

Nd. 241. Frumvarp til laga [158. mál]
um bann við ofbeldiskvikmyndum.

(Lagt fyrir Alþingi á 105. löggjafarþingi 1982.)

1. gr.

Bannað er að framleiða í landinu eða flytja til landsins ofbeldiskvikmyndir, sbr. 2. mgr. Sala, dreifing og sýning mynda af þessu tagi er bönnuð í íslenskri lögsögu frá gildistöku laganna.

„Ofbeldiskvikmynd“ merkir í lögum þessum kvikmynd, þar sem sérstaklega er sóst eftir að sýna hvers kyns misþyrmingar á mönnum og dýrum eða hrottalegar drápsaðferðir. Bannið tekur ekki til kvikmynda, þar sem sýning ofbeldis telst eiga rétt á sér vegna upplýsingagildis kvikmyndarinnar eða vegna listræns gildis hennar. Ekki tekur bann heldur til kvikmynda, sem hlotið hafa viðurkenningu skoðunarmanna, sbr. VI. kafla laga nr. 53/1966. Ef ástæða þykir til, er skoðunarmönnum þó heimilt að meta að nýju sýningarhæfni kvikmynda, sem áður hafa verið metnar.

„Kvikmynd“ merkir í lögum þessum myndefni af hvaða tæknibúnaði sem er, hvort sem ætlað er til sýningar í kvikmyndahúsum, sjónvarpi eða öðrum myndflutningstækjum.

2. gr.

Skoðunarmenn kvikmynda, sbr. VI. kafla laga nr. 53/1966, leggja mat á sýningarhæfi kvikmynda. Innflytjendur, framleiðendur eða dreifingaraðilar og sýnendur kvikmynda greiða kostnað við skoðun þeirra samkvæmt reglum, sem ráðherra setur.

3. gr.

Brot gegn ákvæðum þessara laga varðar sektum eða varðhaldi allt að 12 mánuðum. Gera skal upptækar ólöglegar kvikmyndir samkv. lögum þessum.

4. gr.

Menntamálaráðherra skal setja reglugerð um framkvæmd laga þessara.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er unnið á vegum menntamálaráðuneytisins og er flutt vegna þess að brýn þörf er á að herða reglur og eftirlit með því efni, sem tekið er að berast til landsins á myndböndum. (Með þessu orði er átt við það, sem á ensku er kallað „videotape“ og á dönsku „videoband“, en einnig er til erlenda heitið „videogram“ og táknar það efni, sem varðveitt er á myndbandsspólu eða -snældu („videokasette“) eða myndplötu („videodisc“). Áteknar myndbandasnældur eru seldar eða leigðar hverjum, sem hafa vill, og virðist rekstur myndbandaleiga vera eftirsóknarverður atvinnuvegur, ef dæma má af þeim mikla fjölda slíkra fyrirtækja, sem upp hefur risið víða um land á síðustu misserum. Margt af því efni, sem þar er á boðstólum, er af því tagi, sem sjá má í venjulegum kvikmyndahúsum, enda mjög oft

um að ræða myndir, sem áður hafa verið sýndar opinberlega hér á landi og hafa fengið venjulega meðferð hjá skoðunarmönnum kvikmynda, svo sem lög gera ráð fyrir. Ásamt þessu efni virðast vera veruleg brögð að því að boðnar séu til leigu myndbandasnældur, sem hafa að geyma efni með gegndarlausu ofbeldi gagnvart körlum, konum, börnum og dýrum. Ofbeldi þetta er með slíkum raunveruleikablæ að hinum smæstu atriðum er komið til skila, og jafnvel munu á stundum vera töluverð áhöld um, hvort ekki hafi verið framdar raunverulegar misþyrmingar og jafnvel morð fyrir framan upptökuvélarnar.

Ekki er að finna í núgildandi lögum ákvæði, er dugi til að stemma stigu fyrir dreifingu ofbeldiskvikmynda af því tagi, sem hér hefur verið lýst. Verður ekki hjá því komist að gera ráðstafanir í þá átt.

