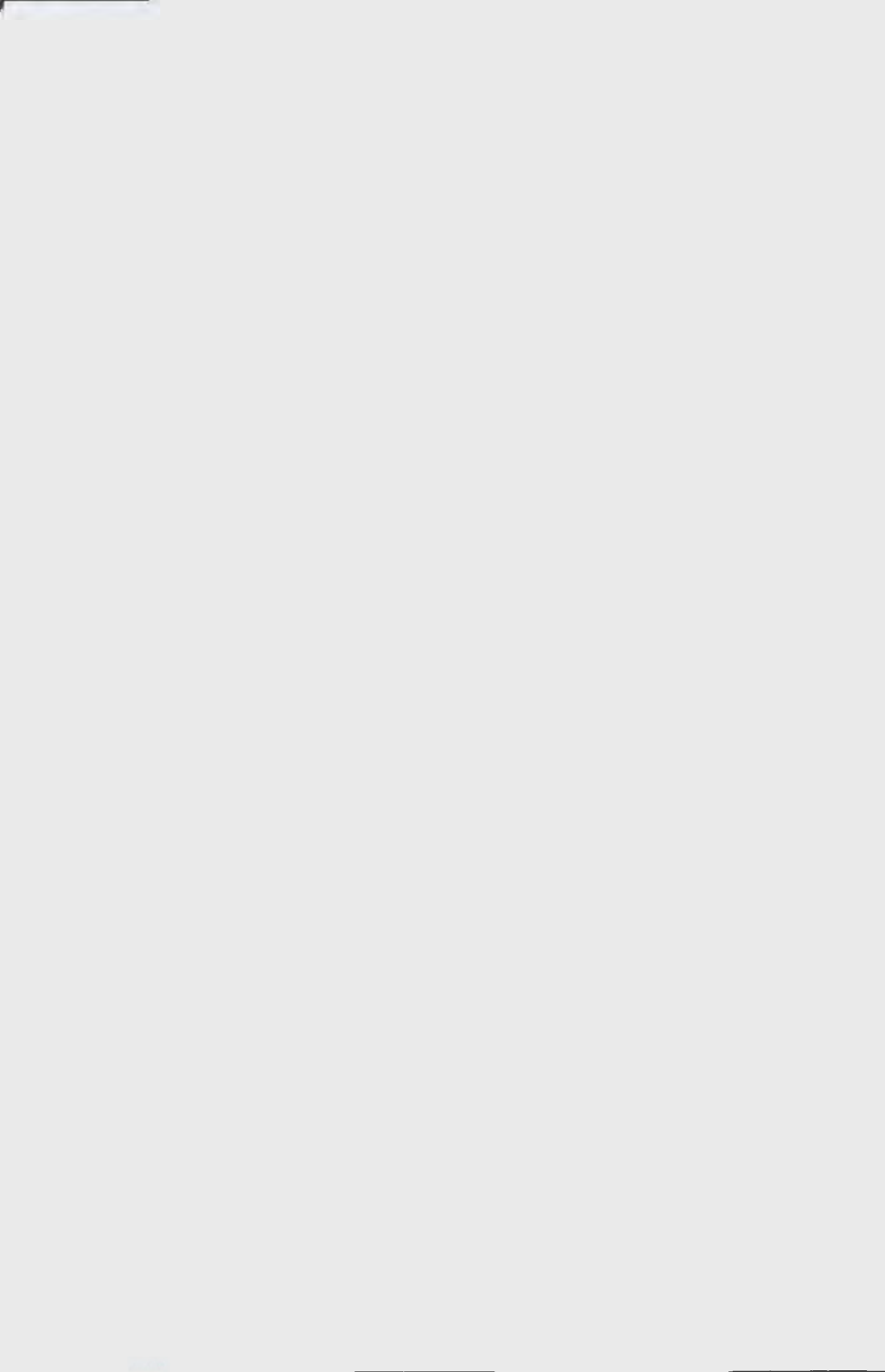
19 § Till böter eller fängelser i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet,

1. vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning som inte omfattas av medgivande enligt 3 §, visar en framställning i film eller videogram som omfattas av granskningsplikt men inte har godkänts för visning,
2. bryter mot 6 § om åldersgränser för tillträde till visning,
3. bryter mot villkor enligt 3 §,
4. bryter mot 9 § andra stycket om tillståndskort.

Denna lag träder i kraft den

Genom lagen upphävs förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biograf föreställningar m.m.

Om en framställning ingetts till biografbyrån före den nya lagens ikraftträdande skall äldre bestämmelser gälla.



2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar
dels att 12 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 12 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Av film, som är 16 eller 35 mm bred och som har godkänts av statens biografbyrå för visning vid biografföreställning, skall den, som har påkallat granskningen hos biografbyrån lämna ett pliktexemplar till arkivet för ljud och bild.

Av reklamfilm, som distribueras för visning vid biografföreställning skall distributören lämna ett pliktexemplar till arkivet för ljud och bild.

Pliktexemplar enligt första stycket skall lämnas inom en månad från den dag då filmen första gången visades offentligt här i riket. Den som har lämnat pliktexemplaret skall få tillbaka detta sedan arkivet har haft skälig tid för att framställa en kopia.

När en film eller ett videogram ges in för granskning av statens biografbyrå skall den som påkallar granskningen lämna ett pliktexemplar av filmen eller videogrammet till arkivet för ljud och bild.

Om den framställning som godkänts av biografbyrån inte överensstämmer med innehållet i det lämnade pliktexemplaret, skall den som påkallat granskningen även lämna ett pliktexemplar av den godkända framställningen.

Av reklamfilm, som distribueras för att visas vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall distributören lämna ett pliktexemplar till arkivet för ljud och bild.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***12 a §**

Pliktexemplar som avses i 12 § andra eller tredje stycket skall lämnas inom en månad från den dag då filmen eller videogrammet första gången visades offentligt här i riket.

Den som lämnat pliktexemplar av en film skall få tillbaka det sedan arkivet har haft skälig tid för att framställa en kopia.

Denna lag träder i kraft den

3 Förslag till

Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att det i sekretesslagen (1980:100)¹ skall införas en ny paragraf, 8 kap. 20 §, av följande lydelse.

8 kap.

20 §

Sekretess gäller i ärende om förhandsgranskning av filmer och videogram för uppgift om framställningen, om sökanden har begärt det.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen längst till dess att beslutet i ärendet vunnit laga kraft.

Denna lag träder i kraft den

¹ Lagen omtryckt 1988:9

4 Förslag till

Förordning om ändring i kungörelsen (1964:635) angående underrättelse om dom i vissa brottmål

Härigenom föreskrivs att det i kungörelsen (1964:635) angående underrättelse om dom i vissa brottmål skall införas en ny paragraf, 21 §, av följande lydelse.

21 §

Meddelar domstol dom eller beslut i mål som rör ansvar för brott mot 16 kap. 10 b och c §§ brottsbalken skall domstolen sända en kopia av domen eller beslutet till statens biografbyrå.

Denna förordning träder i kraft den

5 Förslag till

Förordning om ändring i kungörelsen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål

Härigenom föreskrivs att det i kungörelsen (1964:740) med föreskrifter för åklagare i vissa brottmål skall införas en ny paragraf, 4 §, av följande lydelse.

4 §

Har statens biografbyrå medgivit åtal enligt 16 kap. 19 § brottsbalken skall en avskrift av åklagarens beslut i åtalsfrågan sändas till statens biografbyrå.

Denna lag träder i kraft den

6 Förslag till

Förordning med instruktion för statens biografbyrå;

Biografbyråns uppgifter

1 § Statens biografbyrå prövar enligt lagen (1989:000) om censur av filmer och videogram frågor om framställningar i filmer och videogram skall godkännas för visning vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Biografbyrån svarar även för tillsyn enligt lagen samt för information och utbildning inom sitt verksamhetsområde.

Byrån prövar också frågor om medgivande till åtal enligt 16 kap. 19 § brottsbalken samt frågor om fraktstöd enligt förordningen (1984:465) om fraktstöd för film.

Vad som föreskrivs om film i denna förordning gäller också videogram.

Verksförordningens tillämpning

2 § Följande bestämmelser i verksförordningen (1987:1100) skall tillämpas på biografbyrån:

3 § första stycket om myndighetens ledning,

4 §, 5 § första stycket, 6, 7, 9 och 10 §§ om myndighetschefens ansvar och uppgifter,

14 och 15 §§ om myndighetens regelgivning,

16 § om interna föreskrifter,

27 och 28 §§ om ärendenas handläggning,

29 § om myndighetens beslut.

3 § Myndighetschefen har det ansvar och de uppgifter som anges i 13 § verksförordningen (1987:1100).

Biografbyråns ledning

4 § Chef för biografbyrån är en direktör. Direktören är även film-censor.

Organisation

5 § Hos biografbyrån finns ytterligare filmcensorer och ersättare för censorer till det antal regeringen bestämmer.

Direktörens och de andra censorernas ansvar

6 § Frågan om framställningen i en film skall godkännas för visning vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning provas av en eller flera censorer enligt vad som anges i 9 §.

Ärenden som inte avser prövning av frågor om godkännande av framställning i film, avgörs av direktören.

7 § Om det i ett granskningsärende uppkommer fråga om ändring av biografbyråns praxis bör direktören delta i ärendets avgörande.

Anmälan om granskning

8 § I en anmälan om granskning av en framställning skall uppges

1. originaltitel och svensk titel
2. producent
3. distributör
4. önskad åldersgräns vid offentlig visning
5. speltid vid normal visningshastighet
6. om framställningen till väsentlig del är upptagen från verkligheten.

I anmälan skall också anges önskat antal tillståndskort.

Om biografbyrån inte medger annat skall till anmälan fogas en fullständig förteckning över de texter som filmen skall visas med. I anmälan skall också finnas en kortare beskrivning av framställningens innehåll.

Handläggningen av ärenden om godkännande av filmer

9 § Frågan om en framställning skall godkännas för visning vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning prövas av en av censorerna.

Om censorn anser att framställningen helt eller delvis inte bör godkännas, skall ytterligare en censor delta i prövningen. Kan censorerna inte enas om beslutet, skall även en tredje censor delta i prövningen.

Om en framställning önskas tillåten även för barn under femton år, skall frågan om godkännande alltid prövas av två censorer. Minst en av dem skall ha kvalificerad utbildning och erfarenhet i barnpsykologi, sociologi, pedagogik, barnpsykiatri eller något annat ämne som är av värde vid prövningen. Kan censorerna inte enas om beslutet, skall även en tredje censor pröva framställningen.

När ett ärende prövas av tre censorer, gäller som biografbyråns beslut den mening som majoriteten enar sig om eller, vid tre olika meningar, den mening som den i tjänsten äldste censorn företräder.

10 § Om en framställning önskas tillåten även för barn under femton år skall yttrande från sakkunnig inhämtas

- om censorerna inte kan enas om beslutet
- om någon av censorerna begär det
- om fråga uppkommer att företa censuratgård av normerande betydelse för byråns verksamhet.

Har yttrande från sakkunnig inhämtats skall även en tredje censor pröva framställningen.

Tillståndskort

11 § Har en framställning helt eller delvis godkänts skall biografbyrån utfärda ett tillståndskort för varje exemplar av framställningen som skall användas vid visning vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning.

Tillståndskortet skall innehålla uppgift om

1. registreringsnummer
2. titel
3. producent
4. speltid vid normal visningshastighet för godkänd framställning
5. åldersgräns
6. speltid och beskrivning av de delar som inte godkänts.

Tillsyn

12 § Biografbyrån skall i sin tillsynsverksamhet ägna särskild uppmärksamhet åt kontroll av

1. import och distribution av videogram som kan antas innehålla framställningar som strider mot 16 kap. 10 b § brottsbalken,
2. spridning av videogram till personer under femton år.

13 § När biografbyrån tar hand om exemplar av framställning för kontroll skall biografbyrån föra protokoll.

Handläggningen av ärenden som inte gäller godkännande av filmer

14 § När direktören inte är i tjänst sköts direktörens uppgifter av den filmcensor som direktören bestämmer.

Direktören får delegera till annan tjänsteman att besluta i ärenden som rör biografbyråns tillsynsverksamhet.

Arkivering

15 § De delar av framställningen som inte godkänts av biografbyrån skall kopieras och förvaras hos biografbyrån.

Framställning som inte till någon del har godkänts skall inte kopieras.

Tjänstetillsättningar m.m.

16 § Tjänsten som direktör tillsätts av regeringen.

De andra filmcensorerna utses av regeringen för en bestämd tid.

Andra tjänster tillsätts av biografbyrån.

Sakkunniga som på begäran av biografbyrån skall avge yttrande enligt 10 § utses av regeringen för en bestämd tid och till det antal regeringen bestämmer.

17 § Besked om bisyssla enligt 37 § andra stycket anställningsförordningen (1965:601) lämnas av biografbyrån i fråga om annan filmcensor än direktören.

Överklagande

18 § Biografbyråns beslut får överklagas hos statens besvärsnämnd för filmcensur om något annat inte följer av

- lagen (1987:439) om inskränkning i rätten att överklaga
- andra föreskrifter.

Beslut som gäller medgivande till åtal enligt 16 kap. 19 § brottsbalken får inte överklagas.

Överklagas ett beslut om godkännande av framställning och har anmälaren begärt att framställningen skall godkännas för lägre åldersgräns än 15 år och finns inte yttrande från sakkunnig skall sådant yttrande inhämtas.

Denna förordning träder i kraft den

Sammanfattning

Våldsskildringsutredningen föreslår en ny lag om censur av filmer och videogram som skall visas vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Lagförslaget bygger på de allmänna överväganden om censurens omfattning och inriktning som gjordes i vårt huvudbetänkande Videovåld II (SOU 1988:28).

Vi behandlar nu närmare hur kriterierna för censuringripanden skall utformas (avsnitt 3). En strävan har varit att anpassa kriterierna till gällande praxis. Samtidigt har vi försökt åstadkomma bättre samstämmighet mellan den toleransnivå som kommer till uttryck i brottsbalken och den som anges i censurlagen.

Mot bakgrund av den grundläggande motsättning som finns mellan allmänna handlingars offentlighet och censur diskuteras i avsnitt 4 arkivering och tillgänglighet av sådana framställningar som granskats av biografbyrån. Särskilt intresse tilldrar sig de framställningar som biografbyrån inte har godkänt för visning.

Vid en avvägning mellan olika, delvis starkt motstridiga, intressen anser vi oss kunna förorda en ordning som innebär en viss utvidgning av skyldigheten att lämna pliktexemplar till arkivet för ljud och bild (ALB). För att biografbyrån skall behandla en begäran om granskning skall krävas att ett exemplar av framställningen ingetts till ALB för arkivering. Däremot skall biografbyrån, liksom för närvarande, inte arkivera framställningar som godkänts eller totalförbjudits. Om endast delar av en framställning inte godkänts skall biografbyrån, liksom för närvarande, bevara dessa delar.

Filmer och videogram som av enskild överlämnats till ALB enligt plikt-exemplarslagen är normalt sett inte att anse som allmän handling. De är därför inte tillgängliga för envar. Däremot är ALB:s arkiv tillgängligt för forsknings- och studieändamål. Enligt praxis har exempelvis företrädare för massmedia möjlighet att få ta del av filmer och videogram som finns hos ALB. I praktiken kan härigenom en viss, om än begränsad, insyn i censurverksamheten ske. Samtidigt är kretsen av personer som direkt har tillgång till sådana framställningar som bedömts kunna vara skadliga att se på starkt begränsad.

I avsnitt 5 diskuteras överklagande av biografbyråns beslut. Vårt förslag innebär att regeringen inte längre skall vara besvärinstans. I stället föreslås att en särskild besvärsnämnd med allsidig sammansättning inrättas.

Vi föreslår också att de till biografbyrån knutna rådgivande organen – statens filmgranskningsråd och statens barnfilmnämnd – avvecklas. Vi föreslår att biografbyrån i icke obetydlig omfattning skall inhämta yttrande från sakkunnig i fråga om sådana framställningar som skall tillåtas för barn under femton år.

Som en åtgärd bland flera för att komma till rätta med utbudet av otillåtna våldsskildringar i främst hemvideogram föreslog vi i betänkandet Videovåld II att biografbyrån skall få en särskild tillsynsfunktion. Vi överväger nu hur denna verksamhet mer i detalj bör utformas (avsnitt 6). Vi föreslår bl.a. att biografbyrån skall ha rätt till tillträde till lokaler där visning, försäljning eller uthyrning till allmänheten av filmer och videogram äger rum. För att kontrollen skall kunna bli effektiv föreslås även att biografbyrån under viss kortare tid skall få ta omhand filmer och videogram.

I avsnitt 7 presenteras ett förslag till nytt avgiftssystem för biografbyråns granskningsverksamhet.

1 Inledning

I juni 1988 överlämnade vi vårt huvudbetänkande "Videovåld II – förslag till åtgärder" (SOU 1988:28). I betänkandet behandlade vi olika åtgärder som kan vidtas mot spridning av våldsskildringar i rörliga bilder. Vi diskuterade förutsättningarna för att införa allmän förhandsgranskning även av hemvideogram och presenterade också två olika principförslag till lag om allmän förhandsgranskning av filmer och videogram. Vid våra överväganden kom vi fram till att effekten av en allmän förhandsgranskning av videogram skulle vara begränsad och föreslog därför i stället för allmän förhandsgranskning bl.a. att tillsynen och kontrollen av utbudet på hemvideomarknaden skulle förbättras och att statens biografbyrå skulle få ansvaret för en sådan tillsyn.

Med utgångspunkt i de förslag som vi lagt fram i vårt huvudbetänkande tar vi nu upp de frågor som återstår att behandla. Vi vill redan här betona att vårt arbete måste ses som ett led i en ständigt fortgående utveckling till skydd för de grundläggande fri- och rättigheter som enligt 2 kap. regeringsformen (RF) är tillförsäkrad varje medborgare. Yttrandefriheten och informationsfriheten måste fortlöpande skyddas och bevakas. Yttrandefriheten beskrivs i RF som en rätt att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Den yttrandefrihet som utövas genom det tryckta ordet regleras i en särskild grundlag, tryckfrihetsförordningen, (TF). Enligt 1 kap. 2 § TF råder det generellt förbud mot censur och mot andra hindrande åtgärder. Censur innebär att ett yttrande granskas av en myndighet, innan det når en tänkt mottagare. Syftet med censur är att förhindra att vad som går fram till mottagaren har ett innehåll eller en utformning som från granskarens synpunkt sett inte kan godtas. Förbudet mot förhandsgranskning är en central del i friheten "att i tal,

skrift, eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor”.

Den enda form av censur som finns i dag i Sverige är i fråga om film och videogram som skall visas vid allmän sammankomst eller offentlig tillställning. Dessa censurbestämmelser har stöd i punkt 4 av övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring i RF.

Mot denna bakgrund behandlar detta betänkande en modernisering och teknisk översyn av biografförordningen¹⁾, dvs. den författning som för närvarande reglerar under vilka förutsättningar som censurmyndigheten får ingripa mot filmer och videogram. Av grundläggande betydelse för kvaliteten i censurmyndighetens verksamhet är vilka *censurgrunder* som en censurlag innehåller och den närmare preciseringen av dessa. Denna fråga behandlar vi i avsnitt 3. I regelsystemet till skydd för den del av yttrandefriheten som regleras i TF finns också regler som skall göra det möjligt för medborgarna att få insyn i myndigheternas verksamhet. Rätten att ta del av allmänna handlingar ingår som en del i denna möjlighet. Frågan om censurmyndigheten skall *bevara* granskat material har nära samband med medborgarnas möjligheter till insyn i verksamheten. Vi tar därför i avsnitt 4 upp och diskuterar möjligheterna att lösa denna komplicerade fråga. *Överprövning* av censurmyndighetens beslut sker i dag av regeringen. I avsnitt 5 redovisar vi våra överväganden om överprövning. I samband med denna fråga redovisar vi våra resonemang om biografbyråns *sidonämnder*, statens filmgranskningsråd och statens barnfilmnämnd.

