

LAUSUNTO

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Kuvaohjelmalainsäädännön uudistaminen

Viitaten hallituksen esitykseen Eduskunnalle kuvaohjelmalainsäädännön uudistamiseksi (HE 190/2010 vp) Piraattipuolue antaa oheisen lausuntonsa eduskunnan sivistysvaliokunnalle.

Hallituksen esitys uudeksi kuvaohjelmalaiksi on lähtökohdiltaan hyvin perusteltu ja vahvasti tieteelliseen näyttöön nojaava. Siinä on ymmärretty Internetin myötä muuttuneen mediaympäristön ominaispiirteet ja tunnustettu, ettei lasten kohtaamaa viestintää pystytä enää entiseen tapaan valtiojohtoisesti kontrolloimaan, ja ettei sellainen ole välttämätöntäkään. Hyvistä lähtökohdista huolimatta esitykseen on jäänyt joitakin harmaita alueita ja uusien tulijoiden markkinoilletuloa haittaavia piirteitä. Ikärajoitusten määrittelystä on tehty kankea ja joissain tapauksissa kallis prosessi, vaikka vastuuta voisi antaa ikärajamäärittelyn osalta joustavammin kuvaohjelman levittäjälle.

Lakiesityksessä on lähdetty siitä, että valtion ennakkosensuurikoneistoa kevennetään. Ehdotettu kuvaohjelmien luokittelumenettely on kuitenkin edelleen ennakkosensuuria, vaikka tarkastustehtävä siirretäänkin yksityisten tahojen hoidettavaksi. Nyt käsittelyssä oleva lakiesitys on nähtävä ensimmäiseksi askeleeksi siirryttäessä kohti lopullista ennakkosensuurista luopumista ja ikärajojen muuttamista kokonaan itsesäätelyyn perustuviksi.

Lapsilukoista ja ikärajojen valvomisvelvoitteista

Ehdotetun kuvaohjelmalain 6 §:n 1 momentin mukaan "alaikäiselle ei saa tarjota kuvaohjelmaa, jolla on 18 vuoden ikäraja", ja tämän rikkominen olisi myös kriminalisoitu rikoslain 17 luvun 18 b §:n 2 kohdassa. Tämä muotoilu ilmeisesti pakottaisi luokitteluvollisuuden piirissä olevat kuvaohjelmien tarjoajat käyttämään palveluissaan vahvaa sähköistä tunnistamista tai muuta vastaavaa tapaa estääkseen alle 18-vuotiaita näkemästä heiltä kiellettyjä kuvaohjelmia. Tämä velvoite on niin merkittävällä tavalla kuvaohjelmien tarjoajien toimintaa rajoittava, että on kyseenalaista, voidaanko ehdotettua lakia tältä osin lainkaan kuvailla viranomaissääntelyä vähentäväksi tai keventäväksi.

Esityksessä velvoitettaisiin ohjelmapalvelujen tarjoajia valvomaan myös alempia ikärajoja. Tämän valvomisvelvoitteen idea on vaikeasti ymmärrettävissä. Jos velvollisuudeksi katsotaan, että vanhemman on aina kyettävä käyttämään esimerkiksi lapsilukkoa, edellyttäisi tämä rekisteröitymispakkoa palveluun ennen kuin ohjelmia pääsisi katsomaan. Jos lisäksi lasten rekisteröityminen palveluihin omin päin olisi estettävä, edellyttäisi tämä vastaavan vahvan sähköisen tunnistamisen käyttämistä kuin alle 18-vuotiailta kiellettyjen ohjelmien osalta. Tämä taas olisi ristiriidassa sen esityksessä mainitun tavoitteen kanssa, että tällaista vahvaa tunnistamista on tarkoitus vaatia vain alle 18-vuotiailta kiellettyjen kuvaohjelmien suhteen.

Ilmeisesti esimerkiksi Yle Areenaan tulee lain voimaantulon jälkeen jonkinlainen rekisteröitymispakko, jotta K7-, K12- ja K16-ikärajojen noudattamista voidaan valvoa laissa edellytettävällä tavalla. Jos tämä ei ole lain tarkoitus, ehdotetun kuvaohjelmalain 6 §:n 2 momenttia tulisi tältä osin selkeyttää.

Alan toimijoiden mahdollisuudet sopia käytännesäännöistä ja alan omista lähtökohdista toimiva luokitteluveto ovat toki kuitenkin parempi ratkaisu kuin nykyinen valtiollinen ennakkotarkastusjärjestelmä.

