



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

**Bryssel, 16.10.1996
KOM(96) 483 lopull.**

**VIHREÄ KIRJA ALAIKÄISTEN JA IHMISARVON SUOJELUSTA
AUDIOVISUAALISISSA JA TIETOPALVELUISSA**

(kommission esittämä)

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO	1
YHTEENVETO	3
LUKU I Alaikäisten ja ihmisarvon suojelun ongelmakenttä.	7
1. Alaikäisten ja ihmisarvon suojelun ongelmat.	7
2. Alalla tapahtuneet muutokset.	7
3. Ongelmien laajuus palvelulajin mukaan.	12
LUKU II Aineistoihin sovellettavat valvontasäännöt ja keinot alaikäisten ja ihmisarvon suojelemiseksi.	13
1. Yleiset ja yhteiset periaatteet.	13
2. Kansallisella tasolla toteutetut säännöt ja keinot.	14
2.1. Ihmisarvon suojelu.	14
2.2. Alaikäisten suojelun menettelyt.	16
2.3. Joukkoviestintäkasvatus.	21
LUKU III Euroopan unionin soveltamisala Välineet ja ensisijaiset toimet.	22
1. Palvelujen vapaan liikkuvuuden periaate.	22
2. Yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa.	23
3. Yhteistyön ensisijaiset toimintalinjat.	24
PÄÄTELMÄT	26
LIITTEET	

JOHDANTO

Tämän vihreän kirjan tavoitteena on tarkastella haasteita, joita yhteiskunta kohtaa turvatessaan, että kaksi kansalaisten keskeisiä etuja koskevaa erityisaihetta eli alaikäisten ja ihmisarvon suojeleminen otetaan riittävällä tavalla huomioon nopeasti kehittyvässä audiovisuaalisten ja tietopalvelujen maailmassa. Siirtyminen yleisradiotoiminnan maailmasta ympäristöön, jossa perinteisen television rinnalla on olemassa on line -palveluja ja todella sekamuotoisia tuotteita, luo monia mahdollisuuksia. Tällaisen kehityksen todelliset mahdollisuudet riippuvat suoraan siitä tavasta, jolla koko yhteiskunta hakee oikean tasapainon yhtäältä sananvapauden ja yleishyödyllisten näkökohtien välillä, toisaalta uusien palvelujen syntyä edistävien politiikkojen ja sen seikan välillä, että on tarpeen estää joitakuita käyttämästä niiden luomia mahdollisuuksia väärin kaikkien muiden kustannuksella. Jotkut asiaan liittyvät näkökohdat vaativat eurooppalaisia ja jopa maailmanlaajuisia ratkaisuja. Toiset ovat yksittäisten valtioiden tai yksilöiden omia asioita. Komission mielestä on oikeutettua ja tarpeellista tarkastella tilannetta tässä yhteydessä kokonaisuutena, jotta voidaan tutkia lisäarvoa, joka päätöksenteon kunkin tason on tuotava, sekä kiinnittää erityistä huomiota Euroopan unionin tasolla tehtyihin poliittisiin aloitteisiin toissijaisuusperiaatteesta tinkimättä.

Käsitellyt ongelmat - alaikäisten ja ihmisarvon suojeleminen - ovat ajankohtaisia poliittisia kysymyksiä. Kesäkuussa 1996 hyväksytyssä tietoyhteiskuntafoorumin ensimmäisessä vuosikertomuksessa niitä pidetään ensisijaisen tärkeinä oikeussuojiaan liittyvinä asioina. Ne ovat myös jatkuvasti olleet sekä kansallisissa että yhteisöellisissä politiikoissa yleisön keskeistä etua koskevia kysymyksiä. Alaa koskevissa oikeudellisissa ja muissa toimissa on lähdetty perinteisen sähköisen joukkoviestinnän ominaispiirteistä (yleisradiotoiminta), joka on luonteeltaan keskitettyä ja joukkoviestintää. Uusilla, syntymässä olevilla sähköisillä joukkoviestimillä on kaksi perustavaa laatua olevaa eroa - ne ovat hajautettuja ja lähempänä yksilöviestintää kuin joukkoviestintää. Vaikka tällaisten palvelujen todellinen sisältö on joskus sama - elokuva, uutiset, dokumentti - on nämä erilaiset piirteet otettava huomioon politiikkaa laadittaessa. Siksi tässä vihreässä kirjassa kuvataan audiovisuaalisten ja tietopalvelujen kehitystä, tarkastellaan voimassa olevaa lainsäädäntöä ja kansallisen, yhteisön ja maailmanlaajuisen tason politiikkoja samoin kuin näiden vaikutusta uusien palvelujen kehittymiseen siltä osin kuin ne liittyvät aiheena olevaan kahteen ongelmaan. On tutkittu monia ja laajasti vaikuttavia toimintavaihtoehtoja sääntelystä itsesääntelyyn ja vanhempien valvontamahdollisuuksiin tiedotus- ja valistustoimia unohtamatta.