I vårt huvudbetänkande har vi lagt stor vikt vid en effektiv kontroll av framför allt videomarknaden. Vi har föreslagit att *tillsynen* av hemvideomarknaden förbättras. I avsnitt 6 redogör vi närmare för hur en sådan tillsyn bör konstrueras.

I avsnitt 7 behandlar vi slutligen hur gransknings- och tillsynsverksamheten skall *finansieras*.

1) Förordning (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m. (ändrad senast 1986:1210).

Inom Europarådet finns en arbetsgrupp som har till uppgift att föreslå åtgärder mot våldsvideogram. Resultatet av arbetet har ännu inte offentliggjorts och har därför inte kunnat ligga till grund för våra överväganden.

2 Biografbyråns verksamhet i dag

2.1 Biografafförordningen

Bestämmelser om censur av film som skall visas offentligt finns i biografafförordningen (se bilaga 1).

Innan en film får visas offentligt, dvs. vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning, måste den ha godkänts av statens biografbyrå. Detta gäller alla slags filmer, alltså även t.ex. journalfilm. Sedan år 1986 är reklamfilm dock undantagen från granskningsplikt.

Biografbyrån får inte godkänna en film eller en del av en film som på grund av det sätt som händelserna skildras på och det sammanhang som de förekommer i, kan verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott. Biografbyrån får vidare vägra godkänna en film eller en del av en film om byrån finner att visningen uppenbarligen strider mot lag. En närmare redogörelse för censurgrunderna och biografbyråns praxis finns i avsnitt 3.

I fråga om filmer som är avsedda att visas för barn gäller i korthet följande. Barnen delas in i tre åldersgrupper, barn som är under sju år, barn som fyllt sju men inte elva år och barn som fyllt elva men inte femton år. En film eller filmdel får inte godkännas om den kan vålla barn i aktuell åldersgrupp någon psykisk skada. Som exempel på psykisk skada kan nämnas rädsla, ångest och otrygghet. Biografbyrån gör således inte någon bedömning av om filmen är särskilt lämplig eller kan rekommenderas för barn i viss ålder.

Som vi nämnt i inledningen kommer vi att närmare behandla vuxencensuren i avsnitt 3.1.1. Vi har inte ansett att det finns skäl att förändra kriteriet psykisk skada vid bedömning av åldersgränser för barn. Vi kommer därför inte att behandla denna fråga närmare. I vårt betänkande Videovåld II, har vi föreslagit en flexiblare tillämpning av åldersgränserna genom s.k. vuxenmedverkan (a.a. s. 61–72).

Genom en ändring i biografförordningen som trädde i kraft den 1 januari 1986 utvidgades förhandsgranskningen till att omfatta även offentlig visning av videogram. Avsikten med denna utvidgning var även att skapa möjlighet att frivilligt förhandsgranska videogram även om de inte skulle visas offentligt. Samtidigt med denna ändring avskaffades kravet på förhandsgranskning av reklamfilm. Det kan påpekas att s.k. trailers enligt motiven inte anses vara reklam. Inte heller anses filmer och videogram med musikupptagningar, exempelvis s.k. videoclips, vara reklam även om det kan antas att syftet med visningen till en del är att marknadsföra fonogram med samma musik (prop. 1984/85:116 s. 34). Vidare undantogs visningen av filmer och videogram vid varumässor, utställningar eller sportevenemang från kravet på förhandsgranskning under förutsättning att själva visningen inte är en sådan allmän sammankomst som avses i lagen (1956:618) om allmänna sammankomster.

2.2 Statens biografbyrå

Närmare bestämmelser om verksamheten vid biografbyrån finns i förordningen (1988:675) med instruktion för statens biografbyrå (se bilaga 2).

Biografbyrån prövar om filmer eller videogram skall godkännas för offentlig visning.

Biografbyrån prövar också frågor om medgivande till åtal enligt 16 kap. 19 § BrB och frågor om fraktstöd enligt förordningen (1984:465) om fraktstöd för film.

Biografbyrån förestås av en direktör. Direktören tjänstgör också som filmcensor. Dessutom finns ordinarie filmcensorer till ett antal som regeringen bestämmer. Tjänsten som direktör tillsätts av regeringen. Regeringen utser de övriga filmcensorerna för en bestämd tid. Sedan den 1 december 1988 har biografbyrån sex censorer. Samtliga utom direktören arbetar på halvtid. Dessutom finns fyra extra censorer som träder i tjänst i mån av behov. Hos byrån finns också teknisk och administrativ personal.

Till biografbyrån är knutna två rådgivande organ, statens filmgranskningsråd och statens barnfilmnämnd. Filmgranskningsrådet och barnfilmnämnden behandlas närmare här nedan.

2.2.1 Granskning av film och videogram

Granskningsverksamheten är avgiftsfinansierad. Varje kopia som skall komma till användning vid offentlig visning skall ges in till biografbyrån för granskning. Granskningsavgiftens storlek är beroende av såväl speltid som antal kopior. För filmer och videogram som skall visas vid ett begränsat antal tillfällen i vissa icke kommersiella sammanhang som film- eller videofestivaler och andra kulturarrangemang kan biografbyrån meddela ett begränsat godkännande. Ett sådant godkännande meddelas utan avgift och kan gälla för en sammanhängande period om högst 30 dagar. Minst ett år måste ha förflutit sedan beslut om avgiftsbefrielse senast meddelades innan ett nytt sådant beslut meddelas för filmen eller videogrammet.

Om en film är avsedd att visas för vuxna, dvs. personer som fyllt femton år, prövas frågan om godkännande av en enda censor. Om censorn anser att filmen helt eller delvis bör förbjudas skall ytterligare en censor delta i prövningen. Kan censorerna inte enas skall en tredje censor pröva filmen. Om prövning sker med tre censorer avgörs frågan genom majoritetsbeslut. Har alla censorerna olika uppfattning gäller den mening som den i tjänsten äldste censorn företräder. Filmgranskningsrådet skall yttra sig i vissa angivna fall innan frågan avgörs. En redogörelse för detta lämnar vi i avsnitt 2.3.1.

Film som är avsedd att visas för barn skall alltid granskas av två censorer. Minst en av dem skall ha kvalificerad utbildning och erfarenhet i barnpsykologi, sociologi, pedagogik, barnpsykiatri eller annat ämne av värde vid prövningen. Kan censorerna inte enas skall en tredje censor inkallas. Också här avgörs frågan genom majoritetsbeslut. I vilka fall som barnfilmnämnden skall yttra sig redovisar vi i avsnitt 2.3.2.

Utöver vad som sagts om en av barnfilmcensorerna finns inga föreskrifter om särskilda kvalifikationer hos censorerna.

Enligt preliminära uppgifter granskade biografbyrån 264 långfilmer och 226 videogram under år 1988. Därtill kommer granskning av kortfilmer och kortare videogram. Totalt omfattade biografbyråns granskningsverksamhet omkring 850 titlar.

2.2.2 Åtalsmedgivande

Ärenden om åtalsmedgivande prövas av direktören. Omkring 80 videogram prövades på begäran av polismyndighet under år 1988.

2.2.3 Fraktstöd

Det statliga fraktstödet har funnits i tio år och lämnas för ungefär en tredjedel av de filmer som årligen har biopremiär i Sverige, dvs. ca 100 st. Urvalet sker med hänsyn till kvalitet. Det som ersätts är kostnaden för transporten av biograf-filmen till och från biografen, en kostnad som uppgår till 320 kr./film i genomsnitt. Några begränsningar beträffande filmernas längd finns inte. Även kortfilm kan få stöd.

Fraktstödet utgör ca 1 milj.kr. per år.

Ärenden om fraktstöd avgörs av direktören efter samråd med den censor som granskat filmen.

Stödet kan ges till alla biografer som regelmässigt visar högst fem filmföreställningar i veckan.

2.3 Biografbyråns sidonämnder

2.3.1 Statens filmgranskningsråd

Rådet inrättades år 1954 efter förslag från 1949 års filmkommitté. Granskningsrådet är knutet till statens biografbyrå som rådgivande organ till byrån. Byrån skall inhämta rådets yttrande om det är fråga om att

- helt förbjuda en film
- förbjuda betydande delar av en film
- förbjuda delar av en film som har vunnit erkännande som film av betydande konstnärligt värde eller som uppenbarligen kan antas vinna sådant erkännande
- företa en censuratgård av normerande eller principiell karaktär för biografbyråns verksamhet.

Skälet för att inrätta granskningsrådet var att skapa en allmän insyn i censurverksamheten eftersom en sådan insyn var principiellt önskvärd. Granskningsrådet skulle också reducera riskerna för godtyckliga ingripanden från censurmyndigheten och utgöra en garanti mot eventuellt maktmisbruk från censurmyndighetens sida. Dessutom skulle rådet utgöra en värdefull kontaktnöjlighet med den allmänna opinionen.

Rådets ledamöter förordnas av regeringen och skall enligt förarbetena väljas bland "vidsynta, erfarna personer med intresse för filmens konstnärliga och sociala betydelse". Rådet har fem ledamöter. För varje ledamot finns det en personlig suppleant. Ledamöter och suppleanter förordnas av regeringen för tre år. Regeringen utser också en av ledamöterna till rådets ordförande, medan rådet inom sig utser vice ordförande. Hos nämnden finns en sekreterare. Alla beslut fattas med enkel ma-

joritet. Inom rådet finns i dag representanter för skolväsendet, folkrörelseorganisationer, kyrkliga samfund och konstnärliga utövare.

När rådet får en film eller ett videogram för yttrande föredras ärendet av biografbyråns direktör eller av den censor som direktören bestämmer. I de flesta fall får rådets ledamöter reda på vilken preliminär bedömning som gjorts av biografbyrån. Efter att rådet sett filmen respektive videogrammet får distributören svara på frågor från rådets ledamöter. Distributören får då också tillfälle att lägga fram sina synpunkter. Ärendet diskuteras internt inom rådet och rådet bestämmer vilken rekommendation det skall lämna till biografbyrån.

2.3.2 Statens barnfilmnämnd

Filmcensurutredningen föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 1969:14) Filmen – censur och ansvar, att förhandsgranskningen av film skulle begränsas till film som skulle visas offentligt för barn under 15 år. I övrigt skulle filmen inte vara underkastad någon förhandskontroll från samhällets sida. Enligt förslaget skulle biografbyrån och filmgranskningsrådet ersättas av en myndighet, filmnämnden. Nämnden skulle endast bedöma filmers eventuella skadliga inverkan på barn och ungdom. Den skulle därför bestå av experter med kvalificerad utbildning och praktik främst i barnpsykologi, sociologi, pedagogik eller barnpsykiatri eller motsvarande sakkunskap eller erfarenhet. Dessutom skulle den nya nämnden innehålla lekmannainflytande som företrädde olika intressen och meningsinriktningar med anknytning till frågor som har att göra med barn och film. Utredningen föreslog dessutom att nämndens beslut inte skulle kunna överklagas. Anledningen till det var att nämnden skulle representera högsta sakkunskap inom berörda områden.

Regeringen överlämnade betänkandet och dess remissvar, utom vad gällde frågan om barncensurens organisation, till massmedieutredningen. I prop. 1972:1 bilaga 10 B6 s. 24 fann departementschefen det motiverat med en förstärkning och breddning av granskningen av film som visas för barn under femton år. Sådan film skulle därför ses av två

censorer, varav åtminstone den ene skulle ha kvalificerad utbildning och erfarenhet i företrädesvis barnpsykologi, sociologi, pedagogik eller barnpsykiatri. Dessutom skulle ett rådgivande organ inrättas för frågor rörande förbud eller annan åtgärd i fråga om film som önskas tillåten för visning för barn under femton år. Det nya organet skulle ersätta filmgranskningsrådet när det gällde film för barn under 15 år. Organet skulle bestå av fem ledamöter som skulle utses av regeringen för en tid av högst tre år. Bland ledamöterna skulle ingå företrädare för barnpsykiatrisk och barnpsykologisk sakkunskap samt personer med erfarenhet från barn- och ungdomsverksamhet. Beslut av biografbyrån om förbud eller censuråtgärd som meddelades efter hörande av det nya rådgivande organet skulle inte få överklagas om biografbyrån och organet var ense om åtgärden.

Genom kungörelsen (1972:312) om ändring i instruktionen (1965:748) för statens biografbyrå infördes ändringarna.

Bestämmelsen om när biografbyrå skulle inhämta barnfilmnämndens yttrande utformades helt efter förebild från den bestämmelse som reglerade i vilka fall filmgranskningsrådet skulle avge yttrande (se ovan) trots att ändamålet med barnfilmnämnden var ett annat än med filmgranskningsrådet.

Bestämmelserna som redovisats här gäller fortfarande.

Barnfilmnämndens ledamöter utses av regeringen för högst tre år. Nämnden består av en ordförande och fyra ledamöter. För varje ledamot utses en personlig suppleant. Hos nämnden finns dessutom en sekreterare. Bland ledamöterna ingår företrädare för psykologisk och barnpsykologisk sakkunskap. Dessutom finns det bland ledamöterna författare, en skolläkare, en barnteaterpedagog, en massmedieforskare samt i övrigt representanter för Folkets Hus-rörelsen.

Varken filmgranskningsrådet eller barnfilmnämnden har egen budget utan verksamheten bekostas av biografbyråns medel.

3 Censurgrunder

3.1 Nuvarande ordning i biografförordningen

3.1.1 Vuxencensuren i praxis

Censurgrunderna för vuxna enligt biografförordningen 3 § är "förråande", "skadligt upphetsande" eller "förläda till brott". Dessutom kan biografbyrån vägra godkänna en framställning om visning av den eller del därav uppenbarligen skulle "strida mot allmän lag".

Filmcensurutredningen redogjorde i sitt betänkande (SOU 1969:14) Filmen, censur och ansvar (s. 24 f) för då rådande praxis i fråga om censuringripanden.

Vad beträffar *censurens praxis* är censurgrunderna "förråande" och "skadligt upphetsande" de ojämförligt mest tillämplade.

Av en promemoria om biografbyråns arbete m.m. som byrån har upprättat för utredningens räkning framgår att det stora flertalet ingripanden görs i syfte att eliminera grov brutalitet, destruktivitet, råhet och sadism. Bildkategorier som ofta föranleder förbud eller klippning är sålunda t.ex. långvariga, råa slagsmål med inslag av grymhet och blodsutgjutelse, detaljerade eller utdragna skildringar av grymhet mot människor eller djur, olika former av tortyr, närgångna skildringar av avrättningar eller avancerade skräckscener rörande dödshot, mord, dråp eller självmord.

Ett ingripande mot en film med starka inslag av våld och destruktivitet, som väckte en hel del debatt, var totalförbudet 1966 mot "De vilda änglarna", en kritisk beskrivning av ett kaliforniskt skinnknuttegång som i sitt uppror mot samhället omger sig med bl.a. nazistsymboler. Filmen frigavs sedermera efter besvär. Där emot stod sig ett totalförbud något senare mot en film med liknande motiv, "Born Losers".

Vid sidan av sådana våldsskildringar har biografbyrån traditionellt varit särskilt restriktiv också på ett annat närliggande område, nämligen skräckfilmerna. Ett omdiskuterat censurfall inom denna genre var den engelska filmen "Peeping Tom" som drabbades av totalförbud 1966. Filmer som skildrar sinnessjukdom eller liknande tillstånd blir också ofta klippta eller förbjudna. Uppmärksammade fall härav under senare år var bl.a. två amerikanska filmer: mentalsjukhusskildringen "Shock Corridor", totalförbjuden 1964 och "Chappaqua", en självupplevd narkomanskildring med omdiskuterade psykedeliska sekvenser. Den senare friades censuren (1967) efter att ha hört medicinalstyrelsen i ärendet.

I fråga om skildringar av sexuella förhållanden får den svenska filmcensuren allmänt sett anses tämligen liberal jämfört med de flesta andra länders, i varje fall såvitt gäller ordinär sexualitet. Gränserna för den sexuella frispråkigheten har under de senare åren gång efter annan flyttats framåt. Som har framgått av det föregående var det bl.a. censurens ställningstagande till filmerna "Tystnaden" och "491" som satte i gång den debatt som ledde till att filmcensurutredningen tillsattes i slutet av 1964. Sedan dess har positionerna på det sexuella frontavsnittet förskjutits radikalt, framför allt genom nyssnämnda filmer av Vilgot Sjöman, "Jag är nyfiken - gul" (1967) och "Jag är nyfiken - blå" (1968). I dessa skildras samlag och andra sexuella handlingar öppnare än i någon tidigare film som har visats offentligt här i landet. Båda filmerna godkändes utan klipp.

Alltjämt är dock biografbyrån mera restriktiv när den sexuella situationen innefattar sadism eller tvång. Våldtaktsscener t.ex. klipps ofta bort eller förkortas. Likaså sexuella perversiteter.

Censurgrunden "förleda till brott" tolkar biografbyrån, enligt vad nämnda promemoria utvisar, som främst avseende direkt brottsinstruktiva filmbilder eller scenföljder. Normen har tillämpats ytterst restriktivt och sporadiskt. När det har förekommit har det gällt någon sådan illustrativ detalj i skildringen av förberedelse eller utförande av brott som byrån har ansett kunna ge t.ex. tips som inte är önskvärda. Oftast har normen använts i förening med någon av eller båda censurgrunderna "förråande" och "skadligt upphetsande". Något totalförbud med tillämpning av ifrågavarande censurnorm synes inte ha förekommit.

Censurgrunden "stridande mot allmän lag" har också återopats mycket sällan. Bestämmelsen i 16 kap. 11 § brottsbalken om sårande av tukt och sedlighet har dock anförts som skäl för biografbyråns ingripande i några enstaka fall. Ett antal kortfilmer i smalfilm av pornografisk typ förbjöds 1963 och 1967. Ett av motiven - vid sidan av "förråande" och "skadligt upphetsande" - för byråns totalförbud mot "491" var vidare att några avsnitt, bl.a. ett monolog- och dialogparti, ansågs uppenbart ägnade att sára tukt och sedlighet. Det framgår att byrån vid detta och flera andra ingripanden har tänkt framför allt på ungdomar närmast över 15-årsgränsen och den större risk för skadlig påverkan som har antagits föreligga för dessa jämfört med äldre personer. Tukt- och sedlighetsparagrafen har slutligen återopats i ett par fall 1968. Det ena gällde filmen "Dom kallar oss mods", en dokumentär skildring

av två unga alkohol- och narkotikamissbrukare som regisserades av två elever vid filminstitutets filmskola. Biografbyrån ville klippa bort en samlagsscen med stöd av nämnda lagrum. Efter besvär godkändes dock filmen i obeskuret skick av Kungl. Maj:t. Det andra avsåg några renodlade samlagsfilmer. Filmgranskningsrådets majoritet ansåg att filmerna borde godkännas men Kungl. Maj:t förbjöd filmerna med åberopande av nyssnämnda lagrum. Utöver nu angivna fall har hänvisning till "allmän lag" inte förekommit från biografbyråns sida.

I senare års praxis har censurgrunden "förråande" varit den som tillämpats oftast. Censuringripande sker fortfarande mot grov brutalitet, destruktivitet, råhet och sadism. I fråga om sexualskildringar godkänns "normal sexualitet". Om den sexuella situationen som skildras innefattar sadism eller tvång blir skildringen utsatt för ingripanden på grund av att skildringen är "förråande". Enligt den praxis som utvecklats hos biografbyrån blir också skildringar med barnpornografi utsatta för ingripande med stöd av denna censurgrund.