Ikärajan ilmoittamisesta ilman luokittelua

Esityksessä annettaisiin mahdollisuus ilmoittaa K18-ikäraja ilman luokittelua, mikäli kuvaohjelma on "yksiselitteisesti" vain aikuisille tarkoitettu. Kuvaohjelmien tarjoajan näkökulmasta tämä tiukentaa sääntelyä oleellisesti nykyisestä, sillä tarjoaja ei enää voisi vapautua luokittelun aiheuttamista taloudellisista rasitteista ilmoittamalla mille tahansa ohjelmalle ikärajaksi K18.

Toisaalta tämä rajausta lisää sananvapautta lapsen näkökulmasta, kun yksityinen taho ei voisi enää mielivaltaisesti valtion tuella kieltää häntä katsomasta ohjelmaa, joka ei ole hänen kehitykselleen lainkaan vahingollinen. Toisaalta lakiesitykseen sisältyy niin laajoja valvontavelvoitteita ja taloudellisesti merkittäviä luokittelu- ja ilmoitusvelvoitteita, että laki johtaisi epäilemättä joissakin tapauksissa kohtuuttomaan lopputulokseen, ellei kuvaohjelman tarjoajalla ole mitään keinoa vapautua näistä velvoitteista.

Paras ratkaisu näihin ongelmiin olisi siirtyä pelkkään alan itsesääntelyyn, jossa ikärajojen määrittämistä varten on annettu selkeä ohjeistus. Ikärajojen määrittäminen omatoimisesti ei poissulje mahdollisuutta jälkitarkastukseen, jossa tahallisesta väärin määritellyistä ikärajoituksista seuraa korjausvaatimus tai sakkoa. Koska tähän ei olla tällä kertaa käytännössä menossa, käytännöllisin ratkaisu olisi jättää lakiin mahdollisuus ilmoittaa muukin kuin "yksiselitteisesti vain aikuisille tarkoitettu" kuvaohjelma alle 18-vuotiailta kielletyksi. Lisäksi laissa tulisi säätää, että oma-aloitteisesti alle 18-vuotiailta kielletyksi julkaisunsa ilmoittava kuvaohjelmien tarjoaja vapautettaisiin myös valvontamaksusta.

Ohjelmien tarjoamisen aloittamisen ilmoittamisesta

Ei ole selvää, mitä ehdotetussa kuvaohjelmalain 4 §:ssä tarkoitetaan antamalla ohjelmien tarjoamisen aloittamista koskevan ilmoituksen tekemisestä vapautus "muussa kuin taloudellisessa tarkoituksessa" toimiville tahoille.

Erilaiset henkilöryhmät tai yhteisöt voivat julkaista kuvaohjelmia harrastuksenaan tai puoliammatillisesti. Tällaiseen toimintaan saattaa sisältyä pienimuotoinen myyntitoiminta tai rahan kerääminen tarkoituksena lähinnä kattaa syntyneet kulut ja ehkä saada hieman lisärahoitusta kalustoinvestointeihin. Tällaiset toimijat eivät ole selkeästi epäkaupallisia, joten ne saattaisivat joutua ohjelmien tarjoamisen aloittamista koskevan ilmoitusvelvollisuuden piiriin ja maksamaan vuosittaista valvontamaksua. Tämä on ongelmallista varsinkin, kun nämä tahot eivät välttämättä kuitenkaan olisi kuvaohjelmien luokitteluvälvoitteen piirissä, jos niiden julkaisu-toiminta täyttäisi 9–10 §:ssä tarkoitettua luokittelusta vapautumisen ehdot.

On ongelmallista, että 4 §:n vapautusedellytykset eroavat 9–10 §:ssä olevista edellytyksistä. Selkämpää olisikin vapauttaa tietyt tahot ilmoittamisvelvollisuudesta ennemminkin tietyn enimmäisliikevaihdon kuin toiminnan "taloudellisen tarkoituksen" / "muun kuin taloudellisen tarkoituksen" mukaan.

Luokitteluvollisuudesta vapauttamiseen liittyvän sääntelyn ongelmista

On erinomaista, että lakiesityksessä on erikseen vapautettu luokitteluvollisuudesta harrastustarkoituksessa kuvaohjelmia levittävät tahot. Vapautus on kuitenkin muotoiltu liian suppeasti, kun se ulotetaan vain "yksityisiin henkilöihin". Harrastustarkoituksessa tehtävien kuvaohjelmien taustalla voi kuitenkin olla rekisteröity yhteisö tai jopa yritys.