Komission vihreän kirjan tavoitteena on käynnistää keskipitkän ja pitkän aikavälin keskustelu. Se esitetään samanaikaisesti vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskevan komission tiedonannon kanssa. Nämä asiakirjat ovat toisiaan täydentäviä niin ajoituksen kuin ulottuvuudenkin suhteen. Tiedonannossa esitetään Internetiin liittyviin kysymysten käsittelemiseksi lyhyen aikavälin toimia, jotka ovat laajempia kuin alaikäisten ja ihmisarvon suojeleminen. Vihreä kirja taas on luonteeltaan pitkän aikavälin asiakirja ja eri näkemyksiä kokoava, siinä käsitellään alaikäisten ja ihmisarvon suojeleminen erityisaihetta kaikissa sähköisissä joukkoviestintäpalveluissa. Nämä asiakirjat ovat vastaus Euroopan parlamentille ja neuvostolle, jotka olivat pyytäneet uusien palvelujen kehittymiseen liittyvän yhteisöpolitiikan lähempää tarkastelua.

Tässä yhteydessä komissio tähdentää, että yleistä etua nimenomaisesti koskevia tai epäsuorasti sivuavia aloitteita on jo käynnistetty tai otettu tutkittaviksi. Esimerkiksi komission tiedonanto *Yleishyödylliset palvelut Euroopassa* käsittelee radiota ja televisiota. Siinä todetaan yleishyödyllisten näkökohtien tällä alalla liittyvän ennen muuta lähetettävien ohjelmien sisältöön sekä niiden moraalisiin ja demokraattisiin arvoihin, joita ovat mm. yhteiskunnan moniarvoisuus, tiedottamisen etiikka ja intymiteettisuoja. Henkinen omaisuus kuuluu tekijänoikeuksia ja niiden lähioikeuksia tietoyhteiskunnassa käsittelevän vihreän kirjan piiriin. Kaupallista viestintää koskeva vihreä kirja keskittyy yleishyödyllisiin näkökohtiin lähinnä mainonnan ja suojelijatoiminnan osalta. Henkilöiden tietosuojasta on annettu direktiivi. "Televisio ilman rajoja" -direktiivi, jota ollaan tarkistamassa, sisältää yhteensovitettuja yhteisön säännöksiä muun muassa alaikäisten suojelusta. Ehdotus direktiiviksi sisämarkkinoiden sääntelyn avoimuudesta tietoyhteiskunnan palvelujen osalta helpottaa tulevan sääntelyn yhteensovittamista yhteisötasolla ja suojeltavaksi katsottavien yleishyödyllisten päämäärien vaalimista.

Lisäksi toisenlaisia uusien audiovisuaalisten ja tietopalvelujen kehittämisestä seuraavia ongelmia - kuten kulttuurien ja kielten moninaisuutta - on käsitelty useilla viimeaikaisilla aloitteilla (kuten MEDIA II, INFO 2000 ja monikielisiä tietojärjestelmiä koskevat ohjelmat). Komissio tutkii näiden aloitteiden tulokset ja esittää aikanaan ajantasaistetun tilannekatsauksen täsmentäen uusien aloitteiden tarpeellisuuden.

YHTEENVETO

Ihmisarvoa loukkaavien aineistojen ja alaikäisten suojeleminen heidän kehitystään haittaavilta aineistoilta ovat osoittautuneet ensisijaisen tärkeiksi, jotta uudet palvelut voivat kehittyä luottamuksen ilmapiirissä. Ellei tehokkaita keinoja pian tunnisteta ja toteuteta näiden yleisten etujen suojelemiseksi, on olemassa vaara, että kaikki uusien palvelujen kehitykseen liittyvät taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset lupaukset jäävät toteutumatta.

Tämän vihreän kirjan *luvussa I* pyritään tunnistamaan tärkeimmät ongelmat, joita audiovisuaalisten ja tietopalvelujen aineistolajit voivat aiheuttaa alaikäisten ja ihmisarvon suojelun kannalta. ***Siinä korostetaan, ettei erilaatuisia ongelmia saa rinnastaa; kuten lapsipornografiaa, joka on lailla kiellettyä ja joka johtaa oikeudellisiin seuraamuksiin sekä lasten pääsyä aikuisille tarkoitettuihin pornografisiin aineistoihin, jotka ovat lapsille haitallisia mutta aikuisille sallittuja.*** Ratkaisut on kehiteltävä aineistolajien mukaan.