Í lögum um vernd barna og ungmenna nr. 53/1966 er að finna ákvæði um hlutverk skoðunarmanna kvikmynda. Afskipti þeirra takmarkast við að ákveða, hvort myndir séu við hæfi barna innan 16 ára aldurs, en þeir hafa ekki heimild til að leggja algert bann við sýningu kvikmynda. Þessir skoðunarmenn, þ. e. Kvikmyndaeftirlit ríkisins, hafa þó ekki getað túlkað hlutverk sitt svo fram til þessa að þeim bæri að fylgjast með efni því, sem á boðstólum er í myndbandaleigum, og hefur eftirlit með þeim í raun ekkert verið.

Þessi mál hafa hlotið mikla umræðu á Norðurlöndum, sem leitt hefur til þess að sett voru lög í Svíþjóð hinn 1. júlí 1981 og breytt 17. júní 1982 um bann við dreifingu kvikmynda og myndbanda með ofbeldisefni, en í Noregi voru sett um þetta efni lög 11. júní 1982. Í Finnlandi liggur nú fyrir þinginu frumvarp, þar sem dreifing ofbeldisefnis á myndböndum eða kvikmyndum er gert að refsiverðu athæfi. Í Danmörku hefur ekki verið gripið til lagabreytinga, en þar í landi er starfandi svokölluð fjölmiðlanefnd (Medie-kommissionen), sem er 60 manna sérfræðingahópur, og telur nefndin ekki rétt að leggja til að dreifing á vissum tegundum myndbandaefnis verði gerð að refsiverðu athæfi. („Kommissionen finder det betænkeligt hvis spredningen af visse former for videogrammer kriminaliseres“). Eigi að síður gefur nefndin vissar ábendingar um, hvernig megi með lagabreytingum vernda börn fyrir ofbeldisefni á myndböndum, og eru þær í sömu átt og hinar þjóðir Norðurlanda hafa gengið, þótt skemmra sé.

Umræðan um áhrif fjölmiðla á notendur sína hefur staðið lengi og má heita jafngömul fjölmiðlunum sjálfum. Rækilegar rannsóknir hafa einnig farið fram og hafa þær bæði beinst að áhrifum á börn og fullorðna og tekið til fræðsluefnis, stjórnmála- og stríðsáróðurs og ofbeldisefnis. Skemmst er frá því að segja að allir ábyrgir fræðimenn eru á einu máli um að gróft ofbeldisefni, einkum það sem sýnt er ofbeldisins vegna, en ekki sem ákveðinn og takmarkaður þáttur af heildargerð og söguþræði myndar, sé skaðvænlegt börnum, hættulegt andlegri heilsu þeirra, einkum ef þau eru mjög ung eða sérstaklega veikgeðja, og auk þess geti slíkt efni orðið sumum börnum beinlínis fyrirmynd að eigin hátterni. Þessar niðurstöður hafa stundum orðið aðstandendum fjölmiðla að nokkru leidarljósi, og er þess skemmst að minnast að bandarískar sjónvarpsstöðvar drógu allverulega úr magni ofbeldisefnis eftir að birt var skýrsla landlæknisembættis þar í landi um sjónvarp, ofbeldi og börn.

Óhætt er að fullyrða að efni það, sem nú stendur til boða hverjum sem hafa vill og leggur leið sína í myndbandaleigur, sé langt fyrir utan öll velsæmismörk, sem opinberar sjónvarpsstöðvar flestra eða allra landa heims hafa sett sér. Að vísu hefur framboðið hér á landi ekki verið kannað svo vel sem skyldi, en nógu mikið er um það vitað til þess að hraða samþykkt þess frumvarps, sem hér liggur fyrir, þar sem fullljóst er að margt af því myndbandaefni, sem skaðvænlegt hefur þótt í nágrannalöndum okkar, er þegar á markaði hér á landi.

