

Det Kongelige Kultur- og kirke departementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 OSLO

Deres Ref.:  
2003/04000 ME/M3

Vår ref.:  
200400034-2

Dato:  
09.03.04

## **HØRING: FORSLAG TIL ENDRINGER I KRINGKASTINGSLOVEN**

Vi viser til høringsnotat av 27. januar 2004 angående ovennevnte. Statens filmtilsyn vil kommentere endringen av § 4-5 og bestemmelser knyttet til denne.

### **Generelt**

Filmtilsynet har blitt bedt av Statens medieforvaltning om rådgivende vurderinger av bl.a. sendinger som er innklaget på grunn av et mulig brudd på kringkastingsforskriftens § 2-5. Dette har reist flere problemstillinger ift hvordan reglene skal håndheves i konkrete saker. Videre er saken aktualisert av etableringen av det nye Medietilsynet, der filmtilsynets kompetanse i stor grad vil brukes ved behandlingen av slike saker.

Innledningsvis vil vi bemerke at utkastet til ny § 4-5 i loven og eksisterende § 2-5 i kringkastingsforskriften etter vår mening i for stor grad har ensbetydende og like formuleringer. Forskriften burde utdype og nyansere bestemmelsene i loven, ikke gjenta formuleringen uten noe spesielt nytt innhold. Vi vil derfor be departementet vurdere dette i en senere revisjon av forskriften.

### **Om skadelighetsbetraktninger versus rettslig standard**

Skadelighetsbetraktningene som er lagt til grunn i kringkastingsloven § 2-5 skal definere et straffbart innhold som krever bevisførsel for en effekt på mottakeren, som i dette tilfellet er mindreårige. En slik skjønnsbasert "bevisførsel" fra et forvaltningsorgan (Medietilsynet) vil måtte bygge på tradisjonen med å vurdere aldersgrenser slik det gjøres i filmtilsynet i dag, samt relevant forskning og innsikt på fagfeltet barn og medier. Forbudskriteriet i kringkastingsloven retter seg imidlertid like mye mot voksne. Her legger lovgiver prinsipielt til grunn at hensynet til å beskytte mindreårige må gå foran det å vektlegge de allmenne normer for hva voksne mener er allment akseptert innhold for voksne (myndige).

Vurderingene av eventuelt forbud i filmloven, som filmtilsynet håndhever, bygger på *rettslige standarder*, og legger til grunn en vurdering av folks allmenne oppfatning av "sømmelighet" (filmloven § 4), hva som er "utilbørlig bruk av grov vold i underholdningsøyemed" (§ 382) eller hva som er "støtende, menneskelig nedverdiggende eller forrående" (§ 204). Sett i sammenheng med aldersgrensereglene i § 5 er dette en vurdering av innhold beregnet på voksne, og den grense for seksuelle og voldelige skildringer lovgiver har satt for hva som skal tillates vises/omsettes i samfunnet.

Filmlovens *skadelighetskriterier* legges kun til grunn ved aldersfastsetting etter § 5. Her tolkes ulikt innhold i forhold til bestemte alderskategorier, hva som anses skadelig for definerte aldersgrupper: tillatt for alle, over 7 år, over 11 år, over 15 år, over 18 år. Ledsagerprinsippet gir en mer fleksibel ordning, der foreldre i en viss grad kan overprøve disse grensene inntil tre år under gjeldende grense (ikke på 18 år). Filmtilsynet legger ikke vekt på ledsagerregelen ved fastsetting av disse skadelighetsgrensene. Dette er et ansvar/frihet/rettighet foresatte er gitt av Stortinget. Skulle filmtilsynet vektlagt ledsagerprinsippet ved aldersgrensefastsetting, ville man i prinsippet etablert nye aldersgrenser. Vi ser likevel at det i visse filmer kan skape forvirring og frustrasjon på filmer som ligger mellom to grenser, særlig hos foresatte som ikke kjenner regleverket og prinsippene. Filmtilsynet fraråder derfor i slike tilfeller foresatte å benytte seg av ledsagerretten.

Med skadelighet legges det til grunn at innholdet kan virke skremmende, urovekkende, angstskapende og gi barn og ungdom inntrykk og medieerfaringer de ikke er modne for å bearbeide mentalt. Dette er ingen statisk kunnskap, men endres i takt med tiden. Barn og unges kunnskap og erfaring med medieuttrykk utvikler seg stadig. Kjennskap til sjangere og generell mediekompetanse i forhold til levende bilder er forhold som må vektlegges i en skjønsmessig vurdering av begrepet skadelighet. Et grunnleggende premiss for slike vurderinger er likevel; et spesifikt innhold og en bestemt aldersgruppe.

I vurderinger av mulige brudd på lovens § 4-5 b) og forskriftens § 2-5, skal det både gjøres en vurdering av innholdet i forhold til de rettslige standarder gitt i straffeloven samtidig som det også skal vektlegges skadelighetsbetraktninger i forhold til "mindreårige".

Kringkastingsloven forutsetter at ulovlig pornografi eller voldsskildringer er til slik "alvorlig skade", og vil derfor kunne forbys. Denne bestemmelsen har, i følge forarbeidene, samtidig større rekkevidde enn straffelovens §§ 204 og 382. Dette betyr at program inneholdende kjønnslige skildringer eller vold som ikke rammes av straffeloven, likevel kan anses å være alvorlig til skade for mindreårige. Likeledes kan program som ikke inneholder kjønnslige skildringer eller vold også i noen tilfeller tenkes å være til alvorlig skade for mindreårige.