Ratkaisujen on myös mukauduttava palveluympäristön kehittymiseen. Uudet televisiopalvelut kuten kertamaksupalvelut (pay-per-view) ***lisäävät yksilön valinnanvapautta.*** Ne eroavat joukkotiedotuksesta, jossa katsojan valittavana on joko katsoa tai olla katsomatta, ja tulevat lähelle editoijamallia, jossa katsoja valitsee ohjelmansa suuresta valikoimasta. On line-palvelut vievät kehitystä vielä pitemmälle kohti ***yksilöllisen viestinnän*** mallia. Maantieteellisesti jakelukanavat toimivat ***vähemmän kansallisesti ja entistä maailmanlaajuisemmin*** Internetin muodostaessa verkkojen maailmanlaajuisen verkoston. Lisäksi uusia aineistolajeja ilmaantuu. Perinteinen televisio-ohjelma, joka katsotaan alusta loppuun, on luonteeltaan lineaarinen, kun taas ***vuorovaikutteisuus*** antaa mahdollisuuden poiketa eri käsikirjoituksissa. Syntyy ***aineistojen sekamuotoja***, joissa omintakeisesti yhdistetään pelit, mainonta ja tieto.

Uusien palvelujen kehittyminen edellyttää ***joustavaa ympäristöä*** erityisesti sääntelyn osalta. Kunkin uuden palvelulajin toimintapiirteiden erittelemineen on tarpeen uudenlaisten ratkaisujen löytämiseksi. Uusiin palveluihin liittyvät riskit on kaikki tutkittava tarkkaan. Alaikäisten ja ihmisarvon suojeluun liittyvät uhkat edellyttävät niin julkisen vallan kuin kansalaistenkin paneutumista tähän asiaan. Kuitenkaan ei saa liioitella ongelmaa - ***vaikeudet syntyvät pikemmin uusien palvelujen erilaisesta luonteesta perinteisiin viestimiin verrattuna kuin niiden aineistoista.***

Luvussa II eritellään yhteisön ja valtioiden tason oikeudellisia ja perustuslaillisia määräyksiä. Siinä todetaan ***ihmisoikeuksia ja perusvapauksia koskevassa eurooppalaisessa yleissopimuksessa*** tarkoitettujen perusoikeuksien olevan perustana kaikille kansallisille säädöksille ja niiden tulleen vahvistetuiksi Euroopan yhteisön oikeuden yleisiksi periaatteiksi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen F artiklan 2 kohdassa. Erityisesti yleissopimuksen 10 artiklassa taataan ***oikeus sananvapauteen.*** Siinä määrätään lisäksi, että kyseistä oikeutta voidaan rajoittaa erityisistä terveydellisistä, moraalisisista ja rikosten estämiseen liittyvistä syistä. Näin ollen sananvapaus ei toteudu Euroopassa missään täydellisenä, vaan siihen kohdistuu rajoituksia. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on laintulkinnassaan luonut ***suhteellisuusperiaatteen***, jolloin suhteellisuustestillä verrataan rajoituksia ja yleissopimuksessa määrättyjä periaatteita keskenään. Euroopalla on näin yhteinen tarkasteluperusta - sananvapauden periaate ja suhteellisuustesti. Perustan ollessa yhteinen eri maiden säädökset poikkeavat suuresti toisistaan heijastaen kulttuuri- ja moraalinnormien eroja.

Uudet palvelut voivat yleisesti ottaen luoda *uusia säädösten soveltamiseen liittyviä ongelmia*. Esimerkiksi on entistä vaikeampaa määritellä *vastuut*, kun useampi toimija on mukana viestintäketjussa (verkon tarjoaja, verkkoyhteyden myöntäjä, palvelujen tarjoaja, aineistojen toimittaja). Vaikeudet kasvavat ketjun levittäytyessä useampaan maahan.