Höfuðmarkmið frumvarpsins er verndun barna og ungmenna. Ekki verður séð að slíkri verndun verði við komið án þess að gengið sé í einhverjum mæli á „rétt“ fullorðinna til að afla sér tiltekinnar tegundar afþreyingar. Óhugsandi er talið að bann, sem einungis tæki til

ákveðinna aldurshópa, gæti komið að tilætluðu gagni, einfaldlega vegna þess hversu auðvelt mundi reynast að fara í kringum slíkt bann.

Ekki er rétt að gera ráð fyrir að vilji foreldra, hversu mikill sem hann er, dugi til að stemma stigu fyrir notkun ofbeldiskvikmynda. Vísast í því efni m. a. til erlendra rannsókna, sem sanna að notkun myndbanda fylgir allt öðrum félagsháttum en venjuleg sjónvarpsnotkun. Sjónvarpið er fjölskyldufjölmíðill, en myndbandatækið er hópmiðill jafningja, sem jafnaldrarnir, börnin eða unglíngarnir, safnast í kringum án íhlutunar eða vitneskju hinna fullorðnu. Verða þá gjarnan fyrir valinu heimili, þar sem foreldrar eru fjarverandi.

Á það ber að leggja áherslu að í þessu frumvarpi eru ekki farnar ótroðnar slóðir í íslenskri lagasmíð. Nærtækasta hliðstæðan er ákvæði hegningarlagna um bann við klámi. Einnig er vert að benda á áfengislöggjöfina, sérstaklega ákvæði hennar um bann við bruggi, þar sem segja má að sé allnærri höggvið friðhelgi heimilanna í almannabágu.

Engum dettur í hug að halda því fram að með ofangreindum lögum hafi endanlega verið komið í veg fyrir verslun með klám eða brugg í heimahúsum, en jafnfráleitt væri að halda fram gagnsleysi þeirra.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í fyrstu málsgrein þessarar greinar felst í raun altækt bann við framleiðslu á, viðskiptum með, notkun á og eignarhaldi á ofbeldiskvikmyndum. Hér er gengið allmiklu lengra en t. d. Finnar gera í áður umræddu lagafrumvarpi, en í því er einungis lagt bann við dreifingu ofbeldiskvikmynda (gegn gjaldi til fullorðinna, en hvort heldur gegn gjaldi eða ókeypis til barna yngri en 16 ára).

Ástæða þess að hér er svo langt gengið er sú að talið er að verr sé af stað farið en heima setið með löggjöf, sem er svo rúm að illkleift reynist að framfylgja henni. Ef þessi altæka regla verður viðtekin, er sú krafa eðlileg að sjálf skilgreiningin á ofbeldisefni verði eins þröng og skýr og unnt er, þannig að ekki falli undir hana annað efni en það, sem ætla má að breið samstaða sé um meðal almennings hvað þetta varðar. Slík skilgreining getur þó aldrei orðið endanleg og nægir í því sambandi að vísa á ný til 210. gr. almennra hegningarlaga um klám. Engum getur dulist að inntak þeirrar greinar hefur breyst verulega með breyttum viðhorfum á umliðnum áratugum, og er henni nú beitt með allt öðrum hætti en áður. Þessi lagagrein, eins og hún er orðuð í frumvarpinu, á að taka af öll tvímæli um að lögin séu ekki sett til höfuðs venjulegum afþreyingarmyndum, þar sem myndbygging og söguþráður gefa til kynna eitthvað, sem líkist upphafi og endi, og ofbeldi er framið í tengslum við aðra þætti myndarinnar. Andstætt þessu myndu hiklaust falla undir þessa grein myndir, þar sem söguþráður, ef einhver er, hefur augljóslega engan tilgang annan en að tengja saman ofbeldisatriði, og þar sem ofbeldisatriði eru e. t. v. á annan tug í 90 mínútna kvikmynd, taka hvert um sig milli 5 og 10 mín. og lýsa í minnstu smáatriðum viðurstyggilegum morðum, mannáti, nauðgunum eða öðrum misþyrmingum. Ekki er ástæða til að ætla að erfitt muni reynast að greina fræðslumyndir um ofbeldi, samdar af ábyrgum aðilum, frá öðrum tegundum ofbeldiskvikmynda, en viðurkennt skal að mat á listrænu gildi kann að vefjast fyrir skoðunarmönnum skv. 2. gr. og verða umdeilt. Það er hins vegar ekki nýtt vandamál og ætti ekki að verða flóknara en nú er, þótt þetta frumvarp verði að lögum. Þá er skoðunarmönnum heimilt skv. frumvarpinu, telji þeir ástæðu til, að kalla inn til endurmats kvikmyndir, sem áður hafa verið metnar, og banna þær alveg, ef þeir telja ástæðu til.