Censurgrunden "skadligt upphetsande" används alltmåra sällan. I det fall den kommit till användning rör det sig om film i genren skräckfilm. Censurgrunden användes för totalförbud av en film med titeln "Nightmare" år 1964. Den enda film som på senare tid (våren 1988) förbjödits på denna grund är en version av filmen "A nightmare on Elm Street 3, Dream Warrior". Handlingen utspelas på ett mentalsjukhus där ett antal ungdomar intagits på grund av självmordsförsök. Ungdomarna "hemsöks" av mardrömmar. Huvudpersonen i dessa drömmar tar livet av ungdomarna en efter en i deras drömmar. En version av filmen bedömdes som "skadligt upphetsande" och förbjöds. Förbudet fastställdes av regeringen efter besvär. I filmen suddades gränserna för dröm och verklighet ut på ett sätt som skulle kunna vara psykiskt skadligt för unga prepsykotiska personer hos vilka gränserna mellan inre fantasi och yttre verklighet är flytande. – En omklippt version av filmen blev senare godkänd för vuxen publik.

Censurgrunden "förleda till brott" tillämpas också den alltmåra sällan. Den har kommit till användning för rent brottsinstruktiva avsnitt i filmer och då i förening med de båda nyssnämnda grunderna eller en av dem. Något ingripande enbart på denna censurgrund har inte förekommit. Censurgrunden användes tillsammans med "förråande" år 1983

vid bedömningen av filmen "Bad Boys". I en sekvens av filmen lade huvudpersonen fulla läskedrycksburkar i ett örngott och slog med stor kraft sina antagonister sönder och samman. Örngottet med burkarna blev ett effektivt vapen. "Vapnet" bestod av vanliga föremål varför scenen bedömdes som alltför brottsinstruktiv. Eftersom scenen också innehöll mycket blodsutgjutelse ansågs den dessutom förråande.

Möjligheten för biografbyrån att ingripa mot filmer vars visning uppenbarligen skulle strida mot allmän lag har inte använts sedan 1971 då den användes med syftning på den då gällande bestämmelsen i 16 kap. 11 § brottsbalken om sårande av tukt och sedlighet.

Det är filmens syfte och helhetsverkan, effekten, som är av avgörande betydelse för om ingripande skall ske eller inte. Hänsyn tas oftast bara till verkningarna på en normalpublik, men det förekommer att särskild hänsyn tas till minoritetsgrupper i publiken, t.ex. i fråga om filmer som anses vara ägnade att framkalla icke önskvärda attitydförändringar, grav ångest eller skrämsel.

Under de senaste decennierna har biografbyrån fäst allt större vikt vid filmens konstnärliga värde och undvikit censuringrepp i konstnärligt värdefulla filmer.

3.2 Överväganden och förslag

3.2.1 Allmänna utgångspunkter

Yttrandefrihet och informationsfrihet är i ett demokratiskt samhälle av fundamental betydelse för samhället och medborgarna. I vårt land har dessa friheter sedan mycket länge erkänts som självklara medborgerliga rättigheter. I tryckfrihetsförordningen och i radiolagen finns för att garantera dessa friheter uttryckliga censurförbud.

Filmen är i dag i vårt land det enda område inom kulturlivet där det finns en statlig censur i betydelsen obligatorisk, fortlöpande förhands-

granskning. Censurmyndigheten bestämmer i förväg vad som skall få framföras offentligt. På alla andra områden – bildande konst, teater, litteratur, press, TV – kan samhället bara ingripa i efterhand mot missbruk av yttrandefriheten.

Filmcensur infördes i Sverige redan år 1911, alltsedan dess har man mer eller mindre intensivt diskuterat om censuren är berättigad. Frågan om ett utvidgat skydd i grundlag för andra medier än tryckta skrifter bereds för närvarande inom justitiedepartementet.

I vårt uppdrag ingår att göra en teknisk översyn av biografförordningen. En teknisk översyn innebär att författningstexten skall anpassas till gällande praxis.

Eftersom filmcensuren innebär en inskränkning av yttrande- och informationsfriheterna är det enligt vår uppfattning mycket viktigt att grunderna för censuringripanden är så tydligt angivna som möjligt. I annat fall kan det finnas risk för godtycklig tillämpning. Samtidigt måste censurmyndigheten ges möjlighet att utveckla sin praxis i samklang med utvecklingen i samhället.

Utgångspunkten vid censurmyndighetens bedömningar bör vara att det som lämnas in också skall godtas.

Censur för vuxna bör enligt vår mening främst inrikta sig på att motverka spridning av spekulativa skildringar av allvarliga våldshandlingar.

Rent allmänt är det värdefullt om grunderna för censur i fråga om offentligt visade framställningar så nära som möjligt överensstämmer med de rekvisit som krävs för att ett ingripande skall kunna ske i efterhand med stöd av BrB. I BrB 16 kap. 10 b § talas det om skildringar av sexuellt våld eller tvång och närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur. Beskrivningen av vilka våldsskildringar som är förbjudna enligt BrB 16 kap. 10 b § och som kan angripas i efterhand knyter nära an till biografbyråns praxis vid tillämpningen av biografförordningens censurgrund "förråande" (se Ds Ju

1980:14 s. 39, KU 1980/81:28 s. 36 och prop. 1984/85:16 s. 17 samt redovisningen ovan). Vid utarbetandet av förbudet mot spridning av extrema våldsskildringar var det också lagstiftarens ambition att så långt möjligt samordna förutsättningarna för censur och efterhandsingripande i fråga om våldsskildringar. Enligt vår mening bör man undersöka om en ytterligare samordning mellan reglernas materiella innehåll går att uppnå.

I detta sammanhang kan man emellertid inte bortse ifrån att en bedömning som sker hos biografbyrån sker under andra betingelser än den bedömning som sker vid domstol. För att tillgodose önskemålet om förutsebarhet i rättsskipningen måste kriterier för en straffrättslig bestämelse utformas så tydligt som möjligt. Även om tillämpningen av censurgrunden "förråande" och rekvisiten i BrB i stort sett har samma innebörd när det gäller våldsskildringar, finns den skillnaden att bedömningen i ett censurärende i dag sker efter en antagen effekt av framställningen. Effektkriteriet har till ändamål att förebygga skada hos åskådaren. I fråga om de våldsskildringar som förbjudits i BrB så förutsätts att sådana skildringar kan förorsaka åskådaren skada.

I ett mindre antal filmer förekommer det t.ex. inte ett så utdraget våld att biografbyrån skulle kunna ingripa mot ett visst avsnitt i filmen enbart med stöd av rekvisiten i BrB. Samtidigt kan filmens uppbyggnad och tendens vara sådan att den, med hjälp av raffinerad redigeringsteknik, antyder ohyggliga hemsgheter. I fråga om sådana filmer är det enligt vår mening väsentligt att filmen blir bedömd som en helhet eftersom effekten av filmen i sådana fall kan antas vara förråande. Censurbedömningen bör därför enligt vår mening fortfarande utgå ifrån en antagen effekt av framställningen. Ett ytterligare skäl för att behålla effektkriteriet är att bedömningen annars kan riskera att bli stelbent och mekanisk.

3.2.2 "Förråande"

Innehållet i biografbyråns praxis när det gäller tillämpningen av censurgrunden "förråande" redovisar vi i avsnitt 3.1.1. Detta censurkrite-

rium täcker väl den typ av skildringar som enligt en allmän uppfattning i samhället inte bör godtas. Tillämpningen av censurgrunden inriktar sig främst mot sådana våldsskildringar som kan inordnas under beteckningen spekulativa skildringar av allvarliga våldshandlingar. Dessutom tillämpas censurgrunden i fråga om barnpornografiska framställningar. Spridning av sådana framställningar är förbjuden enligt 16 kap. 10 a § BrB.

Termen "förråande" kan emellertid vara svårtolkad för personer som inte är väl insatta i dess tillämpning. För att en lekman skall kunna bilda sig en uppfattning om vad som kan vara av betydelse vid biografbyråns bedömning och för att markera det nära samband som bör finnas mellan straff- och censurbestämmelserna bör det av lagtexten framgå vilka våldsskildringar som kan bli föremål för ingripande. Ett tillägg med exempel på vad som kan bli föremål för ingrepp bör därför inarbetas i censurbestämmelsen. Någon förändring i nuvarande praxis vad gäller tillämpningen av censurgrunden är inte avsedd. Avsikten är inte heller att exemplifieringen skall vara uttömmande.

3.2.3 "Skadligt upphetsande"

I biografbyråns praxis under senare år har kriteriet "skadligt upphetsande" använts ytterst sällan. Av filmcensurutredningens redovisning av praxis framgår att tillämpningen av kriteriet vid den tiden tog sikte på sexuella skildringar. Filmer med sexuella motiv hänfördes till den kategori som kunde bli föremål för censuringrepp på grund av att de var "skadligt upphetsande" (SOU 1969:14 s. 34).

Ordet "upphetsande" associerar naturligt till sexuella framställningar. Språkligt täcker ordet i och för sig både upphetsning av sexuell natur och "förvirring", "skrämsel", "panik" m.m.

Som tidigare nämnts har under våren 1988 kriteriet "skadligt upphetsande" använts till stöd för ett totalförbud av en version av en film som helt saknar sexuella skildringar (Nightmare on Elm Street 3 - Dream Warrior, jfr ovan, avsnitt 3.1.1). Vid bedömningen av filmen inhämta-

des yttranden från såväl psykiatrisk som psykologisk expertis. Båda experterna ansåg att främst för en mindre grupp ungdomar kunde filmen vara "skadligt upphetsande", bl.a. då den på ett suggestivt sätt suddade ut gränsen mellan dröm och verklighet.

Filmcensuren kan inte vara statisk utan måste anpassa sig till utvecklingen i samhället. Så har också skett när det gäller synen på skildringar av sexuell natur.

Tillämpningen av censurgrunden "skadligt upphetsande" har således förändrats. Från att ha tillämpats på sexuella skildringar har den på senare tid tillämpats på film vars effekt snarare kan betecknas som "gravt ångestskapande".

För film i skräckfilmsgenren har grunden tillämpats till stöd för totalförbud en gång under de senaste tjugo åren. Redan detta förhållande talar starkt för att ta bort censurgrunden.

En utgångspunkt vid vår översyn av censurlagstiftningen har som vi nämnt tidigare varit att samordna innehållet i reglerna för censur och efterhandsingripande. Med hänsyn till att censurgrunden kommit till användning så ytterligt sällan anser vi att intresset av att samordna innehållet i regelsystemet väger över och att censurgrunden också av detta skäl bör tas bort.

Vi föreslår således att censurgrunden "skadligt upphetsande" utmönstras och att den inte ersätts.

Vi vill här påminna om att en framställning som innehåller mycket våld kan bli föremål för ingrepp om den kan anses "förråande".

3.2.4 "Förleda till brott"

I vår redovisning av praxis framgår att censurgrunden "förleda till brott" används ytterst sparsamt. Vid de tillfällen den använts har den

använts tillsammans med någon annan censurgrund, främst "förråande".

En mycket stor del av filmutbudet kan hänföras till filmer som handlar om brott. Ofta beskrivs ingående hur filmens huvudperson planerar och genomför sådana brott som rån, mord, narkotikahandel m.m. Censurgrunden kan enligt sin lydelse användas till att censurera en stor del av denna genre. Så har den emellertid inte använts. I stället har biografbyrån varit mycket restriktiv med att tillämpa denna censurgrund. Som vi redovisat ovan har byrån i några enstaka fall använt censurgrunden mot rent brottsinstruktiva avsnitt. I vår översyn ingår också att överväga om en censurgrund som inte tillämpas i någon utsträckning skall finnas kvar. Detta gäller även censurgrunden "förleda till brott".

En möjlighet att ingripa mot skildringar som förhärliigar brottslighet framstår vid första påseendet som både lämplig och ändamålsenlig. En närmare analys av denna censurgrund leder emellertid till slutsatsen att censurgrunden inte uppfyller de krav på precisering som måste anses nödvändiga. Området för kriminalisering förändras fortlöpande. En censurbestämmelse som förbjuder skildringar av brott kan därför bli svår att överblicka. En ändring i strafflagstiftningen skulle teoretiskt sett kunna slå igenom också i censurverksamheten. Den kan då bli ägnad att hindra en fri debatt. En framställning som i och för sig innehåller en uppmaning att begå brott kan ju samtidigt vara ett inlägg i samhällsdebatten, exempelvis genom att uppmana till olagliga opinionsyttringar. Ur yttrandefrihetsrättslig synpunkt blir därför en censurgrund som ger en generell möjlighet att ingripa mot skildringar av brottslighet särskilt känslig. Slutsatsen måste bli att en generell möjlighet att ingripa mot skildringar som förhärliigar brottslighet inte bör finnas kvar. Denna slutsats stöds också av det faktum att censurgrunden i praktiken inte tillämpats.

Möjligen kan slutsatsen bli en annan om bestämmelsen utformas så att den avser endast någon form av brottslighet, t.ex. förhärliigande av narkotikabruk. Eget bruk av narkotika har nyligen blivit kriminaliserat. Under vissa perioder har det förekommit filmer där bruk av narkotika

förhärligas eller skildras som en naturlig del i utvecklingen att bli vuxen. I den allmänna debatten har det då framförts krav på att framställningar som förhärlikar narkotikamissbruk borde bli föremål för censur-ingrepp. Tidigare var eget bruk inte brottsligt och biografbyrån har därför inte lagligen kunnat ingripa mot denna typ av skildringar.

När man i biografbyråns praxis har diskuterat tillämpningen av censurgrunden "förleda till brott", har det varit fråga om allvarlig brottslighet. Narkotikamissbruk är i och för sig en företeelse som samhället ser allvarligt på med hänsyn till de sociala och personliga följder missbruket kan få. Brukande av narkotika kan inte leda till svårare påföljd än böter. Detta brott kan därför inte anses ha den allvarliga karaktär som tidigare varit förutsättningen för att denna censurgrund skulle tillämpas. Snarare förefaller man att i debatten vända sig emot den livsstil som kan uppkomma kring narkotikamissbruk, en livsstil där den sociala strukturen ofta kan liknas vid en "subkultur". En möjlighet att genom censur ingripa mot skildringar av olika livsstilar – de må vara betingade av religiösa föreställningar, ungdomslivsstilar eller annat – framstår som ytterst känslig ur yttrandefrihetssynpunkt.

Vår slutsats blir att även en till vissa brott preciserad censurbestäm-melse har så negativa konsekvenser från yttrandefrihetssynpunkt, att tanken redan på denna grund bör avvisas.

Därtill kommer att en censurgrund som gör det möjligt att ingripa mot förhärlikande skildringar av narkotikabruk leder till att censurlagstiftningen får ett vidare innehåll än reglerna för efterhandsingripande. Strävandena att samordna regelsystemen får i så fall närmast ske genom att motsvarande bestämmelse arbetas in i BrB. En sådan utvidgning av kriminaliseringen ställer vi oss emellertid mycket tveksamma till.

3.2.5 Visningen skulle "strida mot allmän lag"

Biografbyrån har också en fakultativ möjlighet att ingripa mot en framställning vars visning skulle strida mot allmän lag. Denna möjlig-

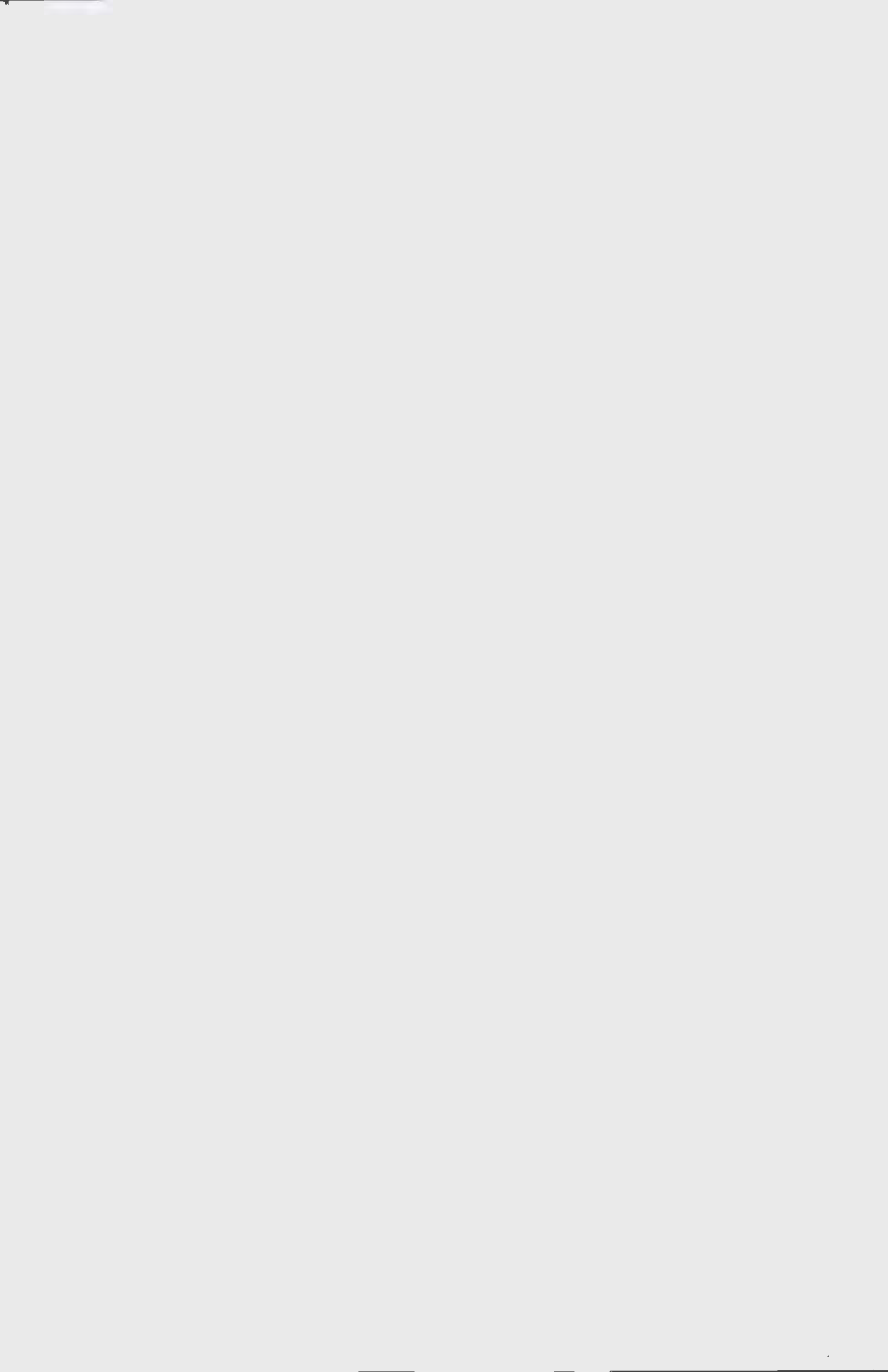
het har inte utnyttjats sedan före år 1971, då den tillämpades med syftning på den då gällande bestämmelsen i 16 kap. 11 § BrB om sårande av tukt och sedlighet.

Denna fakultativa möjlighet att ingripa har inte heller tillämpats på mycket lång tid. Liksom när det gäller censurgrunden "skadligt upphetsande" talar redan detta förhållande emot att ha kvar möjligheten till censur. Också våra strävanden att samordna innehållet i reglerna om censur och efterhandsingripande talar starkt emot att behålla censurgrunden.

KU har i betänkandet 1987/88:36 om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m. uttalat att ett fortsatt beredningsarbete angående frågan om ett vidgat grundlagsskydd för andra medier än det tryckta ordet bör komma till stånd. En särskild grundlag om andra medier än det tryckta ordet torde komma att omfatta upptagningar av rörliga bilder. Beredningsarbetet har påbörjats.

De fall där visning av film skulle kunna strida mot allmän lag kan röra bl.a. förtal eller hets mot folkgrupp. Uttalanden som påstås utgöra förtal och hets mot folkgrupp ligger inte sällan inom utrymmet för den allmänna debatten. Här kan intresset av en fri samhällsdebatt stå mot intresset att värna om enskilda människors integritet och värdighet. Detta är en avvägning som biografbyrån inte kan sägas vara särskilt lämpad att göra, utan som i stället bör ske i efterhand av allmän domstol.