Lakiesityksessä ei riittävän selkeästi vapauteta muussa kuin pelkästään harrastustarkoituksessa toimivien tahojen julkaisemaa videomateriaalia, joka ei ole osa verkkojulkaisun määritelmän täyttävää verkkosivustoa (ehdotettu 10 §:n 1 mom. 1 k), ja joka ei myöskään selkeästi täytä muita 9–10 §:ssä tarkoitettuja luokittelusta vapautumisen edellytyksiä. Esimerkkinä tästä mainittakoon puolueiden verkkosivustoilla olevat vaalivideot, jotka nyt ilmeisesti joutuisivat ehdotetun lain myötä luokitteluvollisuuden piiriin.

Tilannetta voisi korjata vaikkapa muuttamalla 9 §:n 1 momenttia seuraavasti: "Kuvaohjelmaa ei tarvitse luokitella ja merkitä, jos se: – – 5) sisältää ajankohtaista uutisaineistoa tai yleistä tiedotusluontoista aineistoa; – –."

Luokitteluvollisuudesta vapautettavien ohjelmien luokittelu teemoittain ohjelman sisältöön liittyen (ruoanlaittoa tai sisustusta käsittelevät ohjelmat jne.) on sananvapauden kannalta ongelmallista. Eri ohjelmatyyppejä ei pitäisi asettaa keskenään epätasa-arvoiseen asemaan, koska ohjelmatyyppeiden välisen rajanvedon vaikeus johtaa tulkintaongelmiin ja mahdollistaa helposti mielivaltaisen tai valikoivan toiminnan luokitteluvollisuuden noudattamisen valvonnassa. Luokittelun pitäisi olla kaikille ohjelmatyypeille pakollista tai vapaaehtoista. Ehdotettu laki on kuitenkin käytännön toimivuudeltaan parempi kuin vaihtoehto, jossa luokittelu olisi kaikille ohjelmatyypeille pakollista.

Nykyisen digitaalisen mediaympäristön monimuotoisuuden riittävä huomioonottaminen lainsäädännössä on hyvin vaikeaa, minkä osoittaa se, että tämäkin esitys kärsii perusteellisesta valmistelustaan huolimatta olennaisista epätarkkuuksista. Mediaympäristön monipuolisuus onkin yksi puoltava seikka sille, että siirryttäisiin pelkkään alan itsesäätelyyn.

Ohjelmatyyppeiden tasa-arvoisuudesta

Viranomaisten ei tulisi arvottaa erilaisia viestintämuotoja eri tavalla "sananvapauden ydinalueeseen" kuuluvaksi tai kuulumattomaksi (esityksen kohta 4.1). Kaikki sananvapauden rajoitukset tulee voida perustella tasapuolisesti kaikenlaisille sisällöille. Perustelujen pitää koskea "viihdettä" ja mielipiteiden ilmaisua samantasoisesti, koska mielipiteenilmaisu voidaan kontekstista riippuen nähdä myös viihteeksi tai päin vastoin.

Maksullisuuden vaikutuksesta sananvapauden toteutumiseen

Esityksessä todetaan, että siihen sisältyvät maksuveloitteet on pyritty asettamaan sellaisiksi, etteivät ne estä sananvapauden toteutumista. Tämä on melko optimistinen arvio ottaen huomioon, että esitykseen sisältyy kolmenlaista maksullisuutta: 1) kuvaohjelmaluokittelijoiden koulutuksesta ja kertauskoulutuksesta syntyvät kustannukset; 2) vuosittainen valvontamaksu; 3) mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskuksen maksulliset suoritteet (kuten kuvaohjelman ilmoittaminen kuvaohjelmaluetteloon, ehdotetun kuvaohjelmalain 29 §). Nämä maksut yhdessä aiheuttavat sen, että aloittelevan pienyrityksen voi olla vaikea lähteä toimimaan alalla, ja siten tosiasiasa rajoittavat sananvapautta ja vaarantavat elinkeinovapauden toteutumista. Ei voi välttyä vaikutelmalta, että esitystä laadittaessa on mietitty enemmän alan vakiintuneita ja suuria toimijoita kuin aloittelevia pienyrityksiä.