Begrepene ('alvorlig grad', 'skade' og 'fysiske', 'psykiske' og 'moralske utvikling') må imidlertid kunne sies å være svært diffuse i sin karakter, og det foreligger heller ikke norsk rettspraksis på området oss bekjent. Vurderingsgrunnlaget er derfor usikkert. Kringkastingsforskriften opererer dessuten med to ulike grader av skadelighet: i § 2-6 (vannskillebestemmelsen) omhandler innhold som "kan være skadelige...", og § 2-5 "innhold som i alvorlig grad kan skade...". En spesifisering av hva som ligger i disse nivåforskjellen, kan vi ikke lese ut fra forarbeidene til kringkastingsloven. Vi tolker det dit hen at "alvorlig til skade" vil gi barnet langvarige traumer.

I samme forarbeider sies det heller ikke konkret hva slags type innhold man mener kan være til "alvorlig skade" ved siden av innhold i strid med §§ 204 og 382. Vi antar at det her kan dreie seg om ulike kombinasjoner av vold og sex, og innhold som kan virke så sterkt, truende og angstskapende at hensynet til mindreårige må gå foran hensynet til ytringsfriheten. Dette er et reguleringsregime som høyst sannsynlig er mediespesifikt, og bygger på en viten om at fjernsynsmediet er et mer åpen kanal ut i samfunnet enn for eksempel kinoen (som har juridiske grenser og adgangskontroll). Gitt at forarbeidene er såpass lite utfyllende, er det som tidligere nevnt nærliggende for filmtilsynet å ta utgangspunkt i eget skjønn og erfaring fra klassifiseringsarbeidet, inkludert resultater fra forskning på området. For at filmtilsynet og medieforvaltningen - senere Medietilsynet - skal kunne vurdere om et spesifikt programinnhold er alvorlig til skade for mindreårige, er det derfor helt nødvendig at begrepet "mindreårige" klargjøres.

I filmtilsynets tradisjon har 15-årsgrensen vært sett på som en voksgrense, og 18-årsgrensen har vært brukt i tilfeller der innholdet er spesielt sterkt. Forbud av film har i liten grad vært aktuelt de seinere år, da de fleste filmer som settes opp på kino sjelden har et utpreget spekulativt preg, men i hovedregel har en kunstnerisk ambisjon (for eksempel de kontroversielle filmene *Idiotene*, *Irreversible*, *Alene mot alt*, *Baise-Moi*). Dette er også bekreftet av vedtak fra Klagenemnda for film og videogram. I den dagligdagse oppfatningen av mindreårige legger man likevel mest vekt på en person som ikke er myndig, altså under 18 år (selv om den seksuelle lavalder er 16 år).

Det vil være helt avgjørende om vi her snakker om 9-åringer eller 17-åringer som potensielle "mindreårige". I førstnevnte tilfellet vil man kunne si at mye innhold som ikke strir mot straffeloven, men kanskje grenser mot den, nok kan sies å være "alvorlig til skade", jf. forarbeidene, i andre tilfellet ikke. Dette gjør lovregelen svært vanskelig å anvende, spesielt fordi sendetidspunkt ikke er etablert som vurderingskriterium i § 2-5. Formelt sett vil det derfor, slik vi forstår kringkastingsloven, fra myndighetenes side ikke være relevant å legge vekt på om et program er sendt 21.05 eller 22.40. Samtidig vil det selvfølgelig forventes av en seriøs kringkaster at det gjøres en redaksjonell vurdering av spesielt sterkt innhold, slik at dette sendes på et tidspunkt da barn/ungdom (10-14-åringer) normalt ikke ser fjernsyn (alene).

Barn og unge er i utgangspunktet beskyttet gjennom vannskilleregelen i § 2-6. Samtidig er det klart at mange unge også ser fjernsyn etter 21.00. Prinsipielt kunne man da tenke seg at etter dette tidspunktet er det foreldrenes ansvar å sette grenser. Er et spesifikt innhold ikke i strid med straffeloven §§ 204 eller 382, vil sendingen kunne aksepteres. Medietilsynet ville da ha en rettslig standard å forholde seg til samt sendetidspunktet (at det er etter 21.00). Likevel er lovregelen utformet på en slik måte at hensynet til beskyttelse av barn også gjelder etter kl. 21.00, gjennom krav om vurdering av antatt skadelighet av et program. Satt på spissen: Hvis den franske filmen *Baise-Moi* ble sendt på fjernsyn rett etter 21, ville dette antakelig skapt seerstorm, og ville etter vår oppfatning neppe være i tråd med lovgivers ønske om å beskytte barn og unge. Vi vil derfor reise spørsmålet om det i kringkastingsforskriften burde være hjemmel til også å legge vekt på sendetidspunkt i vurderinger av § 2-5, i en helhetlig vurdering av antatte seergruppers alder versus spesifikt innhold.

## Konklusjon

Regelen om forbud i utkast til ny § 4-5 samt kringkastingsforskriften § 2-5, slik de er utformet, er etter filmtilsynets vurdering svært vanskelig i bruke i en vurdering av antatt skadelighet av et spesifikt innhold, når alderen på de barn eller unge man skal vurdere i forhold til er så udefinert. Etter vår mening bør departementet i proposisjonen til Stortinget avklare nærmere hvordan begrepet "mindreårige" skal forstås. Videre bør departementet også avklare om det kan være relevant å legge vekt på sendetidspunkt også for vedtak med hjemmel i § 4-5 b), slik at for eksempel et programinnhold kan vurderes forskjellig alt etter om det er sendt klokken ni eller elleve. På den måten kan man få en mer fleksibel og bedre hjemlet regelverkshåndtering, som etter vår vurdering dessuten vil stemme bedre med folk rettsoppfatning på området.

mvh

Torstein Storemyr  
direktør

Martin Borgnes  
seniorrådgiver

Kopi: Statens medieforvaltning