Av detta skäl och med hänsyn till intresset av att samordna möjligheterna till censur och efterhandsingripande bör den fakultativa censurgrunden, som inte blivit tillämpad under lång tid, utmönstras.



4 Skall biografbyrån bevara granskat material?

4.1 Utgångspunkter

4.1.1 Tryckfrihetsförordningen (TF)

I TF regleras rätten att ta del av allmänna handlingar. Principen om allmänna handlingars offentlighet är ett för svensk rätt karakteristiskt kontrollinstitut med betydelse ur rättssäkerhetssynpunkt. Offentlighetsprincipen betraktas som en viktig förutsättning för massmediernas möjlighet att fullgöra sin skyldighet att bevaka de styrande. Offentlighetsprincipen har tre huvuduppgifter, nämligen att främja rättssäkerheten, effektiviteten i förvaltningen och effektiviteten i folkstyret. Dessa syften måste alltid beaktas då man överväger inskränkningar i offentlighetsprincipen av hänsyn till andra intressen.

I 1 kap. 1 § TF föreskrivs att det skall stå varje svensk medborgare fritt att, med iakttagande av de bestämmelser som är meddelade i TF till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet, i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst. Enligt 2 kap. 1 och 2 §§ TF skall varje svensk medborgare äga fri tillgång till allmänna handlingar med de inskränkningar som föreskrivs i lag (se sekretesslagen nedan). Enligt 2 kap. 3 § TF är en framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel en handling i lagens mening. Handlingen är enligt samma paragraf allmän om den förvaras hos en statlig eller kommunal myndighet och om den enligt reglerna i 2 kap. 6 eller

7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet. I 1 kap. 8 § andra stycket TF finns ett förbehåll om den rätt som tillkommer upphovsman till litterärt eller konstnärligt verk eller framställare av fotografisk bild och om förbud att återge litterärt eller konstnärligt verk på ett sätt som kränker den andliga odlingens intresse; härom "gäller vad i lag är stadgat".

Den närmare avvägningen mellan tryckfrihet och upphovsrätt görs i den upphovsrättsliga lagstiftningen. Vid denna avvägning har lagstiftaren valt att inte inskränka den grundlagsenliga rätten att ta del av allmänna handlingar i den ordning som sägs i 2 kap. TF (se nedan vid redovisningen av upphovsrättslagen).

Enligt 2 kap. 2 § TF får rätten att ta del av allmän handling begränsas i lag om det är påkallat med hänsyn till bl.a. skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden.

Som allmän handling avses inte tryckt skrift, ljud- eller bildupptagning eller annan handling som ingår i bibliotek eller som från enskild har tillförts allmänt arkiv uteslutande för förvaring och vård eller forsknings- och studieändamål eller privata brev, skrifter eller upptagningar som eljest har överlämnats till myndighet uteslutande för ändamål som nu angivits (2 kap. 11 § TF). Denna bestämmelse täcker de skrifter samt ljud- och bildupptagningar som arkivet för ljud och bild (ALB) får ta emot för forskningsändamål enligt lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar. Om däremot en myndighet överlämnar sina allmänna handlingar för arkivering hos ALB förblir handlingarna allmänna.

4.1.2 Sekretesslagen

Sekretesslagen (1980:100) innehåller bestämmelser om begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar, om förbud mot att lämna ut sådana handlingar och om tystnadsplikt i offentlig verksamhet. Utgångspunkten vid utformningen av varje sekretessbestämmelse har varit att inte åstadkomma mer sekretess än vad som oundgängligen är

nödvändigt för att skydda det intresse som har föranlett bestämmelsen. Detta innebär bl.a. att en uppgift inte skall omfattas av sekretess, om man inte kan förutse någon skada som resultat av att den lämnas ut. En skadebedömning skall göras vid varje tillfälle då någon begär att få ut en uppgift. Skyddet för enskildas personliga förhållanden regleras i 7 kap. Detta skydd avser främst integritetskränkningar av olika slag som kan uppkomma om uppgifter om personliga förhållanden röjs. Som exempel kan nämnas uppgifter inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten och hos allmänna försäkringskassor. Till skydd för enskildas ekonomiska förhållanden finns föreskrifter om sekretess i 8 kap. Sekretessen gäller främst i fråga om den enskildes affärs- eller driftförhållanden och där den enskilde kan lida ekonomisk skada av att uppgiften lämnas ut. I lagens 9 kap. finns bestämmelser till skydd för uppgifter av såväl personlig som ekonomisk art. Skyddet för uppgifter om personliga förhållanden hänför sig till uppgifter som kan medföra olägenheter av personlig art om de röjs. Dessutom gäller sekretess för uppgifter om ekonomiska förhållanden om den enskilde skulle lida ekonomisk förlust om uppgiften lämnas ut.

4.1.3 Upphovsrättslagen

Upphovsrätten avser i huvudsak att ge ett skydd för alster av andligt skapande, t.ex. skönlitteratur, musikaliska kompositioner och konstverk. Reglerna finns i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (URL). För att få skydd måste resultatet av den skapande verksamheten ge uttryck för ett visst mått av självständighet och originalitet. Skyddet innebär att den som har skapat alstret har rätt att utnyttja detta ekonomiskt och har ett visst ideellt betonat inflytande över hur och i vilka sammanhang alstret används. Föremålet för skydd är litterära eller konstnärliga verk. Till litterära verk räknas främst framställningar i ord, tryckta, skrivna eller talade. Till konstnärliga verk räknas i princip alla uttrycksformer där verk skapas i syfte att nå en konstnärlig verkan, t.ex. i toner eller bilder. I princip har varje upphovsman ensamrätt att bestämma över all användning av sitt verk. Vidare har utövande konstnärer, dvs. skådespelare, sångare och musiker och liknande yrkesgrupper, samt vissa producenter en viss rätt att be-

stämman över utnyttjandet av sina prestationer. Som framställning av exemplar av verket räknas bl.a. att verket överförs "på anordning genom vilket det kan återgivas", t.ex. film, fonogram eller videogram. Vid avvägningen mellan offentlighetsprincipen och upphovsrätten har, som nämnts ovan, lagstiftaren valt att inte inskränka den grundlagsenliga rätten att ta del av allmän handling. I 24 a § URL föreskrivs att allmän handling utan hinder av upphovsrätt alltid skall tillhandahållas enligt 2 kap. TF. Inspelningar som är att anse som allmänna handlingar kan tillhandahållas enligt 2 kap. TF genom uppspelning på stället samt framställning och utlämnande av kopia (prop. 1973:15 s. 165).

4.1.4 Pliktexemplarslagen

Genom lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar infördes regler om pliktexemplar av ljud- och bildupptagningar. En ny institution, arkivet för ljud och bild (ALB), inrättades och startade sin verksamhet den 1 januari 1979, då lagen trädde i kraft.

I fråga om ljud- och bildupptagningar innebär lagen i huvudsak följande. Samtliga radio- och TV-program som sänts av programbolag inom Sveriges Radio-koncernen skall lämnas till ALB. Av alla filmer, svenska som utländska, på 16 och 35 mm, som godkänts för offentlig visning vid biograföreställning, skall lämnas en kopia till ALB för överföring till videogram. Den som distribuerar reklamfilm för biografvisning, skall lämna ett exemplar till ALB för kopiering till videogram. De fonogram och videogram som offentliggjorts och mångfaldigats utomlands men importerats till Sverige i minst 50 exemplar och har svenskt intresse omfattas också av leveransplikt. I lagen definieras fonogram som "anordning, på vilken uteslutande upptagits ljud vars innehåll endast kan avlyssnas med tekniska hjälpmedel". Videogram definieras som "anordning, på vilken finns upptagning avsedd att återges i form av rörliga bilder, med eller utan ljud, genom teknik, som i något skede utnyttjar elektriska signaler".

Leveransplikten omfattar också omslag, fodral, folder, broschyr och liknande, som följer med varje exemplar vid spridning.

Regleringen av ALB:s verksamhet är utformad med särskilt beaktande av att det insamlade materialet är upphovsrättsligt skyddat. Detta får bl.a. till följd att materialets tillgänglighet är begränsad. Pliktexemplaren är inte allmänna handlingar (jfr 2 kap. 11 § 3 p. TF och 22 a–22 c §§ URL). Huvudregeln är att materialet är tillgängligt endast för forskningens behov. I övrigt fordras medgivande från upphovsmannen för att få ta del av det. Ljud- och bildupptagningar som bevaras som pliktexemplar hos ALB, förvaras således på sådant sätt att de inte är tillgängliga för allmänheten. Upptagningarna hålls tillgängliga i kopia i arkivets lokaler genom att spelas upp för den som önskar ta del av upptagningar för forskningsändamål. Hemlån av ljud- och bildupptagningar som förvaras i arkivet får inte ske. Den helt övervägande delen av dem som utnyttjar samlingarna är personer som är knutna till högskolans utbildnings- och forskningsverksamhet. Utöver forskning med denna anknytning kan samlingarna utnyttjas även för icke universitetsanknuten forskning, t.ex. för journalistiska djupreportage, research för radio- och TV-program, teaterproduktioner m.m.

4.2 Vad bevarar biografbyrån i dag?

Enligt nuvarande rutiner granskar biografbyrån varje enskilt exemplar av en biograffilm, dvs. varje kopia av filmen. Byrån klipper bort delar som inte godkänts vid granskningen. Filmen blir således redigerad hos byrån. I samband med godkännandet utfärdar byrån tillståndsbevis för filmen. Byrån ställer efter hand samman representativa "klipprulrar" för att använda vid studiebesök och liknande. I övrigt förvaras klippen under respektive registreringsnummer. Någon begränsning av rätten att ta del av handlingar hos byrån finns inte varför de "klipp" som förvaras där är offentliga.

Filmer som blir totalförbjudna förvaras inte hos biografbyrån, utan de sänds tillbaka till den som anmält filmen, tillsammans med förbudskort. Den dokumentation som finns kvar hos byrån är ett gransknings-

kort med beslutet och uppgifter om producent, filmens längd och titel m.m. Granskningskortet innehåller en kort beskrivning av filmens innehåll. Motsvarande dokumentation görs när det gäller filmer som blir godkända utan klipp. Inte heller dessa filmer behålls hos byrån.

Vid granskning av videogram sker ingen redigering hos biografbyrån eftersom detta inte är tekniskt möjligt. När det gäller videogram finns det således inte några uteslutna delar att ta hand om av biografbyrån. Efter särskilt tillstånd från den som lämnat in videogrammet kopierar byrån de delar av videogrammet som inte godkänts. Dessa delar förvaras på videokassetter i kronologisk ordning. Efter granskning utfärdar byrån i förekommande fall tillståndsbevis. I beviset anger byrån vilka delar som godkänts respektive förbjudits. Identifieringen av förbjudna delar sker i flertalet fall genom tidkod. Vissa videogram saknar dock tidkod. Därför utformar byrån i samtliga ärenden en beskrivning av innehållet i förbjudna delar så att den som skall redigera videogrammen får en god vägledning. Efter redigering kan då nya kopior framställas och spridas till allmänheten. Om någon tänker visa sitt videogram offentligt är en granskad kopia där vissa delar är förbjudna inte användbar enligt nuvarande regler. En ny kopia som endast innehåller godkända delar måste då lämnas in till biografbyrån för granskning.

4.3 Överväganden och förslag

Vi vill i det följande diskutera möjligheterna till insyn i censurverksamheten. I anslutning härtill tar vi också upp frågan om biografbyråns behov av referensmaterial.

Offentlig insyn i censurverksamhet är egentligen en paradox eftersom censur just syftar till att allmänheten hindras att ta del av vissa framställningar. Samtidigt borde det i ett öppet samhälle som vårt vara särskilt angeläget att censurverksamheten är underkastad den kontroll som den offentliga insynen skall säkerställa.

En vidsträckt insyn i myndigheternas verksamhet är en av förutsättningarna för en väl fungerande demokrati och för enskildas rättssäker-

het. En grundläggande förutsättning för en sådan insyn är att myndigheten behåller hela sitt beslutsunderlag. Som vi redovisat ovan bevarar biografbyrån varken godkända eller förbjudna filmer och videogram efter att de granskats, trots att det granskade materialet utgör biografbyråns beslutsunderlag. Detta är historiskt betingat och hänger samman med att varje exemplar av framställningen granskas.

I vårt betänkande Videovåld II har vi föreslagit att biografbyråns granskning enbart skall avse framställningen, dvs. filmens eller videogrammets innehåll. Granskning av kopior skall således upphöra. Dessutom skall, enligt förslaget, biografbyrån inte redigera, "klippa", i film. Ansvar för att den framställning som sprids motsvarar vad som godkännts av biografbyrån skall enligt förslaget vila på distributören. Det är viktigt att byrån har tillgång till referensmaterial både vid prövning av åtalsmedgivande och vid byråns tillsynsverksamhet.

I det följande måste vi göra en avvägning mellan följande intressen

- intresset av insyn
- upphovsrättshavarnas ekonomiska och ideella intressen
- intresset att skydda allmänheten mot förråande framställningar.

Film och videogram som inkommit till biografbyrån för granskning utgör enligt bestämmelserna i TF allmänna handlingar. Enligt 24 a § URL skall upphovsrättsinnehavarens rätt vika i förhållande till reglerna i 2 kap. TF (jfr 24 a § URL) om allmänna handlingars offentlighet. Var och en har rätt att i enlighet med reglerna i TF få del av upptagningarna. De skall på begäran tillhandahållas hos biografbyrån, dvs. visas där. Den som så önskar har dessutom rätt att mot avgift få ut en kopia av en upptagning (jfr departementschefen i prop. 1975/76: 160 s. 189). Skyldigheten att lämna ut kopia av verket innebär en inskränkning av upphovsrättsinnehavarens rätt att ensam bestämma om framställning av exemplar av sitt verk. Så gott som alla upptagningar som ges in till byrån innehåller verk som är upphovsrättsligt skyddade. De flesta är dessutom av underhållningskaraktär. När granskning begärs har framställningen i allmänhet ännu inte blivit offentliggjord i Sverige.

Tillämpningen av reglerna om allmänna handlingar kan medföra risk för intrång i både rättighetshavarens ekonomiska och ideella intressen. Exempelvis kan ett omfattande "gratistittande" hos byrån bli följden. Man måste också beakta faran för intrång i rättighetshavarens normala utnyttjande av sina prestationer om en utlämnad kopia blir kommersiellt utnyttjad till men för upphovsrättsinnehavaren.

Produktionskostnaderna för biograffilm och videogram är ofta mycket höga. För att skapa intresse hos publiken, lägger film- och videoproducenterna ner mycket pengar för att marknadsföra sitt alster innan det släpps på marknaden. Om kopior som lämnas ut av biografbyrån utnyttjas kommersiellt kan detta påverka det ekonomiska utfallet. Om en myndighet ställer kopior till förfogande för ett utnyttjande som sedan inte kan kontrolleras måste man se särskilt allvarligt på ett sådant intrång för rättighetshavarna.

När det gäller verk med kommersiellt intresse som ännu inte offentliggjorts, är risken för ekonomisk skada för rättighetshavarna ofta stor.

Innan biografbyrån fattat beslut i censurärendet bör en avvägning mellan rättighetshavarnas ekonomiska intressen och allmänhetens intresse av insyn i censurverksamheten därför leda till att rättighetshavarnas intressen väger över. Genom att införa sekretess för filmer och videogram som givits in för granskning kan man uppnå ett visst skydd för rättighetshavarens intressen.

Det kan vara svårt att bedöma vilken skada som kan uppkomma för rättighetshavaren i det enskilda fallet. Det bör därför vara den som lämnar in framställningen för granskning som får begära sekretess.

När censurärendet är avgjort bör utgångspunkten vara att beslutsunderlaget skall behållas så att insyn kan ske i verksamheten. Ur upphovsrättslig synvinkel innebär det emellertid stora svårigheter att låta offentlighetsprincipen fullt ut slå igenom för alster som är upphovsrättsligt skyddade.

Det är emellertid inte bara i förhållande till upphovsrättshavarna som det skulle innebära problem om framställningar i ett arkiv hos biografbyrån skulle vara tillgängliga som offentliga, allmänna handlingar. Det skulle framstå som stötande om envar – såväl barn som vuxna – fritt kunde ta del av och till och med erhålla kopior av framställningar som av biografbyrån bedömts som skadliga för vuxen publik.

Om arkivering skulle ske hos biografbyrån av allt granskat material måste man därför överväga att låta sekretess gälla även efter det att censurärendet är avgjort. En allvarlig nackdel med sekretess vore emellertid att insynen i verksamheten skulle försvåras utan att man samtidigt skulle kunna garantera vare sig ett skydd för upphovsrättsinnehavarna eller ett skydd mot att allmänheten kan ta del av de förråande framställningarna.

I de fall en *framställning blir godkänd* av biografbyrån utan att byrån gjort några påpekanden är behovet av insyn begränsat varför man kan godta att biografbyrån inte bevarar detta material. Kravet på insyn tillgodoses när framställningen sprids. Kravet på dokumentation kan därför anses tillgodosett genom att det pliktexemplar som skall inges till ALB motsvarar den version av framställningen som sprids till allmänheten.

Läget blir ett annat när biografbyrån *endast delvis godkänt* framställningen. Som vi tidigare nämnt föreslår vi ett system där granskningen enbart skall avse framställningen, dvs. innehållet, och att kopiegranskning av biograffilm skall upphöra. Vårt förslag motsvarar vad som redan tillämpas vid den frivilliga granskningen av videogram. Vid all granskning skall biografbyrån noga dokumentera de ingrepp som byrån anser motiverade. Dokumentationen bör, liksom sker idag, ske skriftligt. Eftersom biografbyrån enligt vårt förslag inte kommer att behålla bortklippta delar av biograffilm bör den skriftliga dokumentationen i detta fall kompletteras på så sätt att de delar som inte godkänts kopieras till ett videogram som förvaras hos biografbyrån. Biografbyrån kan då utnyttja detta material som referensmaterial i sin tillsynsfunktion. Ett sådant videogram blir allmän handling och bör också vara offentligt. Det är oftast fråga om scener som är lösryckta ur sitt sam-

manhang. Skaderisken för åskådaren kan därför anses vara begränsad. Intresset av insyn måste här väga över. Inte heller upphovsrätts-havarens intressen väger särskilt tungt.

När det gäller *totalförbjudna framställningar* är intresset av offentlig insyn i censurverksamheten särskilt stort.

Rättighetshavaren till en totalförbjuden framställning kan visserligen ha ett intresse av att denna inte är offentlig. Ofta kan detta intresse emellertid antas vara mindre än när fråga är om en framställning som får spridas här i landet. Det kan i stället mången gång antas att rättighetshavaren har ett önskemål om att en framställning som totalförbjudits av biografbyrån blir tillgänglig i syfte att väcka debatt om censur-ingripandets berättigande.

Tre intressen står emot varandra. Kan man praktiskt lösa denna intressekonflikt?

En möjlighet är naturligtvis att något intresse får vika. Den ordning som i dag gäller kan på sitt sätt sägas ha denna innebörd. Sådana framställningar som totalförbjudits arkiveras nämligen inte utan lämnas tillbaka till rättighetshavaren. Denna ordning omöjliggör i praktiken all insyn i censurverksamheten om distributören inte är villig att medverka till detta.

En annan möjlighet är att biografbyrån som beslutsunderlag arkiverar en kopia av den totalförbjudna framställningen. Denna får då karaktär av allmän handling och skulle enligt huvudregeln vara offentlig, dvs. tillgänglig för envar. Som vi tidigare sagt skulle detta framstå som direkt stötande. Därför skulle det vara nödvändigt att sekretess gällde för en sådan framställning.