Þessu frumvarpi fylgir yfirlit yfir þær kvikmyndir, sem bannaðar hafa verið alveg í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi. Margar af þeim kvikmyndum, sem á þessu yfirliti eru, hafa

verið sýndar hérlendis, og margar aðrar hafa verið afgreiddar frá Kvikmyndaeftirlitinu til sýningar samkvæmt þeim lögum, sem það starfar eftir. Nauðsynlegt er því að þessar kvikmyndir ásamt e. t. v. öðrum verði metnar að nýju, ef frumvarpið nær fram að ganga.

Sú skilgreining á „kvikmynd“, sem lögð er til í þessari grein, ætti ekki að þarfnast skýringa.

Um 2. gr.

Í þessu lagafrumvarpi er gert ráð fyrir að auka vald Kvikmyndaeftirlits ríkisins til muna frá því, sem því er ætlað að gera, sbr. VI. kafla laga nr. 53/1966. Því er samkvæmt frumvarpinu heimilt að banna með öllu kvikmyndir, sem það telur ofbeldismyndir. Þá er Kvikmyndaeftirlitinu einnig falið að leggja mat á allar kvikmyndir, hvort sem þær eru ætlaðar til sýninga í kvikmyndahúsum, sjónvarpi eða öðrum myndflutningstækjum, en hingað til hefur það einungis lagt mat á þær kvikmyndir, sem ætlaðar hafa verið til sýninga í kvikmyndahúsum.

Í þessu frumvarpi er lagt til að innflytjendur, framleiðendur eða dreifingaraðilar og sýnendur kvikmynda greiði kostnað við skoðun þeirra. Er það nokkur breyting frá því sem áður hefur verið, sbr. VI. kafla laga nr. 53/1966, en skv. þeim lögum greiðir „sá, sem skoðunar beiðist“, kostnað vegna skoðunarinnar.

Um 3. gr.

Parfnast ekki skýringa.

Um 4. gr.

Parfnast ekki skýringa.

Um 5. gr.

Parfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal 1.

Ályktun norrænna kvikmyndaeftirlitsmanna um ofbeldis- og fíkniefnamyndir.

Eftirfarandi ályktun var samin og samþykkt af fulltrúum kvikmyndaftirlitsstofnana Norðurlanda og lögð fyrir alþjóðlega ráðstefnu kvikmyndaftirlitsmanna í London 22.—26. mars 1982:

„Í fyrsta skipti í sögunni hittast kvikmyndaftirlitsmenn 28 þjóðlanda og 4 kanadískra fylkja til ráðstefnu í London í boði breska kvikmyndaftirlitsins. Meðal hinna fjölmörgu efna, sem við höfum rætt, olli eftirfarandi okkur sérstökum áhyggjum.

Vaxandi ofbeldi í heiminum gerir okkur órótt og einnig hversu fjölmiðlar fjalla um það á ágengan hátt og í smáatriðum. Þetta gildir bæði um raunverulegt ofbeldi í stríði, hryðjuverk og glæpi, og ofbeldi, sem sýnt er í afþreyingarskyni í kvikmyndum, á myndböndum og í sjónvarpi.

Þótt það sé fyrst og fremst „afþreyingarofbeldi“, sem kvikmyndaftirlitsmönnum er ætlað að fylgjast með, viljum við ekki loka augum fyrir því að tengsl geti verið milli þessara tveggja sviða ofbeldis.