Enligt TF finns det emellertid f.n. inte någon grund som, enligt vår uppfattning, kan tillämpas för att sekretessbelägga en totalförbjuden framställning efter det att beslutet om censur vunnit laga kraft. Det skulle därför vara nödvändigt att genom ändring i TF införa en helt ny sekretessgrund. Risken för skadeverkningar av våldsframställningar

har ansetts utgöra ett sådant skäl som enligt 2 kap. 13 § RF tillåter begränsning av yttrandefriheten. Eftersom en begränsning av yttrandefriheten har ansetts kunna godtas, bör det inte vara omöjligt att med hänsyn till den skadeeffekt som en våldsskildring kan antas ha även begränsa rätten att ta del av en framställning – allmän handling – med sådant innehåll. Teoretiskt skulle den ordning som nu skisserats stå i samklang med uppbyggnaden av regelsystemet för offentlighet och sekretess. Det är naturligtvis angeläget att en ny sekretessgrund utformas snävt. Vidare måste man närmare överväga begränsning av rätten att erhålla kopior av totalförbjudna framställningar. Det är uppenbart att tillämpningssvårigheter kan uppstå vid bedömning av frågan om den som begär att få ta del av en förbjuden framställning kan antas ta skada. Att ha "absolut sekretess" skulle givetvis vara helt oförenligt med ett önskemål om insyn.

En tredje möjlighet att praktiskt lösa den intressekonflikt som finns kan vara en utvidgning av skyldigheten att lämna pliktexemplar till ALB. Härigenom säkras man, låt vara på ett från principiell synpunkt tveksamt sätt, att dokumentation av totalförbjudna framställningar finns hos en statlig myndighet. Att sådana framställningar tillförs ett forskningsarkiv som ALB bör enligt vår uppfattning vara till gagn för forskningen. Man uppnår också den praktiska effekten att bl.a. företrädare för massmedia för studieändamål får ta del av dessa framställningar. Man får anta att de som på detta sätt tar del av totalförbjudna framställningar inte lika lätt som genomsnittssvensken tar skada av dem.

Det sistnämnda alternativet innebär en rimlig avvägning mellan de intressen som vi haft att väga mot varandra. Därför förordar vi en utökad pliktexemplarsskyldighet i enlighet med detta alternativ.

Skyldigheten att lämna pliktexemplar av biograffilm och videogram har sin bakgrund i intresset av att bevara detta material för forskning. En distributör blir skyldig att lämna in ett exemplar av en framställning i film eller videogram om den sprids bland allmänheten i viss större omfattning. Det är den version av framställningen som har spritts som skall kopieras och bevaras hos ALB. Framställningar i film eller

videogram som totalförbudits för offentlig visning omfattas inte av pliktexemplarsreglerna. Det är värdefullt för forskningen att kunna se vad som faktiskt distribuerats i Sverige. Enligt vår mening skulle det också vara till förmån för forskningen om ALB inte bara bevarar de framställningar som blivit spridda utan också de framställningar som någon haft för avsikt att sprida på den svenska marknaden. En framtida forskning skulle på det sättet kunna få en bild av vad som varit aktuellt för spridning på marknaden. Alla framställningar som granskas av biografbyrån bör därför omfattas av pliktexemplarsreglerna. Det finns emellertid risk för att en distributör som fått en framställning totalförbuden av biografbyrån underlåter att leverera pliktexemplar till ALB. Samtliga distributörer bör därför bli skyldiga att leverera sin framställning som pliktexemplar innan biografbyrån granskar den. Distributören bör åläggas att visa att han lämnat pliktexemplar innan biografbyrån handlägger granskningsärendet. Av praktiska skäl bör tidpunkten för när pliktexemplar senast skall ha inkommit till ALB bestämmas till tidpunkten då biografbyrån meddelar sitt beslut i granskningsfrågan.

Om biografbyrån vid sin granskning anser att vissa delar av en framställning inte kan godkännas, kommer pliktexemplet som levererats till ALB före granskningen inte att överensstämma med den version som sprids till allmänheten. För forskare som vill undersöka vad som spritts till allmänheten kan detta innebära en nackdel. Man kan då tänka sig att forskaren får utnyttja biografbyråns dokumentation för att ställa samman hur den version av framställningen som spritts på marknaden såg ut. En sådan lösning innebär ett visst merarbete för forskaren.

Om delar av framställningen inte blivit godkända av biografbyrån blir, enligt vad vi föreslagit, distributören skyldig att se till att dessa delar tas bort innan framställningen sprids. En möjlighet i detta fall är att ålägga distributören att ge in ytterligare pliktexemplar till ALB, nämligen ett exemplar av den slutliga versionen. En sådan lösning skulle underlätta för forskningen. Samtidigt innebär det att ALB måste följa upp och kräva in den slutliga versionen som pliktexemplar. Dessutom

kommer vissa produktioner att finnas i mer än en version, vilket kan få konsekvenser för ALB:s behov av arkivutrymme.

Trots de nackdelar som är förenade med en sådan lösning förordar vi att distributören åläggs att i fall där klippning skett ge in ett ytterligare exemplar till ALB.

Hos ALB utgör pliktexemplaren inte allmänna handlingar. De är trots det tillgängliga för forskning. Med forskning jämföras journalistisk verksamhet med djupreportage m.m. Massmedierepresentanter kan därmed bevaka censurverksamheten. Detta anser vi vara mycket väsentligt. Eftersom materialet inte utgör allmänna handlingar skyddas upphovsrättsinnehavarna mot eventuellt "gratistittande" och mot risken att utlämnade kopior missbrukas. Detta är också värdefullt. Inte heller blir det möjligt för ungdomar att se eller få ut en kopia av en barnförbjuden eller totalförbjuden film.

5 Överprövning av biografbyråns beslut

5.1 Nuvarande ordning

Biografbyråns beslut i censurärenden kan överklagas hos regeringen. Byråns beslut att inhämta yttrande från filmgranskningsrådet eller barnfilmnämnden får inte överklagas. Detsamma gäller sådana beslut om förbud eller censurattgärder som byrån meddelar efter hörande av barnfilmnämnden, om byrån och nämnden är ense om förbudet eller åtgärden. Biografbyråns beslut om granskningsavgifter kan överklagas hos kammarrätten i Stockholm.

Med stöd av 27 § förvaltningslagen (1986:223) kan byrån ompröva ett tidigare beslut. Ett beslut som är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller annan anledning får ändras av byrån till förmån för den som begärt granskning. Denna möjlighet till omprövning gäller både då beslutet har överklagats och då det finns anledning ompröva beslutet av annan orsak. Efter den 1 januari 1987 har byrån omprövat beslut efter överklagande beträffande två filmer/videogram.

Enligt promemorian (Ds Ju 1982:14) Färre besvärärenden hos regeringen, prövade regeringen några få besvär över biografbyråns beslut om filmcensur. Åren 1982–1986 avgjorde regeringen tre eller färre sådana ärenden årligen. Därefter har det skett en markant ökning av dessa ärenden hos regeringen. Under år 1987 prövade regeringen nio ärenden och under år 1988 har regeringen prövat sex besvärärenden om censur. I censurärenden ingår beslut om klipp, åldersgräns och totalförbud. Elva av ärendena under åren 1987–oktober 1988 avsåg filmer/videogram som biografbyrån totalförbjudit för offentlig visning. I fem ärenden biföll regeringen besvären och filmen/videogrammet blev god-

känt för personer från 15 år. En av dessa filmer fick sådant godkännande först efter klipp. Övriga ärenden avsåg beslut om klipp eller åldersgräns.

Då biografbyråns beslut överklagas översänds handlingarna åtföljda av ett yttrande från biografbyrån och filmgranskningsrådet respektive barnfilmnämnden till utbildningsdepartementet. Ärendet föredras för det statsråd som är ansvarig för filmcensuren. I samband med föredragningen ser statsrådet filmen i biografbyråns lokaler.

Enligt den nuvarande ordningen är det i praktiken endast ett statsråd som på regeringens vägnar tar ställning i besvärssärenden och vid behov tar upp saken med andra regeringsledamöter. Därefter fattar regeringen som ett kollektiv det formella beslutet.

I syfte att säkerställa att svensk rätt motsvarar europakonventionens krav på tillgång till domstolsprövning infördes genom lagen (1988:220) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut en möjlighet till överprövning i regeringsrätten av vissa beslut som regeringen meddelar i förvaltningsärenden. Överprövningen skall ske på ansökan av en enskild part och omfatta frågan om beslutet står i överensstämmelse med gällande rättsregler. Prövningen skall avse ett besluts förenlighet med rättsordningen i enlighet med principen om all maktutövnings lagbundenhet. Den nya prövningsmöjligheten, rättsprövning, skall vara tidsbegränsad och skall gälla beslut som meddelas under tiden den 1 maj 1988–den 31 december 1991. Under denna tid skall arbetet med att se över om det kan finnas skäl att ersätta överprövning i administrativ ordning med domstolsprövning fortsätta. Beslut som regeringen fattar i censurärenden omfattas av lagen. Lagen gäller inte beslut av en sådan nämnd vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande skall vara eller ha varit ordinarie domare. Dessutom undantas beslut av vissa andra i lagen uppräknade nämnder. Någon överprövning av regeringsbeslut i censurärende har ännu inte förekommit i regeringsrätten.

5.2 Utgångspunkter för våra överväganden

Filmcensuren är ett begränsat verksamhetsområde. Antalet besvärssår-
enden om censur tenderar emellertid att öka.

Censurärenden är till sin natur sådana att de bör handläggas skynd-
samst. Varje ärende är förhållandevis tidskrävande, eftersom den fram-
ställning som skall bedömas också måste ses av besvärnsinstansen. Det
är då inte enbart framställningens innehåll som skall bedömas utan be-
svärnsinstansen skall, liksom biografbyrån, bedöma vilken effekt fram-
ställningen som helhet kan få på en tänkt publik.

I prop. 1983/84:120 har vissa riktlinjer dragits upp för en översyn av
möjligheterna att överklaga myndighetsbeslut till regeringen. Riksdä-
gen har med vissa av konstitutionsutskottet gjorda tillägg godkänt de
av regeringen föreslagna riktlinjerna (KU 23, rskr. 250).

Av propositionen framgår att riktmärket vid utformningen av besvärss-
regler i nya ärendegrupper och vid en översyn av olika lagar på förvalt-
ningsrättens område bör vara att regeringen i möjligaste mån skall be-
frias från ärenden som inte kräver ett ställningstagande från regering-
en som politiskt organ.

En besvärsprövnings viktigaste funktion anses traditionellt vara att
bereda enskilda rättsskydd, dvs. att trygga en riktig praxis. Regering-
ens besvärsprövning kan emellertid också utnyttjas för politisk styr-
ning av praxis.

Besvärsprövning angående censur har som huvudsaklig funktion att
tillgodose ett rättsskyddsbehov men den är också ett medel för styrning
av praxis. Det ingår i besvärsprövningen en prövning om beslutet om
censur överensstämmer med lag och praxis men prövningen kommer of-
ta också att beröra var gränserna för censuren skall gå och vilka fram-
ställningar samhället skall tolerera.

Det är naturligtvis nödvändigt att praxis i fråga om censur utvecklas
på ett sätt som motsvarar en allmän uppfattning i samhället. På kort

sikt bör praxis ligga fast men den bör samtidigt utvecklas sett över en längre tidsperiod. Ingenting tyder i och för sig på att ovidkommande hänsyn tagits av regeringen vid besvärspövning av censurärenden. Blotta misstanken om risk för politisering är emellertid ett viktigt argument mot att regeringen har besvärspövning av censurärenden.

Även om risken för politisering i dag kan betecknas som försumbar kan den i politiskt mer oroliga tider bli påtaglig. Man kan då också tänka sig att regeringen under sådana tider kan utsättas för påtryckningar från andra stater.

Besvärspövning som avser att tillgodose ett rättsskyddsbehov bör, enligt de riktlinjer som dragits upp i prop. 1983/84:120, i princip bara ligga på regeringen i sådana fall då det inte går att ordna en tillräckligt kvalificerad besvärspövning på lägre nivå.

En utgångspunkt måste enligt samma riktlinjer vara att garantera att censurärenden får en opartisk prövning av två kvalificerade instanser, dvs. i vårt fall hos biografbyrån och en besvärsinstant. Det väsentliga för att en besvärspövning skall främja rättssäkerheten måste vara att den görs snabbt och opartiskt av en instans som är tillräckligt kompetent för uppgiften, dvs. minst lika kunnig och erfaren på området som den myndighet vars beslut överklagas. Från rättsskyddssynpunkt brukar det också betraktas som en fördel att prövningen ankommer på organ som har till uppgift att pröva ärenden självständigt utan politiska hänsyn. Även rättsskyddsaspekten talar emot att regeringen skall ha en besvärspövning i fråga om censurärenden.

Vi har härefter övervägt om det för besvärspövningen av censurärenden skall inrättas en särskild besvärsnämnd eller om prövningen skall läggas på kammarrätt, de två alternativ som vi främst anser värda att diskutera.

5.3 Skall besvärsprövning av censurärenden ske hos kammarrätt eller särskild besvärsnämnd?

Om kammarrätt skall tillföras besvärsprövning av censurärenden kommer besvären att upptas av kammarrätten i Stockholm. Denna kammarrätt handlägger redan i dag besvärärenden om granskningsavgift. Kravet på särskild kompetens kan tillgodoses genom att regeringen utser särskilda ledamöter för ärenden om filmcensur. De särskilda ledamöterna bör då utses bland personer med sådan erfarenhet och sakkunskap som nämnts ovan. Vid behandling av censurärenden kommer kammarrätten då att bestå av tre lagfarna ledamöter och två särskilda ledamöter. För att tillföra domstolen åsikter och synsätt som är allmänt företrädade bland medborgarna bör också två nämndemän ingå i rätten.

På senare tid har årligen cirka tio ärenden om censur överklagats till regeringen. Trots att det är ett förhållandevis ringa antal ärenden så krävs sannolikt en viss om än obetydlig förstärkning av kammarrättens resurser.

Både juridiskt kunnande och den särskilda sakkunskap som krävs för att kunna bedöma effekterna av en film kan således åstadkommas inom kammarrätten.

Som vi nämnt tidigare skall ärenden om censur handläggas skyndsamt. Besvärärenden bör, om inte synnerliga skäl föreligger, avgöras inom en månad. Som synnerliga skäl avses här inte hög arbetsbelastning hos besvärsmyndigheten.

Alternativet till att föra besvärsprövningen till kammarrätt vore att inrätta en besvärsnämnd för censurärenden.

För att tillgodose rättsskyddsaspekten bör ordföranden i en sådan nämnd vara eller ha varit ordinarie domare. För att dessutom garantera att nämnden får sådan sakkunskap och kompetens om vilka effekter en framställning kan ha på en tänkt publik bör övriga ledamöter väljas bland personer med psykiatrisk, psykologisk och sociologisk utbildning. Även konstnärliga och filmvetenskapliga erfarenheter bör beaktas vid

valet av ledamöter. För att övervaka de löpande ärendena bör nämnden också ha en sekreterare. Med en lämplig planering bör en nämnd kunna sammanträda på mycket kort varsel.

De kostnader som uppkommer för en besvärsnämnd kan begränsas genom att nämnden inte får ett eget kansli. Behovet av kansligöromål för besvärsnämnden kan nämligen antas bli begränsat. De kansligöromål som besvärsnämnden kan få, kan därför fullgöras inom biografbyrån.

Kravet på att besvärspövningen skall göras av en instans som är tillräckligt kompetent för uppgiften kan enligt vår mening uppfyllas både av kammarrätt och av en särskild besvärsnämnd.

Vid en avvägning mellan de två alternativen anser vi att man måste ta följande hänsyn. Vid avgörande av besvärssärenden om censur ligger tyngdpunkten vid bedömningen inte vid en strikt, juridisk, rättstillämpning, utan det är i varje enskilt fall effekten av en framställning som skall bedömas. Detta medför att behovet av juridisk kompetens inte är så starkt uttalat som behovet av annan sakkunskap. Besvärssärendena passar till sin typ därför mindre väl in bland de ärenden som normalt handläggs av kammarrätten. Som vi tidigare nämnt bör praxis i censurärenden ligga fast på kort sikt men den bör samtidigt utvecklas över en längre tidsperiod så att den kommer att motsvara den allmänna uppfattningen i samhället. För att besvärnsinstansen skall kunna leda utvecklingen av praxis är det enligt vår mening väsentligt att det bland ledamöterna finns en så bred erfarenhet som möjligt av framställningar i rörliga bilder. Det är därför önskvärt att man åstadkommer en så stor kontinuitet som möjligt bland ledamöterna. För kammarrättens del skulle kravet på kontinuitet innebära att besvärssärenden om censur fick handläggas på särskild avdelning i kammarrätten. Enligt vår bedömning är förutsättningarna för att uppnå en kontinuitet bland ledamöterna bättre i en särskild besvärsnämnd än i kammarrätten även om ärendena endast handläggs på en avdelning. Slutligen anser vi att det är mycket viktigt att tillgodose kravet på att avgörande av censurärenden sker snabbt. Erfarenhetsmässigt kan det vara svårt för kammarrätt att uppfylla ett sådant krav. I valet mellan de två alternativen stannar vi för att förorda att besvärspövningen av censurärenden över-

förs till en särskild besvärsnämnd, statens besvärsnämnd för filmcensur.

Besvär över biografbyråns beslut om granskningsavgift förs i dag hos kammarrätt. De beslut av biografbyrån som får överklagas och som rör granskningsverksamheten bör överprövas av samma instans. Överklagande av beslut om granskningsavgift bör därför handläggas av besvärsnämnden för filmcensur.

Besvärsnämnden bör bestå av en ordförande och fyra ledamöter. För ordförande och ledamöter skall finnas personliga suppleanter. Ordföranden och hans ersättare skall vara eller ha varit ordinarie domare. Ledamöterna bör utses bland personer som har intresse för filmens sociala och konstnärliga betydelse. En av ledamöterna bör ha kvalificerad utbildning och erfarenhet i företrädesvis psykologi, sociologi, pedagogik eller psykiatri. Vid överprövning av framställningar som skall godkännas för visning för personer under femton år, bör ytterligare två ledamöter med specialistkunskap om barn ingå i nämnden.

En besvärsnämnd med den sammansättning som vi skisserat ovan är undantagen från tillämpningen av lagen om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut.

5.4 Överväganden och förslag i fråga om biografbyråns sidonämnder

Genom att inhämta yttrande från sina rådgivande organ kan biografbyrån berika sina referenser innan byrån fattar sitt beslut. Det är naturligtvis värdefullt att bedömningen hos byrån sker efter en så allsidig belysning som möjligt.

Filmgranskningsrådet inrättades främst för att utgöra ett skydd för yttrandefriheten och för att reducera risken för godtyckliga ingripanden från censurmyndigheten. Vi har i fråga om censurgrunder försökt anpassa vårt förslag till lagtext till den praxis som utvecklats inom biografbyrån. De formella möjligheterna till censur har i stort anpassats

till denna praxis. Genom att censurgrunderna begränsas formellt reduceras också riskerna för att censurmyndigheten gör godtyckliga ingripanden.

Skälet för att inrätta filmgranskningsrådet var också att skapa en allmän insyn i censurverksamheten. Intresset av allmän insyn kan enligt vår bedömning tillgodoses genom att massmedia får en bättre insyn i censurverksamheten. Vi har i avsnitt 4 föreslagit att allt material som granskats också skall finnas hos arkivet för ljud och bild (ALB). Detta leder till att forskare och journalister kan få insyn i biografbyråns verksamhet (jfr avsnitt 4.1.4). Vi har dessutom i våra överväganden i fråga om överprövningen av besvärssärenden kommit till den slutsatsen att överprövningen av besvärssärenden bör föras över från regeringen till en besvärsnämnd. I den nya nämnden skall enligt vårt förslag finnas ledamöter som har intresse för och kunskap om film som kulturell och social företeelse. Filmgranskningsrådets funktion kan alltså tillgodoses i besvärsnämnden. Om filmgranskningsrådets yttrande inte behövde inhämtas vare sig vid biografbyråns prövning av ett granskningsärende eller vid en överprövning skulle det dessutom innebära att handläggningstiden för ärendet förkortades. Av dessa skäl anser vi att filmgranskningsrådet kan avskaffas.