Við teljum að við stöðuga fóðrun á afþreyingu af ofangreindu tagi geti almenningur sljóvgast svo gagnvart ofbeldi í ýmsum myndum að neikvæð viðbrögð hafi veikst. Þegar staðið er frammi fyrir ofbeldi hins raunverulega lífs.

Þessi vandi er sérstaklega alvarlegur, þegar um er að ræða börn og ungmenni á því aldursskeiði, sem þau eru viðkvæmest fyrir utanaðkomandi áhrifum.

Annað atriði, sem veldur fulltrúunum áhyggjum, er vaxandi fjöldi kvikmynda, þar sem fíkniefnanotkun er sýnd.

Nýr þáttur þeirrar þróunar birtist í fjölda mynda, þar sem notkun þessara efna er sýnd undir „spaugilegum“ kringumstæðum eða í „venjulegu“ og viðurkenndu umhverfi.

Hvort sem um er að ræða ofbeldi eða fíkniefnanotkun, þá höfum við mestar efasemdir um atriði, sem gætu haft þau áhrif að hvetja til eftirlíkingar og mætti taka sem fordæmi til eftirbreytni. Og enn skal ítrekað að hér höfum við fyrst og fremst ungmenni í huga.

Þar til fyrir skömmu hafa „hörðu“ fíkniefnin, sem svo eru stundum nefnd, valdið mönnum mestum áhyggjum, en nú eru kannabisefni (hass) í miðju umræðunnar um skaðleg áhrif fíkniefna.

Dæmi eru um það að aðhaldssemi í kvikmyndaeftirliti hafi leitt til þess að ekki hafi þótt svara kostnaði að flytja inn kvikmyndir með grófu ofbeldisefni. Ef fleiri lönd bætast í hóp þeirra, sem nú þegar beita takmörkunum gagnvart efni af þessu tagi, mun það leiða til þess að fjárhagslegur ávinningur af framleiðslu slíkra kvikmynda minnki.

Fulltrúarnir eru sammála um að beita sér fyrir því, eftir því sem starfssvið þeirra framast leyfir, að hamla gegn vaxandi ofbeldi og fíkniefnamisnotkun í heiminum.“

Fylgiskjal II.

Skýrsla frá Kvikmyndaeftirliti ríkisins

Meðfylgjandi er yfirlit yfir 71 kvikmynd, sem bönnuð er í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi. Yfirlit þetta nær yfir árin 1980—1981, og það, sem af er árinu 1982.

Til upplýsinga má nefna að hingað til á þessu ári hafa verið skoðaðar 278 kvikmyndir í Noregi, 297 í Svíþjóð og 354 í Finnlandi. Á sama tíma hafa verið bannaðar með öllu sýningar á 21 kvikmynd (sjá meðf. yfirlit). Fjöldi kvikmynda, sem teknar eru til sýninga í hverju landi, er mjög svipaður frá ári til árs svo að þetta yfirlit frá árinu 1982 gefur raunhæfa mynd.

Þá má geta þess að margar af þeim myndum, sem nefndar eru á meðfylgjandi lista og hafa verið bannaðar í ofangreindum löndum, hafa verið teknar til sýninga í kvikmynda-húsum hérlendis auk annarra, sem þegar hafa verið afgreiddar til sýninga frá Kvikmyndaeftirlitinu samkv. þeim lögum, sem það starfar nú eftir. Þá er vitað að fjöldi mynda á meðfylgjandi yfirliti eða sambærilegar að efni er til útlána á myndbandaleigum víðs vegar um land.

Kvikmyndir, sem eru bannaðar í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi.

Ár.	Heiti kvikmyndarinnar	Noregur	Svíþjóð	Finnland
1980	Frauen ohne unschuld			x
—	The New York Ribber			x
—	Crusing		x	
—	Sunnyside		x	x
—	Terror		x	
—	Mad Max		x	x

Ár.	Heiti kvikmyndarinnar	Noregur	Svíþjóð	Finnland
1980	Tourist trap		x	
—	The Last Hunter		x	
—	Den flygende sexbomben/ Ms. Magnificent		x	
—	Over the Edge			x
—	Day of the woman			x
—	The Octagon		x	x
—	The Warriors			x
—	Friday the 13th			x
—	The Unseen			x
—	Prostituzione			x
—	Death Ship	x		x
—	Penitentiary	x		
—	Slaves	x		
1981	Nice Dreams			x
—	Enter the Ninja	x	x	x
—	Prom Night		x	x
—	Rolling Thunder	x		
—	Seven	x	x	
—	The day of the Cobra	x		
—	Deadly Blessing	x		x
—	An eye for an eye	x	x	
—	Contes Imoraux / Umoralske fortellinger	x		
—	Halloween II	x		x
—	Day of the Assassins	x		
--	Anglar på hjul/ Angels Production		x	
—	Fight for your life		x	
—	Dead and Buried	x		
—	Eyes of a stranger	x		
—	Breaker — Breaker	x		
—	Vanessa	x		
—	Happy birthday to me		x	
—	Forced Entry		x	
—	Electric blue 003			x
—	Electric blue 002			x
—	Electric blue 001			x
—	The Unseen	x		x
—	The Exterminator	x	x	x
—	Fantasy Lane		x	
—	Monique — mein Heisser Schoss			x
—	Fortress in the sun / Borgen i solen		x	
—	Felicity		x	
—	Angel of Vengeance	x	x	
—	Keep it up			x
—	The Boogey man			x
1982	Love Camp			x
—	The Losers			x
—	Superstition		x	
—	Incubus		x	
—	Master with cracked fingers		x	
—	The Burning		x	
—	Nightmare City		x	
—	Inseminod		x	
—	Silent Rage		x	
—	Force Five		x	
—	Lolita am Scheideweg			x
—	Licensed to love and kill			x
—	Just before Dawn			x
—	Friday the 13th part II	x		
—	Scanners	x		

Ár.	Heiti kvikmyndarinnar	Noregur	Svíþjóð	Finnland
1982	The Howling	x		
—	Funhouse	x		
—	Game for vultures	x		
—	Warhols Frankenstein	x		
—	Fyre	x		
—	Sella Dragento	x		

Fylgiskjal III.

Yfirlit yfir reglur, sem gilda um ofbeldiskvikmyndir annars staðar á Norðurlöndum.

Noregur:

Þar voru sett lög (11. júní nr. 50 1982) sem viðauki við hegningarlög. Samkvæmt þeim skal refska þeim, sem í atvinnuskyni gefur út eða býður til sölu eða leigu kvikmynd, þar sem í afþreyingarskyni eru notaðar á ótilhlýðilegan hátt grófar ofbeldislýsingar.

Svíþjóð:

Þar voru sett lög (1982: 563), sem banna dreifingu til almennings í atvinnuskyni eða hagnaðar og sýningu á myndefni, sem hefur nærgöngular eða langdregnar lýsingar, þar sem beitt er grófu eða kvalalostakenndu ofbeldi. Einnig banna lögin að afhentar séu barni undir 15 ára aldri ofbeldiskvikmyndir, sé slíkt gert í atvinnu- eða hagnaðarskyni. Einnig er bannað að sýna slíkar myndir, ef börn eru viðstödd.

Finnland:

Þar liggur nú fyrir þinginu til afgreiðslu frumvarp til breytingar á hegningarlögum. Í þessu frumvarpi er kveðið svo á að sala eða leiga á kvikmyndum, sem sýna gróft ofbeldi, varði sektum eða varðhaldi allt að 6 mánuðum. Sama gildir um ókeypis afhendingu slíks efnis til barna undir 16 ára aldri.

Danmörk:

Í Danmörku hafa farið fram umræður um ofbeldiskvikmyndir, en ekki hefur verið gripið til sérstakra lagasetninga ennþá.