På kortare sikt kan ett avskaffande av filmgranskningsrådet leda till ett större antal överklaganden, men vi anser att den konsekvensen får accepteras.

Samtidigt som biografbyrån granskar en framställning skall byrån bestämma vilken åldersgräns som skall gälla vid offentlig visning. Barnen delas i detta hänseende in i tre åldersgrupper, barn som är under sju år, barn som fyllt sju men inte elva år och barn som fyllt elva men inte femton år. En film eller en filmdel får inte godkännas för en åldersgrupp om den kan vålla barn i åldersgruppen psykisk skada. Vid prövning av film som önskas godkänd för barn under femton år skall två censorer delta. Den ena av dem skall ha kvalificerad utbildning och erfarenhet av psykologi, sociologi, pedagogik, barnpsykiatri eller annat ämne som är av värde vid prövningen av ärendet. Kan de inte enas skall en tredje censor inkallas.

Vad som kan förorsaka barn i olika åldrar psykisk skada är svårt att bedöma. Intresset av att skydda barn har gjort att vi har övervägt att förstärka bedömningen av barnfilm. En möjlig väg är att utöka antalet censorer med särskild sakkunskap. En annan möjlighet kan vara att bättre utnyttja den samlade sakkunskap som finns representerad inom barnfilmnämnden. Slutligen kan man knyta personer med särskild sakkunskap till biografbyrån på konsultbasis.

Det är väsentligt att filmernas innehåll får en så allsidig bedömning som möjligt. Samtidigt är det mycket viktigt att de personer som deltar i bedömningen får tillfälle att se stora delar av filmutbudet så att de får en så bred erfarenhet av film som möjligt.

De filmer som barnfilmnämnden yttrar sig om utsätts för en mycket kvalificerad och noggrann granskning. Idealet vore naturligtvis att alla filmer fick en sådan granskning. Antalet filmer som nämnden ser är relativt begränsat. Barnfilmnämnden har ett stort antal ledamöter. Det blir därför tämligen tungrott och kostsamt att sammankalla nämnden. Nämnden sammankallas bara i ett fåtal ärenden vilket i sin tur leder till att nämndens ledamöter inte får den breda erfarenhet av film som är önskvärd. Praktiska och ekonomiska skäl talar emot att ett större antal filmer granskas av barnfilmnämnden, varför vi inte vill föreslå en utökad skyldighet för biografbyrån att inhämta nämndens yttrande. Den samlade sakkunskap som finns inom barnfilmnämnden kan således inte utnyttjas på ett ändamålsenligt sätt.

De alternativ som återstår för att en större andel av barnfilmerna skall få en så bred bedömning som möjligt är antingen att utöka antalet censorer med särskild sakkunskap eller att ett mindre antal personer med sådan kunskap kan utnyttjas som konsulter åt biografbyrån. Oavsett om man tillför byrån censorer med särskild kompetens eller utnyttjar fristående specialister som konsulter bör dessa personer vara yrkesverksamma inom sin specialistkompetens, för att kunna följa utvecklingen på sitt yrkesområde.

Biografbyrån har en mycket ojämn tillströmning av filmer som skall granskas. Det är viktigt att biografbyrån kan anpassa antalet specialister efter det aktuella behovet. Vi ser det också som en fördel att de personer som har särskild sakkunskap har en fristående ställning i förhållande till biografbyrån.

Av dessa skäl har vi stannat för att föreslå att barnfilmnämnden skall avskaffas och att biografbyrån i stället skall kunna inhämta yttrande från en eller flera sakkunniga personer.

Vårt förslag är att vid prövning av film som önskas godkänd för barn under femton år skall liksom tidigare bedömningen göras av två censorer. Den ena censorn skall också i fortsättningen ha särskilda kvalifikationer som är av värde vid bedömningen.

Om censorerna inte kan enas eller om en av censorerna begär det skall de inhämta yttrande från en fristående, sakkunnig person. Vid bedömning av sådana filmer bör biografbyrån också inhämta yttrande från sakkunnig, när det blir fråga om beslut av normerande betydelse för byråns verksamhet. Det kan då röra sig om filmer i en ny genre eller av en typ som kan förväntas få efterföljare.

Vid den prövning av filmen som sker efter att den sakkunnige yttrat sig skall ytterligare en censor delta i bedömningen.

5.5 Kostnader för besvärsnämnden

Kostnaderna för en besvärsnämnd av den här föreslagna sammansättningen består av ersättningar till ledamöter och sekreterare samt kostnader för resor till nämndens sammanträden. Vi räknar med att expeditionella arbetsuppgifter skall kunna utföras av biografbyrån inom ramen för nuvarande organisation.

När det gäller arvoden har vi utgått från samma nivå som gäller för radionämnden. För budgetåret 1988/89 består arvodet av ett fast belopp som är 1 700 kr. per månad för ordföranden, 1 350 kr. per månad för

ordförandens ersättare samt 650 kr. per månad för övriga ledamöter samt suppleanter. Till det fasta arvodet kommer ett sammanträdesarvode på 340 kr. för ordföranden och 300 kr. för övriga. Vi har räknat med att besvärsnämndens sekreterare bör ha ett arvode på samma nivå som de övriga ledamöterna.

Om man antar att besvärsnämnden kommer att ha tolv sammanträden kommer den årliga arvodeskostnaden att uppgå till drygt 160 000 kr. Då förutsätts att två ledamöter eller suppleanter med särskild kompetens på barn- och ungdomsområdet deltar vid fyra av de tolv sammanträdena.

Vidare tillkommer resekostnader, som uppskattas till 20 000 kr. per år. Kostnader för ersättning för förlorad arbetsförtjänst och för särskilda sakkunniga hos biografbyrån har tillsammans antagits vara 20 000 kr. per år.

Med dessa förutsättningar skulle den årliga kostnaden för besvärsnämnden uppgå och för särskilda sakkunniga hos biografbyrån till 200 000 kr.

Vi föreslår att filmgranskningsrådet och barnfilmnämnden skall upphöra. Kostnaderna för arvoden och resor för dessa organ uppgick budgetåret 1987/88 till knappt 300 000 kr. Kostnaderna för besvärsnämnden motsvaras alltså mer än väl av den besparing som blir ett resultat av att rådet och nämnden upphör.

and the other two, the first of which is the most important, are the most important. The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important.

The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important. The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important.

The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important. The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important.

The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important. The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important.

The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important. The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important.

The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important. The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important.

The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important. The first of these is the most important, the second is the most important, and the third is the most important.

6 Information, tillsyn och utbildning

I vårt betänkande Videovåld II kom vi till slutsatsen att det bör inrättas ett centralt organ som får som särskild uppgift att bevaka videovåldsbrottsligheten och att biografbyrån skall handha denna uppgift. Biografbyrån skall ha en samordnande funktion och bör också medverka i informationsspridning till allmänheten och i utbildning av polis, åklagare och domare.

På biografbyrån bör det därför anställas personal som får till uppgift att handlägga frågor om information, tillsyn och utbildning.

6.1 Information

Inom biografbyrån finns en stor sakkunskap att bedöma våldsskildringar i rörliga bilder. Bedömningen sker inte bara vid den obligatoriska eller frivilliga förhandsgranskningen av filmer och videogram. Det krävs också medgivande från byrån för att åtal för videovåldsbrott skall få väckas. Redan i dag har byrån en relativt omfattande service- och informationsverksamhet om vilka framställningar som förbjudits för offentlig visning och för vilka åtalsmedgivande har meddelats. Förutsättningarna för byråns arbete med att sprida information till videobranschen och allmänheten måste förbättras, bland annat genom att byrån tillförs personella resurser. Byrån bör också få tillgång till fullständiga uppgifter om de filmer eller videogram där åtal medgivits. En domstol som avgjort ett mål om olaga våldsskildring eller otillåten utlämning av film eller videogram bör därför vara skyldig att expediera domen eller beslutet till biografbyrån. Om byrån medgivit åtal men åklagaren beslutar att inte väcka åtal bör han också vara skyldig att underrätta

byrån om beslutet. Registrering av ärenden hos biografbyrån sker i dag manuellt. Planer finns att införa ADB-stöd vid registreringen. Praktiska skäl talar för att ett sådant register skall innehålla uppgifter om åtalsmedgivande och domar. Med hänsyn till reglerna i datalagen (1973:289) måste utformningen av ett sådant register övervägas närmare.

6.2 Tillsyn

Den enhet inom byrån som svarar för information till myndigheter och allmänhet skall också svara för tillsynen över marknaden för hemvideogram. Tillsynen skall ske genom att tillsynsenhetens personal besöker detaljister runt om i landet. De kommer på det sättet att kunna bilda sig en god uppfattning av utbudet av videogram till konsumenter. Om personalen upptäcker totalförbjudna framställningar eller framställningar som fällts vid domstol eller för vilka åtalsmedgivande lämnats bör personalen i första hand påpeka detta och informera detaljisten om gällande lagstiftning och praxis i fråga om våldsskildringar. Efter ett sådant påpekande kommer sannolikt flertalet seriösa detaljister att ta bort framställningen ur sitt sortiment. Tillsynspersonalen skall följa upp om detaljisten har vidtagit rättelse. Om det kan antas att detaljisten inte kommer att vidta rättelse eller om detaljisten trots påpekande från byrån behåller en otillåten framställning i sitt sortiment bör tillsynspersonalen ingripa direkt och inleda sin undersökning.

Tillsynspersonalen bör ha rätt att vinna tillträde till område, lokal eller annat utrymme för att utföra inspektion liksom rätt att ta hand om t.ex. videogram som innehåller eller kan antas innehålla en otillåten våldsskildring. Om personalen skulle vägras tillträde till utrymme där inspektion skall utföras skall polisen vara skyldig att biträda [jfr livsmedelslagen (1971:511) 25–27 §§]. De bör också ha rätt att efter anfordran få de upplysningar och handlingar som behövs. Detta innebär att biografbyrån skall kunna ålägga en detaljist att förete fakturor, handelsböcker och liknande handlingar samt att lämna de upplysningar i övrigt som behövs för tillsynen. Detta är särskilt viktigt eftersom myndighetens utredningsarbete bör inriktas på att ta reda på vem som är

importör eller distributör i grossistledet. I ett åläggande att förete fakturor, handelsböcker och dylikt bör biografbyrån kunna utsätta vite. Enligt lagen (1985:206) om viten kommer länsrätt att pröva frågan om vitet skall dömas ut.

Tillsynspersonalen skall inte bara kontrollera att det inte sprids framställningar som tidigare bedömts av biografbyrån och befunnits otillåtna. För att kontrollen skall bli effektiv måste tillsynspersonalen också aktivt undersöka om någon utbjuder eller distribuerar videogram eller filmer som kan antas innehålla otillåten våldsskildring. Personalen skall i det sammanhanget ha en skyldighet att ta upp och utreda anmälningar från enskilda personer. Om en detaljist har ett videogram som kan antas innehålla otillåtna våldsskildringar skall tillsynspersonalen ha rätt att omhänderta videogrammet under sedvanlig hyrestid, dvs. normalt sett fram till påföljande dag kl. 18.00 eller omkring 24 timmar. I fråga om videogram som enbart utbjuds till försäljning skall tillsynspersonalen ha rätt att få tillgång till videogrammet under motsvarande tid. Om tillsynspersonalen efter en preliminär granskning anser att framställningen sannolikt strider mot förbudet om våldsskildringar skall frågan om beslag i brottmål väckas hos polismyndigheten. Det regelsystem som finns i brottsbalken i fråga om beslagtagen egendom kommer då att aktualiseras.

Den beslagtagna framställningen skall snarast av åklagaren överlämnas till biografbyrån för prövning av om åtal kan medges. Byråns tillsynspersonal bör i samband med beslaget informera detaljisten om gällande lagstiftning i fråga om våldsskildringar. Tillsynspersonalen skall i sin utredning inrikta sig främst på vem som distribuerat framställningen till detaljisten. I samband med denna utredning skall de också sträva efter att få fram uppgifter på i vilken omfattning distributören spritt framställningen. När biografbyråns utredning är färdig skall den, tillsammans med byråns åtalsmedgivande lämnas till vederbörande åklagarmyndighet. Åtal och talan om förverkande bör i flertalet fall riktas mot den som distribuerat framställningen. Väcks åtal mot distributören bör åklagaren, om inte särskilda skäl talar emot det, kunna underlåta att väcka åtal mot detaljisten.

Tillsynsverksamheten skall också inriktas på postordermarknaden, en marknad som kan förväntas öka vid en skärpt kontroll av uthyrningsställen. Tillsynsverksamheten skall vidare inriktas på import av videogram och på marknadsföring som riktar sig mot personer under femton år.

Den som fälls till ansvar för olaga våldsskildring skall om det inte är oskäligt ersätta biografbyrån de kostnader som uppkommit för den granskning av framställningen som sker i samband med bedömningen av om åtalsmedgivande skall lämnas. Kostnaderna skall beräknas på samma sätt som om framställningen hade lämnats in för frivillig granskning. Om flera personer fälls till ansvar för samma framställning skall de kunna bli solidariskt betalningsansvariga.

6.3 Utbildning

Utbildning av personal inom rättsväsendet bör ske inom den kursverksamhet som bedrivs av rikspolisstyrelsen, riksåklagaren och domstolsverket. Biografbyrån bör medverka i planering av sådana kurser och skall också ställa personal till förfogande.

6.4 Resurser

Hur kostnaderna för tillsyn, utbildning och information skall täckas behandlar vi i avsnitt 7.

Vi har i vårt betänkande Videovåld II (s. 91) beräknat att biografbyrån för sin nya verksamhet skall tillföras fyra handläggare och en administrativ befattningshavare. Denna beräkning har vi gjort efter en jämförelse med verksamheten hos Filmägarnas kontrollbyrå. Verksamheten vid tillsynsenheten måste anpassas efter behovet. Vid en senare utvärdering måste en avvägning av vad som är en lämplig organisation göras.

6.4.1 Filmägarnas kontrollbyrå

Genom 1963 års filmavtal inrättades Svenska Filminstitutet och nöjes-skatten på biograferna avskaffades och ersattes av en biografavgift som till alla delar skulle komma olika filmändamål till godo. Filmavtalet slöts mellan staten å ena sidan och filmbranschens organisationer å andra sidan. Filmbranschen avstod en del av biljettintäkterna att användas för stöd till filmproduktion och andra filmändamål. Svenska filminstitutet skulle förvalta de influtna medlen, biografavgifterna, enligt regler i avtalet.

Våren 1982 träffades ett nytt film- och videoavtal mellan staten, filmbranschens organisationer och företrädare för videobranschen, IFPI-VIDEO. Det principiellt nya i avtalet var införande av avgifter för uthyrning av videogram.

Under år 1988 utarbetades ett nytt film- och videoavtal. Avgiften för uthyrning av videokassett höjdes från 40 kr. till 60 kr. per kassett. Dessutom infördes en avgift om 20 kr. för varje kassett som skall säljas till konsument.

På uppdrag av filminstitutet kontrollerar Filmägarnas kontrollbyrå att biograf- och videoavgifterna erläggs. Varje videokassett som utbjuds till konsument skall ha ett kontrollmärke som visar att videoavgiften är betald. Detaljisten får teckna en förbindelse att betala avgiften. Om avgiften inte betalas stoppar IFPI-VIDEO vidare leverans till detaljisten.

Kontrollen att videoavgifterna betalas har hitintills utförts av en person på kontrollbyrån. Kontrollen sker vid personliga besök vid uthyrningsställen och antalet besök uppgår till omkring 1 000 per år. Antalet uthyrningsställen i landet har uppskattats till omkring 3 500 st., men eftersom branschen är mycket rörlig är det svårt att ange en säker uppgift.

Personalen hos Filmägarnas kontrollbyrå har en bred kunskap om utbudet på hemvideomarknaden. Praktiska och ekonomiska skäl skulle

tala för att samordna biografbyråns och kontrollbyråns tillsynsverksamhet. Kontrollbyråns uppgift består bl.a. i att kontrollera att den avgift som skall betalas enligt gällande film- och videoavtal också erläggs. Verksamheten är alltså privaträttslig. Den tillsyn som biografbyrån skall bedriva är offentligrättslig och har också polisiära inslag. Av principiella skäl vill vi därför inte förorda att man formellt samordnar verksamheterna. Detta betyder inte att kontrollbyrån och biografbyrån skulle vara förhindrade att utbyta erfarenheter. Tvärtom ser vi det som önskvärt att man eftersträvar ett sådant utbyte.

6.5 Skall tillsynsenhetens verksamhet vara avgifts- eller anslagsfinansierad?

Biografbyråns granskningsverksamhet är avgiftsfinansierad. Filmbranschen är skyldig att låta granska film och videogram som skall visas offentligt. Eftersom videogram inte visas offentligt i någon större omfattning innebär det att den granskning som sker av videogram i dag i praktiken är frivillig. I realiteten är det således filmbranschen och den seriösa delen av videobranchen som bekostar biografbyråns nuvarande verksamhet.

Tillsynsenhetens verksamhet kommer att i mycket stor utsträckning inrikta sig på de distributörer av hemvideogram som av olika skäl inte utnyttjar möjligheten att frivilligt låta granska en framställning innan de distribuerar exemplar i form av videogram. Verksamheten kommer också att inrikta sig på sådana distributörer som spekulerar i att sprida framställningar med extremvåld. Tillsynsverksamheten bör i första hand finansieras av denna del av branschen. Om man ökar granskningsavgiften för att finansiera tillsynsverksamheten kommer det att innebära en ytterligare belastning för filmbranschen och den seriösa delen av videobranchen, något som vi inte anser vara godtagbart.

Verksamheten med information, tillsyn och utbildning är närmast fråga om brottsförebyggande verksamhet. Av detta skäl och då vi inte anser det önskvärt att ytterligare belasta den del av videobranchen som är seriös, bör kostnaderna betalas över statsbudgeten.

7 Granskningsavgifterna

7.1 Bakgrund

För granskning av filmer och videogram utgår avgift enligt regler i lagen (1985:993) om avgifter för granskning av filmer och videogram. Avgifterna är så avvägda att inkomsterna beräknas motsvara kostnaderna för biografbyråns verksamhet, utom den del som avser fraktstöd till film.

För granskning av film anges granskningsavgiften i kronor för varje påbörjat 50-tal meter. För videogram anges avgiften i kronor för varje påbörjad spelminut. Avgiften per spelminut är emellertid i genomsnitt den samma för film och videogram. I det följande talas därför enbart om avgift per spelminut.

Det finns två taxekategorier. För filmer resp. videogram som till väsentlig del har undervisande, upplysande eller vetenskapligt innehåll och vars längd resp. speltid inte överstiger 1 600 m. resp. 60 min. eller som till väsentlig del är upptagna efter verkligheten utgår avgift enligt en lägre taxa än för övriga filmer eller videogram. Anledningen till den lägre taxan för "nyttofilmerna" är att det erfarenhetsmässigt krävs en mindre arbetsinsats för att granska filmer av detta slag (se prop. 1985/86:36 s. 7).

Avgiften är högre för den först granskade kopian (provkopian) av en film eller ett videogram än för övriga kopior. Anledningen är att de följande kopiorna är lättare att granska (se prop. 1985/86:36 s. 6).

För en film eller ett videogram som går enligt den lägre taxan uppgår granskningsavgiften till 8 kr. 30 öre per spelminut för provkopian och till 2 kr. 10 öre per spelminut för övriga kopior. För övriga filmer eller videogram är avgiften 40 kr. 30 öre per spelminut för provkopian och 15 kr. 25 öre för övriga kopior.

I vårt betänkande Videovåld II diskuterades taxefrågorna bara i anslutning till de båda skisserna för allmän och selektiv förhandsgranskning. Avgiften var då sammansatt av tre komponenter.

Grundavgiften är en fast avgift, som skulle betalas för varje titel som anmäls för granskning och registrering. I de räkneexempel som presenterades var granskningsavgiften 200 kr. per titel.

Granskningsavgiften relateras till speltiden och skulle erläggas för varje titel som anmäls för granskning (någon granskningsavgift förutsattes inte vid enbart registrering). Grundavgiften angavs till 20 kr. per spelminut, dock minst 200 kr.

Den viktigaste intäktskällan var den tredje komponenten eller den avgift för kontrollmärke som skulle erläggas för de kontrollmärken som varje exemplar av granskade eller registrerade videogram skulle vara försett med. I olika exempel sattes denna avgift till 5 resp. 10 kr. per kontrollmärke.

7.2 Överväganden och förslag

Enligt vårt förslag skall biografbyråns godkännande i fortsättningen avse filmens eller videogrammets innehåll, inte det enskilda exemplaret. Det innebär att biografbyrån inte längre behöver granska och stämpla varje kopia av en film. I stället blir det distributören som ansvarar för att innehållet i de exemplar som visas offentligt är godkänt. För varje exemplar som skall visas offentligt föreslår vi emellertid att det skall finnas ett av biografbyrån utfärdat tillståndskort. Av kortet skall framgå bl.a. vilken åldersgräns som gäller och om någon del av filmen eller videogrammet inte har blivit godkänd för visning.

Vi föreslår också att förhandsgranskning endast skall vara obligatorisk för filmer och videogram som skall visas offentligt.

Det avgiftssystem som vi föreslår består av tre komponenter, nämligen grundavgift, granskningsavgift och avgift för tillståndskort.

Grundavgiften skall erläggas för varje titel som anmäls för granskning.

Granskningsavgiften relateras till speltiden och erläggs för varje titel som anmäls för granskning.

Avgiften för tillståndskort är en fast avgift som erläggs för varje utfärdat tillståndskort utom det första. En avgift utgår alltså för varje kopia (utom den första) som skall användas för offentlig visning.

Vid beräkningen av de olika avgiftsbeloppen utgår vi från att det är kostnaderna för biografbyråns granskningsverksamhet som skall täckas med avgiftsintäkter. Den föreslagna tillsynsfunktionen och frakttödet skall bekostas på annat sätt än med avgiftsmedel.

Den kostnad som skall avgiftsfinansieras är omkring 4,6 milj.kr. per år (anslag enligt 1989 års budgetproposition samt kapitalkostnader för utrustning).

Med utgångspunkt i uppgifter som lämnats av biografbyrån och som avser läget år 1988, antar vi att antalet titlar är 850, provkopiornas speltid är 54 000 minuter och antalet tillståndskort 1 600. Antalet filmer och videogram som går enligt den lägre taxan är mycket litet, och vi bortser därför från dem vid beräkningen.

Vi föreslår följande taxebelopp.

Grundavgift 200 kr.

Granskningsavgift 40 kr. per spelminut, dock minst 200 kr.

Avgift för tillståndskort 1 400 kr. per tillståndskort.

För dokumentära framställningar bör granskningsavgift inte utgå.

Den årliga intäkten beräknas till $850 \times 200 + 54\,000 \times 40 + 1\,600 \times 1\,400 = 4\,570\,000$ kr.

Nedan anges granskningskostnaden enligt nuvarande taxa och enligt vårt förslag för filmer av olika karaktär. Exempelen är a) en kortfilm med 30 min. speltid, en kopia, b) ett videogram med 90 min. speltid, ingen visningskopia, c) en långfilm med 90 min. speltid, tre visningskopior utöver provkopian, d) en långfilm med 90 min. speltid, 25 visningskopior utöver provkopian.

	Nuvarande taxa	Vårt förslag	Skillnad
a) Kortfilm	1 215	1 400	+ 185
b) Videogram	3 645	3 800	+ 155
c) "Liten långfilm"	7 816	8 000	+ 184
d) "Stor långfilm"	38 407	38 800	+ 393

Som framgår av tabellen innebär vårt förslag att kostnaderna för olika filmtyper blir i stort sett desamma som i dag.

8 Specialmotivering till förslaget till lag om censur av filmer och videogram

1 §

I paragrafen, som närmast motsvarar 1 § tredje stycket samt 2 § första stycket biografförordningen, anges huvudregeln för den obligatoriska förhandsgranskningen.

För närvarande är förhandsgranskning obligatorisk när det gäller filmer och videogram som skall visas vid allmän sammankomst eller vid offentlig tillställning. Någon utvidgning av den obligatoriska förhandsgranskningen till även andra sätt för tillhandahållande föreslås inte. Kravet på förhandsgranskning begränsas enligt lagförslaget till sådant som visas vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning.

Enligt 1 § första stycket lagen (1956:618) om allmänna sammankomster är lagen tillämplig på allmänna sammankomster som hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i allmänna eller enskilda angelägenheter eller som är att hänföra till föreläsning eller föredrag för undervisning eller meddelande av allmän eller medborgerlig bildning eller till religionsutövning. Lagen gäller vidare för allmän teaterföreställning, konsert, biografföreställning eller annan allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk.

Offentlig tillställning är tävling och uppvisning i sport och idrott, dans-tillställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen, festtåg samt tillställning av annat slag som anordnas för allmänheten och som inte avses i lagen om allmänna sammankomster. Om tillträde till en tillställning är beroende av medlemskap i förening eller av inbjudan,

skall tillställningen ändå anses som offentlig, om den ingår i en rörelse som uppenbarligen drivs uteslutande eller väsentligen för anordnande av sådana tillställningar. Är en tillställning med hänsyn till omfattningen av den krets som har tillträde eller till de villkor under vilka tillträde lämnas att jämföras med tillställning till vilken allmänheten har tillträde, skall den likaså anses som offentlig [9 § andra stycket allmänna ordningsstadgan (1956:617)].

Enligt biografförordningen skall varje kopia av en film eller ett videogram som skall användas vid sådan visning för vilken förhandsgranskning krävs ges in till biografbyrån för granskning. Varje sådant exemplar skall märkas av byrån. I fråga om biograffilm skall byrån också i varje kopia utföra eventuella klipp. När det gäller videogram gör biografbyrån däremot inte några mekaniska ingrepp. I stället anges med hjälp av tidkod vilka delar som godkänts och vilka som förbjudits.

Enligt lagförslaget begränsas hanteringen hos biografbyrån till ett enda exemplar av en framställning. Om en del av en framställning inte godkänns för visning skall en kopia av denna del förvaras hos biografbyrån. Den som distribuerar en framställning har ansvaret för att sådana delar av en framställning som inte har godkänts inte heller visas vid en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning.

2 §

De undantag från kravet på förhandsgranskning som anges i paragrafen motsvarar dem som nu finns i 1 § andra stycket och 9 § andra stycket biografförordningen.

I lagen förstås med radiosändning, trådsändning och rundradiosändning detsamma som i radiolagen. Med radiosändning och egensändning förstås detsamma som i lagen om lokala kabelsändningar.

Någon motsvarighet till 9 § första stycket biografförordningen finns inte i lagförslaget.

3 §

Paragrafen saknar direkt motsvarighet i biografförordningen. Det finns dock möjlighet att i vissa fall få befrielse från avgift (9 § första stycket biografförordningen).

Filmfestivaler är typiskt sett sådana evenemang som omfattas av huvudregeln i 1 § om obligatorisk förhandsgranskning. Vi anser att det finns såväl ett kulturellt intresse som ett praktiskt behov av att kunna göra undantag från kravet på förhandsgranskning beträffande framställningar som skall visas på en filmfestival.

Såväl regelbundet återkommande festivaler som ett enstaka mindre evenemang med specialinriktning bör kunna medges undantag från kravet på förhandsgranskning. Det är emellertid viktigt att evenemanget har en någorlunda fast organisation. Vi anser att det inte är möjligt och lämpligt att i författning närmare precisera förutsättningarna för att undantag skall kunna medges. Det bör i stället ankomma på biografbyrån att efter en allsidig prövning i varje enskilt fall avgöra om undantag kan medges.

Det är angeläget att när undantag medges såväl tid som plats preciseras i beslutet.

En filmfestival eller ett annat evenemang för vilket undantag enligt denna paragraf medges omfattas av biografbyråns tillsynsverksamhet.

Brottsbalkens regler om förbud mot vissa slag av våldsskildringar m.m. gäller även när undantag från granskningsskyldighet medgetts. Vid en eventuell prövning av om åtal skall medges får biografbyrån i sådana fall avgöra om visningen med hänsyn till sitt sammanhang och syfte varit försvarlig.

4 §

I paragrafen, som närmast ersätter 3 § 1 mom. biografafförordningen, anges förutsättningarna för censuringripande.

Givetvis får godkännande för visning för vuxna inte vägras på någon annan grund än som anges i 4 §. Vi har emellertid inte ansett att en särskild föreskrift om detta behöver tas in i lagen (jfr 3 § 3 mom. biografafförordningen).

Utformningen av censurgrunderna har ingående behandlats i avsnitt 3. Det kan här framhållas att vårt förslag inte är avsett att innebära någon ändring av betydelse i nuvarande praxis.

Biografbyrån är skyldig att granska och bedöma en framställning som ges in för granskning. Byrån har inte anledning att undersöka om granskningsplikt föreligger eller inte. Man kan räkna med att, liksom för närvarande, en stor del av de videogram som ges in för granskning är avsedda endast för hemvideomarknaden och därför inte underkastade krav på förhandsgranskning. Någon skillnad bör inte göras mellan obligatorisk och frivillig granskning. Vid sådan granskning som sker frivilligt blir det i allmänhet inte fråga om avgift för mer än ett exemplar av framställningen (se vid 10 §).

Som framgår av 8 § är det en förutsättning för att biografbyrån över huvud taget skall besluta i fråga om godkännande enligt censurlagen att ett pliktexemplar av framställningen getts in till ALB.

Enligt biografafförordningen förutsätts att varje filmkopia skall ha godkänts av biografbyrån. I praktiken innebär detta att biografbyrån skall hantera varje exemplar av en framställning på film. Personalen skall göra eventuella klipp i varje kopia samt markera på filmrullen att godkännande skett. Bortklippta delar av en film skall tas i förvar (6 § 1 mom. tredje stycket biografafförordningen). I fråga om videogram görs inte redigeringen av biografbyråns personal (6 a § andra stycket biografafförordningen).

Varje exemplar som skall visas offentligt måste emellertid lämnas in för godkännande sedan redigering skett.

Enligt lagförslaget skall inte varje exemplar utan en viss framställning bli föremål för granskning. Om denna framställning, dvs. ett visst innehåll, finns på film eller videogram är utan betydelse. Granskning och godkännande avser framställningen som sådan. Biografbyrån skall inte i framtiden hantera och göra klipp i varje filmkopia. Det ankommer på distributören att under straffrättsligt ansvar själv utföra klippen så att varje exemplar som sprids överensstämmer med den granskade och godkända framställningen.

Det är väsentligt att biografbyrån i sitt beslut tydligt anger vilka delar av framställningen som inte har godkänts. Den skriftliga dokumentationen skall kompletteras genom att en kopia av sådana delar som inte godkänts skall bevaras hos byrån (7 § första stycket).

Avgiften för hantering av filmkopior bortfaller givetvis. Detta har beaktats i det nu föreslagna avgiftssystemet. Se närmare vid 10 §.

Om det finns ett praktiskt behov av att kunna anlita biografbyrån för att utföra klipp i filmkopior bör detta kunna utföras mot avgift motsvarande självkostnad.

5 §

Paragrafen motsvarar 3 § 2 mom. biograf-förordningen.

Någon ändring av åldersgränserna och bedömningen vid åldersklassificeringen föreslås inte.

6 §

Paragrafens första stycke motsvarar 4 § 1 mom. första stycket biograf-förordningen.

Paragrafens andra stycket saknar motsvarighet i nu gällande bestämmelser.

I fråga om förslaget hänvisas till betänkandet (SOU 1988:28) Videovåld II avsnitt 5.3.3 s. 70 ff. Det bör framhållas att med vuxen avses den som fyllt 18 år.

Det ligger i sakens natur att den som har ansvaret för visning, t.ex. en biografvaktmästare, vid tveksamhet bör kunna kräva att legitimation företes.

7 §

Paragrafen motsvaras närmast av 6 § 3 mom. biografförordningen.

Frågan om arkivering har ingående diskuterats i avsnitt 4.

Biografbyrån skall endast bevara kopior av "klipp". Det innebär att om en framställning godkänts utan klipp skall den inte förvaras hos biografbyrån. Däremot kommer framställningen att finnas hos ALB. Det samma gäller en framställning som inte till någon del godkänts för visning, dvs. totalförbjudits.

Vad som förvaras hos biografbyrån är således en kopia en kopia av sådana delar av en i övrigt godkänd framställning vilka inte har blivit godtagna.

8 §

Paragrafen saknar motsvarighet i biografförordningen. Jämför förslaget till ändring i pliktexemplarslagen.

Bakgrunden till bestämmelsen har diskuterats i avsnitt 4.

9 §

Paragrafen motsvaras närmast av 6 § 1 mom. andra stycket biografförordningen.

Det är den som distribuerar framställningen som svarar för att framställningen motsvarar vad som godkänts av biografbyrån.

Den som visar filmer och videogram vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning skall vara skyldig att förete tillståndskort för framställningen.

10 §

Avgiftssystemet har diskuterats i avsnitt 7.

Avgiften består av tre delar, nämligen grundavgift, granskningsavgift och avgift för tillståndskort.

Dokumentärskildringar är enligt paragrafens andra stycke undantagna från granskningsavgift. Däremot skall även för sådana tas ut grundavgift och avgift för tillståndskort, om mer än ett sådant önskas.

Vid frivillig förhandsgranskning blir det i praktiken endast fråga om att ta ut grundavgift och granskningsavgift. Om en framställning endast skall tillhandahållas som hemvideogram behövs ju inte mer än ett tillståndskort. Som framgår av lagtexten är det första tillståndskortet utan avgift.

11 §

Som framgår av avsnitt 5 föreslås en ny ordning för överklagande av biografbyråns beslut.

I instruktion för besvärsnämnden bör dess sammansättning i olika ärenden preciseras. Som vi angett i avsnitt 5 innebär det i normalfallet att nämnden skall bestå av ordförande och fyra ledamöter. Vid prövning av framställning som önskas godkänd för personer under femton år skall ytterligare två ledamöter ingå i nämnden. Dessa ledamöter skall ha specialistkunskap om barn.

12 och 13 §§

I paragraferna anges omfattningen och inriktningen av den tillsynsverksamhet som föreslås ankomma på biografbyrån. Se närmare i avsnitt 6.

14-17 §§

För att biografbyråns tillsynsverksamhet skall kunna bli effektiv och samtidigt fungera smidigt har vi ansett det vara nödvändigt att de tjänstemän som handhar tillsynen ges vissa begränsade befogenheter som närmast är av polisiär art. Samtidigt är det viktigt att dessa befogenheter inte blir alltför vidsträckta. Allmänt sett är det viktigt att tillsynsverksamheten sker i samverkan med polisen och att hjälp av polisen begärs när det finns anledning överväga någon mer ingripande åtgärd eller om tveksamhet uppkommer.

De lokaler och andra utrymmen som avses i 14 § är i första hand sådana dit allmänheten har tillträde, t.ex. butiker och biografsalonger. Dessutom avses lokaler som används vid distribution till allmänheten genom postorder. Även sådana lagerlokaler och andra förvaringsutrymmen skall vara tillgängliga för tillsynspersonalen. Däremot kan tillsynspersonalen inte ha rätt till tillträde till bostad eller förråd i anslutning till bostad. Detsamma gäller t.ex. lokaler som används av ett grossistföretag. För tillträde till sådana utrymmen krävs beslut om husrannsakan enligt vanliga regler.

Tillsynspersonalen får naturligtvis inte använda någon form av våld för att bereda sig tillträde till en lokal och genomföra kontroll. Om våldsanvändning av något slag behövs måste polis kontaktas.

Om allmänheten har att betala inträdesavgift för att få tillträde till en lokal skall tillsynspersonal mot uppvisande av legitimation utan avgift medges tillträde till lokalen.

För att exemplar av en framställning skall få tas om hand enligt 16 § är det tillräckligt att det finns en ringa grad av misstanke om att framställningen innehåller otillåtna våldsskildringar. Det får emellertid inte bli fråga om att videogram eller filmer slumpmässigt väljs ut och tas om hand för kontroll.

Om det finns skäl att behålla en framställning under längre tid än som anges i 16 § andra stycket måste frågan om beslag prövas av polis eller åklagare.

18 §

Den som fälls till ansvar för olaga våldsskildring kan åläggas att betala kostnaden för granskning i samband med prövning av åtalsmedgivande.

19 §

I paragrafen finns bestämmelser om ansvar för dem som bryter mot censurlagen.

Förordning (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m.

1 § I fråga om offentlig föreläsning av biografifilm (biografiföreläsning) och offentlig föreläsning av videogram skall, utöver vad eljest finnes föreskrivet, gälla vad nedan stadgas.

Denna förordning gäller dock inte i fråga om radiosändning. Den gäller inte heller i fråga om trådsändning, om

1. sändningen är en vidareändning av en rundradiosändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik eller
2. sändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt 5 § andra stycket radiolagen (1966:755) eller i enlighet med bestämmelserna i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.

I förordningen förstås med radiosändning, rundradiosändning och trådsändning detsamma som i radiolagen. Med vidareändning och egensändning förstås detsamma som i lagen om lokala kabelsändningar.

Vad som i förordningen föreskrivs om biografiföreläsning skall också gälla offentlig föreläsning av videogram. Vad som föreskrivs om film skall med undantag av bestämmelserna i 6 § 1 mom. andra stycket 2 och 3 samt 3 mom., också gälla videogram. Lag 1985:990.

2 § Vid biografföreställning må ej förevisas film, som icke dessförinnan godkänts av statens biografbyrå.

Till biografbyrån skall som rådgivande organ vara knutet ett granskningsråd (statens filmgranskningsråd). Angående dess verksamhet är särskilt stadgat.

3 § 1 mom. Biografbyrån må ej godkänna film eller del av film, vars förevisande på grund av det sätt varpå händelserna skildras, och det sammanhang, vari de förekomma, kan verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott.

Biografbyrån äger även i annat fall vägra godkänna film eller del av film, om biografbyrån finner förevisande därav uppenbarligen strida mot allmän lag. Lag 1985:990.

2 mom. Film eller del av film må ej godkännas till förevisning för barn under sju år eller för barn, som fyllt sju men ej elva år, eller för barn, som fyllt elva men ej femton år, i den mån den kan vålla barn i sådan åldersgrupp psykisk skada. Lag 1977:1056.

3 mom. Biografbyrån må ej vägra godkänna film på andra grunder än i denna paragraf är stadgat.

4 § 1 mom. Barn under femton år må ej lämnas tillträde till biografföreställning, där förevisning äger rum av annan film än sådan som biografbyrån godkänt för den åldersgrupp barnet tillhör. Genom tydliga anslag skall utmärkas, i vad mån barn äga tillträde till biografföreställning.

2 mom. Upphävt g. Lag 1977:1056.

5 § Den som vill påkalla granskning av film skall göra skriftlig anmälan därom till biografbyrån. I anmälan skola, där så kan ske, filmens längd och produktionsfirma angivas. Uppgift skall vidare lämnas, huruvida filmen önskas tillåten även för barn under sju år eller för barn

som fyllt sju men ej elva år, eller för barn, som fyllt elva men ej femton år.

Anmälan skall vara åtföljd av fullständig förteckning över de texter, med vilka filmen är avsedd att förevisas, ävensom av en redogörelse för filmens innehåll. Från tillämpningen av denna bestämmelse kan biografbyrån i särskilda fall meddela befrielse.

Angående avgift för granskning av film är särskilt stadgat. Lag 1977:1056.

6 § 1 mom. Har film i sin helhet förbjudits för offentlig förevisning, skall biografbyrån meddela skriftligt bevis därom (förbudskort).

Har film helt eller delvis godkänts, skall den av biografbyrån förses med en med registreringsnummer försedd stämpel, varjämte ett med samma registreringsnummer försett bevis (tillståndskort) skall utfärdas. I beviset skall meddelas:

- 1) namnet på den firma, från vilken filmen utgått, därest detta är känt,
- 2) kortfattad beskrivning av filmen samt, om viss del av densamma uteslutits, särskild beskrivning å den uteslutna delen,
- 3) uppgift om filmens längd vid granskningen och dess längd, sedan del av filmen eventuellt uteslutits, samt
- 4) uppgift, huruvida filmen blivit godkänt eller icke till förevisning för barn tillhörande åldersgrupp som avses i 3 § 2 mom.

Är biografbyråns godkännande tidsbegränsat skall detta framgå av stämpeln och tillståndskortet. Tillståndskort skall vid anfordran tillhandahållas polismyndighet och polisman. Lag 1979:213.

2 mom. Upphävt g. Lag 1985:990.

3 mom. Del som utesluts ur film skall, om så kan ske, tas i förvar av biografbyrån men återlämnas mot återställande av tillståndsbeviset och den filmen åsatta registreringsnummerstämpeln. Sådant återlämnande må dock ej påfordras sedan två år förflutit från bevisets utfärdande. Efter nämnda tid må filmdelen förstöras efter biografbyråns beprövande. Lag 1985:990.

6 a § I tillståndsbeviset för ett videogram skall biografbyrån, utöver vad som gäller enligt 6 § 1 mom. andra stycket 1 och 4, ange videogrammets längd och lämna en kortfattad beskrivning av dess innehåll.

Om vissa delar av ett videogram har förbjudits för offentlig förevisning, skall biografbyrån dessutom med hjälp av tidkod eller på något annat lämpligt sätt, i beviset ange vilka delar som godkänts och vilka som förbjudits. Byrån skall också lämna en särskild beskrivning av innehållet i de förbjudna delarna. (införd g. Lag 1985:990.)

7 § Angående besvär över biografbyråns beslut gäller vad därom stadgas i den för biografbyrån gällande instruktionen.

8 § Bryter någon uppsåtligen mot föreskriften i 2 §, dömes till böter eller fängelse i högst sex månader. Sker överträdelsen av oaktsamhet, som ej är att anse som ringa, dömes till böter.

Bryter någon uppsåtligen eller av oaktsamhet, som ej är att anse som ringa, mot föreskrift i 4 § dömes till böter. KK 1973:560.

9 § Vad i denna förordning är stadgat gäller ej för det fall att film förevisas i samband med undervisningen vid läroanstalt och ej heller i andra fall då regeringen på ansökan meddelar befrielse från förordningens tillämpning. Angående rätt för biografbyrån att i särskilda fall meddela tidsbegränsat godkännande för visning av film, i vilka fall avgift för granskning inte skall utgå, är särskilt stadgat.

Denna förordning gäller inte för reklamfilm. Den gäller inte heller förevisningar av film vid varumässor, utställningar eller sportevenemang,

om inte själva förevisningen utgör en sådan allmän sammankomst som avses i lagen (1956:618) om allmänna sammankomster. Lag 1985:990.

10 § Film och utrustning som använts i strid mot 2 § skall förklaras förverkade, om det ej är uppenbart obilligt (Införd g. KK 1973:560).

Förordning med instruktion för statens biografbyrå

Biografbyråns uppgifter

1 § Statens biografbyrå prövar enligt förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m. om filmer och videogram skall godkännas för offentlig föreläsning.

Byrån prövar också frågor om medgivande till åtal enligt 5 a § lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag samt frågor om fraktstöd enligt förordningen (1984:465) om fraktstöd för film.

Vad som föreskrivs om film i denna förordning gäller också videogram.

Verksförordningens tillämpning

2 § Följande bestämmelser i verksförordningen (1987: 1100) skall tillämpas på biografbyrån:

3 § första stycket om myndighetens ledning,

4 §, 5 § första stycket, 6, 7, 9 och 10 §§ om myndighetschefens ansvar och uppgifter,

14 och 15 §§ om myndighetens regelgivning,

16 § om interna föreskrifter,

29 § om myndighetens beslut.

3 § Myndighetschefen har det ansvar och de uppgifter som anges i 13 § verksförordningen (1987:1100).

Biografbyråns ledning

4 § Chef för biografbyrån är en direktör. Direktören är även filmcensur.

Organisation

5 § Hos biografbyrån finns ytterligare filmcensurer och ersättare för censurer till det antal regeringen bestämmer.

6 § Till biografbyrån är knutna två rådgivande organ, statens filmgranskningsråd och statens barnfilmnämnd. För rådets och nämndens verksamhet meddelar regeringen särskilda bestämmelser.

Direktörens och de andra censorernas ansvar

7 § Frågan om en film skall godkännas för offentlig förevisning prövas av en eller flera censurer enligt vad som anges i 9 §.

Ärenden som inte avser prövning av frågor om godkännande av filmer, avgörs av direktören.

8 § Utan direktörens medgivande får det i ett ärende inte fattas ett sådant beslut, som innebär att biografbyråns praxis ändras.

Handläggningen av ärenden om godkännande av filmer

9 § Frågan om en film skall godkännas för offentlig förevisning prövas av en av censorerna.

Om censorn anser att filmen helt eller delvis bör förbjudas, skall ytterligare en censor delta i prövningen. Kan censorerna inte enas om beslutet, skall även en tredje censor pröva filmen.

Om en film önskas tillåten även för barn under femton år, skall frågan om godkännande alltid prövas av två censorer. Minst en av dem skall ha kvalificerad utbildning och erfarenhet i barnpsykologi, sociologi, pedagogik, barnpsykiatri eller något annat ämne som är av värde vid prövningen. Kan censorerna inte enas om beslutet, skall även en tredje censor pröva filmen.

När ett ärende prövas av tre censorer, gäller som biografbyråns beslut den mening som majoriteten enar sig om eller, vid tre olika meningar, den mening som den i tjänsten äldste censorn företräder.

10 § Biografbyrån skall inhämta filmgranskningsrådets yttrande, om frågan uppkommer att för personer som har fyllt femton år

- helt förbjuda en film,
- förbjuda en betydande del av en film,
- förbjuda en del av en sådan film som har vunnit erkännande såsom en film av betydande konstnärligt värde eller som uppenbarligen kan antas vinna sådant erkännande,
- företa någon annan censuratgård som är av normerande betydelse för byråns verksamhet.

Om en film helt förbjudits efter filmgranskningsrådets hörande och filmen sedan anmäls för granskning i ändrat skick, skall rådets yttrande inhämtas endast om det är av betydelse i ärendet.

11 § Biografbyrån skall inhämta barnfilmnämndens yttrande, om frågan uppkommer att endast för barn under femton, elva eller sju år vidta en sådan censuratgård som avses i 10 § första stycket.

Om en film helt förbjudits efter barnfilmnämndens hörande och filmen sedan anmäls för granskning i ändrat skick, skall nämndens yttrande inhämtas endast om det är av betydelse i ärendet.

Handläggningen av ärenden som inte gäller godkännande av filmer

12 § När direktören inte är i tjänst sköts direktörens uppgifter i ärenden som inte gäller godkännande av filmer av den filmcensor som direktören bestämmer.

13 § I förordningen (1978:592) om vissa medbestämmandeformer i statlig tjänst m.m. finns föreskrifter om rätten att besluta i vissa frågor.

14 § I arbetsordningen eller i särskilda beslut skall det bestämmas vem som får begära in förklaringar, upplysningar eller yttranden i ärendena.

Tjänstetillsättningar m.m.

15 § Tjänsten som direktör tillsätts av regeringen.

De andra filmcensorerna utses av regeringen för en bestämd tid.

Andra tjänster tillsätts av biografbyrån.

Bisysslor

16 § Besked om bisyssla enligt 37 § andra stycket anställningsförordningen (1965:601) lämnas av biografbyrån i fråga om annan filmcensor än direktören.

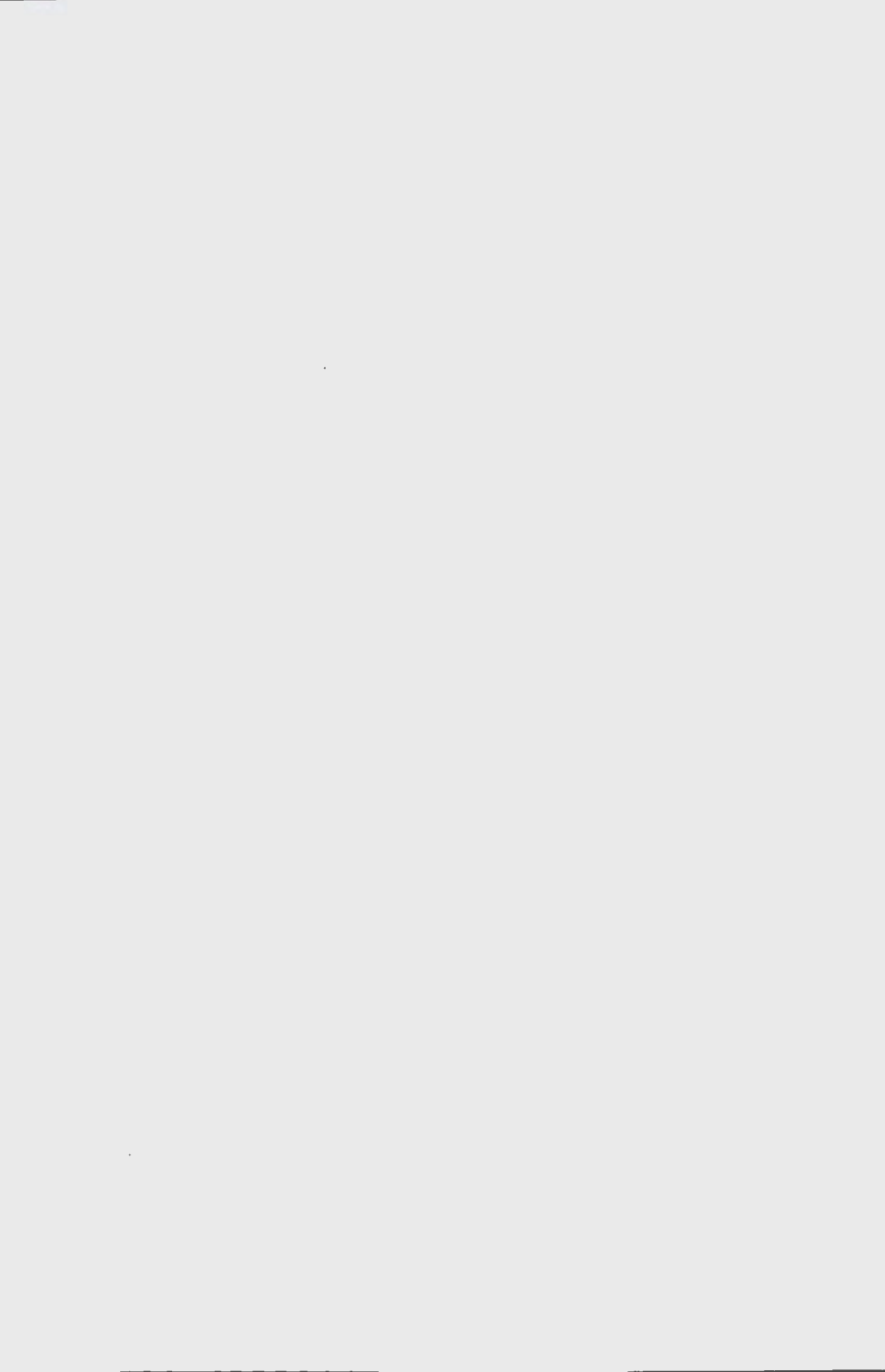
Överklagande

17 § Biografbyråns beslut får överklagas hos regeringen, om något annat inte följer av

- lagen (1971:309) om behörighet för allmän förvaltningsdomstol att pröva vissa mål,
- lagen (1987:439) om inskränkning i rätten att överklaga,
- andra föreskrifter.

Överklagande får inte ske av sådana beslut av biografbyrån som gäller

- att inhämta filmgranskningsrådets eller barnfilmnämndens yttrande,
- förbud eller någon annan censuratgärd, om beslutet har meddelats efter hörande av barnfilmnämnden och byrån och nämnden är ense om åtgärden,
- medgivande till åtal enligt 5 a § lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag.



Instruktion för statens filmgranskningsråd

1 §

Statens filmgranskningsråd är rådgivande organ åt statens biografbyrå i frågor rörande granskning av filmer och videogram. Rådet skall också avge utlåtande till regeringen i ärenden som remitteras till rådet.

2 §

Rådet äger att av biografbyrån och övriga myndigheter erhålla de upplysningar och det biträde, som för rådets verksamhet erfordras och av vederbörande kunna lämnas.

3 §

Rådet består av fem ledamöter, vilka förordnas av regeringen för en tid av tre år. Regeringen utser en av ledamöterna att vara rådets ordförande. Rådet väljer inom sig en vice ordförande.

För var och en av ledamöterna förordnar regeringen en suppleant. Vid förhinder för såväl ledamot som dennes suppleant bestämmer ordföranden, vilken av de övriga suppleanterna som skall inträda i den frånvarande ledamotens ställe. Samtliga suppleanter skola kallas till rådets sammanträden och äga deltaga i överläggningarna men ej i besluten.

Sekreterare åt rådet förordnas av regeringen.

4 §

Rådet sammanträder på kallelse av ordföranden. Sammanträde skall hållas i Stockholm.

Ärende, vari biografbyrån beslutit inhämta rådets åsikt, föredrages av chefen för biografbyrån eller annan censor, som byråns chef därtill utsett. Föredragande i ärende, som av regeringen remitterats till rådet, utses av ordföranden. Såsom föredragande i dylikt ärende må anlitas ledamot eller suppleant eller sekreteraren.

Vid rådets behandling av ärende, som ovan avses, skall tillfälle att inför rådet framföra synpunkter i ärendet beredas *dels* chefen för biografbyrån och ytterligare högst två av honom utsedda censorer, *dels ock* vederbörande producent eller behörig representant för denne.

5 §

Rådet är beslutfört, när minst fyra ledamöter äro närvarande. Alla beslut fattas med enkel majoritet. Vid lika röstetal äger ordföranden utslagsröst.

6 §

Vid sammanträde skall föras protokoll, i vilket antecknas närvarande ledamöter och suppleanter jämte övriga tillstädesvarande samt behandlade ärenden och däri fattade beslut. Därest ledamot har mot rådets beslut avvikande mening, äger han få denna antecknad till protokollet. Protokollet justeras av ordföranden.

7 §

I utlåtande eller skrivelse, som avlåtes till regeringen, statsdepartement eller biografbyrån, skall angivas, vilka ledamöter som deltagit i rådets behandling av ärendet. Därest ledamot låtit till protokollet anteckna mot rådets beslut avvikande mening, skall denna återgivas i den utgående expeditionen eller därvid fogas utdrag av protokollet.

8 §

Det åligger rådet att årligen före den 1 september till chefen för utbildningsdepartementet avgiva berättelse över rådets verksamhet under det senast förflutna budgetåret. Avskrift av berättelsen skall tillställas biografbyrån.

Instruktion för statens barnfilmnämnd

1 § Statens barnfilmnämnd är rådgivande organ åt statens biografbyrå i fråga om granskning av filmer och videogram som önskas tillåtna till förevisning för barn under elva år eller för barn, som fyllt elva men ej femton år.

2 § Nämnden består av ordförande och fyra andra ledamöter. För var och en av ledamöterna finns en personlig suppleant. Samtliga ledamöter och suppleanter utses av regeringen för högst tre år. Vid förhinder för såväl ledamot som dennes suppleant bestämmer ordföranden, vilken av de övriga suppleanterna som skall inträda i den frånvarande ledamotens ställe.

Nämnden utser inom sig vice ordförande.

3 § Hos nämnden finns en sekreterare som utses av regeringen.

4 § Nämnden sammanträder på kallelse av ordföranden. Till sammanträde kallas såväl ledamöter som suppleanter.

5 § Ärende, vari biografbyrån beslutat att inhämta nämndens yttrande, föredrages av chefen för biografbyrån eller annan censor som byråns chef bestämmer. Annat ärende föredrages av den som nämndens ordförande bestämmer.

Ordföranden får själv övertaga beredning och föredragning av ärende.

6 § I ett ärende om granskning av en film eller ett videogram skall tillfälle att vid sammanträde med nämnden framföra synpunkter beredas chefen för biografbyrån och ytterligare högst två av honom utsedda censorer samt vederbörande producent eller behörig representant för denne.

7 § Nämnden är beslutförför när ordföranden eller vice ordföranden och minst två andra ledamöter är närvarande. Som nämndens beslut gäller den mening varom de flesta förenar sig eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden biträder.

Suppleant som ej inträtt i ledamots ställe äger deltaga i nämndens överläggningar men ej i besluten.

8 § Vid sammanträde med nämnden föres protokoll. Skiljaktig mening inom nämnden antecknas i protokollet. Nämndens protokoll justeras av ordföranden.

9 § Nämnden äger av biografbyrån och andra myndigheter erhålla de upplysningar och det biträde som fordras för nämndens verksamhet och som kan lämnas av myndigheterna.

10 § I skrivelse till regeringen, chef för statsdepartement eller statens biografbyrå skall anges vilka ledamöter som deltagit i nämndens slutliga behandling av ärendet. Om ledamot som deltagit i den slutliga handläggningen har skiljaktig mening, skall denna anges i skrivelsen eller framgå av protokollsutdrag som bifogas.

11 § Nämnden skall varje år före den 1 september till chefen för utbildningsdepartementet avge berättelse om verksamheten under det senaste budgetåret. Avskrift av berättelsen skall tillställas biografbyrån.

Statens offentliga utredningar 1989

Kronologisk förteckning

1. Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. C.
2. Beskattnings av fåmansföretag. Fi.
3. Integriteten vid statistikproduktion. C.
4. Fasta Öresundsförbindelser. K.
5. Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. C.
6. Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. C.
7. Vidgad etableringsfrihet för nya medier. U.
8. UD:s presstjänst. UD.
9. Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. Fi.
10. Två nya treåriga linjer. U.
11. Hushållssparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. Fi.
12. Den regionala problembilden. A.
13. Mångfald mot enfald. Del 1. A.
14. Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. A.
15. Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. K.
16. Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. Fi.
17. Risker och skydd för befolkningen. Fö.
18. SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. C.
19. Regionalpolitikens förutsättningar. A.
20. Tullregisterlag m.m. Fi.
21. Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. ME.
22. Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. U.



Statens offentliga utredningar 1989

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

UD:s presstjänst. [8]

Försvarsdepartementet

Risker och skydd för befolkningen. [17]

Kommunikationsdepartementet

Fasta Öresundsförbindelser. [4]

Storstadstrafik 2 - Bakgrundsmaterial. [15]

Finansdepartementet

Beskattning av fåmansföretag. [2]

Särskild inkomstskatt för utländska artister m.fl. [9]

Hushållsparandet - Huvudrapport från Spardelegationens sparundersökning. [11]

Kostnadsutveckling och konkurrens i banksektorn. [16]

Förslag till tullregisterlag m.m. [20]

Utbildningsdepartementet

Vidgad etableringsfrihet för nya medier. [7]

Två nya treåriga linjer. [10]

Censurlagen - en modernisering av biografförordningen. [22]

Arbetsmarknadsdepartementet

Den regionala problembilden. [12]

Mångfald mot enfald. Del 1. [13]

Mångfald mot enfald. Del 2. Lagstiftning och rättsfrågor. [14]

Regionalpolitikens förutsättningar. [19]

Civildepartementet

Rapport av den särskilde utredaren för granskning av hotbilden mot och säkerhetsskyddet kring statsminister Olof Palme. [1]

Integriteten vid statistikproduktion. [3]

Samordnad länsförvaltning. Del 1: Förslag. [5]

Samordnad länsförvaltning. Del 2: Bilagor. [6]

SÄPO - Säkerhetspolisens arbetsmetoder. [18]

Miljö- och energidepartementet

Sätt värde på miljön - miljöavgifter på svavel och klor. [21]