Luvussa tarkastellaan sen jälkeen *alaikäisten suojelua* haitallisilta aineistoilta, kuten aikuisille tarkoitetut eroottiset aineistot, jotka eivät välttämättä ole laittomia. Joissakin jäsenvaltioissa alaikäisten suojelemisen periaate sisältyy yleisiin säädöksiin, joilla kielletään kaikkien viestimien osalta alaikäisten kehitystä haittaavien aineistojen toimittamisen näille (vaikka ne ovat aikuisille sallittuja). Toisissa jäsenvaltioissa määräykset ovat erilaiset kullekin viestimelle. Joka tapauksessa alaikäisten suojeleminen edellyttää sellaisten keinojen löytämistä, että alaikäiset eivät pääse tekemisiin heille haitallisiin aineistoihin ja aikuisten pääsymahdollisuuksia samanaikaisesti rajoitetaan. *Tekniikan viimeisin kehitys voi tarjota mahdollisuudet lisääntyneeseen vanhempien suorittamaan valvontaan niin television (väkivallan vastainen siru eli V-chip) kuin PICSin (Platform for Internet Content Selection) osalta*. Molemmissa tapauksissa aineistojen merkitseminen on avainasemassa. Uusia teknisiä mahdollisuuksia on television osalta vähemmän kuin linjamuotoisten palvelujen osalta, mutta kummankin *etuna on tarjota ratkaisut ruohonjuuritasolta pikemmin kuin ylhäältäpäin*, jolloin ennakkosensuuri käy tarpeettomaksi ja itsesääntelyn tehokkuus paranee.

Luvussa III tarkastellaan tilannetta *Euroopan unionin* tasolla sekä yhteisön oikeuden että oikeus- ja sisäasioissa tehtävän yhteistyön kannalta. *Palvelujen tarjoamisen vapaus* on yksi perustamissopimuksessa taattavasta neljästä perusvapaudesta. Sen rajoittaminen on mahdollista pakottavista yleistä etua koskevista syistä kuten alaikäisten ja ihmisarvon suojelemiseksi, mutta rajoittamiseen on sovellettava erityisesti *suhteellisuustestiä*.

Laittomien aineistojen torjunnassa *jäsenvaltioiden välisellä yhteistyöllä oikeus- ja sisäasioissa havaitaan olevan perustavanlaatuinen merkitys ottaen huomioon uusien palvelujen kansainvälisen luonteen*. Tällaisen yhteistyön välityksellä jäsenvaltiot pystyvät tehokkaammin vastustamaan laitonta käyttöä ja laittomia aineistoja. Lisäksi niiden välinen johdonmukaisuus helpottaa pyrkimyksiä maailmanlaajuisiin ratkaisuihin pääsemiseksi.

Luvussa tarkastellaan erilaisia mahdollisuuksia *parantaa kansallisten hallintoviranomaisten yhteistyötä keskenään ja komission kanssa* sekä yhteisön puitteissa että oikeus- ja sisäasioissa (järjestelmällinen tiedonvaihto, yhteinen kansallisen lainsäädännön tarkastelu, yhteisen itsesääntelykehyksen luominen, oikeus- ja sisäasioissa tehtävää yhteistyötä koskevat suositukset, yhteiset suuntaviivat kansainvälistä yhteistyötä varten). Lisäksi arvioidaan mahdollisuuksia *edistää asianomaisten teollisuudenalojen välistä yhteistyötä* (menettelytapasäännöt, yhteiset luokittelujärjestelmiä koskevat standardit, PICS-järjestelmän edistäminen). Käyttäjien tietoisuuden kehittämistä ja viestintäkasvatuksellisia toimenpiteitä esitetään keskustelunaiheiksi.

Vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskevaan komission tiedonantoon sisältyviin politiikkamahdollisuuksiin pohjautuen *luvuissa II ja III* esitetään keskusteltavaksi *kysymyksiä*, joita komissio pitää tulevien toimenpiteiden määrittelyn kannalta keskeisinä. Kysymykset ovat esiintymisjärjestyksessä seuraavat:

Kysymys 1:

Minkälainen vastuu pitäisi teknisesti toteutettavan ja taloudellisesti järkevän rajoissa olla aineistojen viestintäketjussa toimivilla eri toimijoilla, aineiston luojasta loppukäyttäjään asti (minkä tyyppinen vastuu - rangaistus, yhteinen oikeus, julkaisu - ja millä perusteilla vastuusta voidaan vapauttaa)?

Kysymys 2:

Miten toteutettujen toimenpiteiden suhteellisuutta valvotaan? Onko Euroopan unionin tasolla laadittava välimies- tai sovittelumenettelyjä? Jos on, mitkä menettelyt?

Kysymys 3:

Kuinka määritellään oikea tasapaino yksityisyyden suojan (mukaan lukien se, että käyttäjille annetaan mahdollisuus toimia verkossa tuntemattomana) ja sen tarpeen välille, että laittomasti toimijat on saatava vastuuseen?

Kysymys 4:

Onko vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitettujen laitteiden osalta etusijalle asetettava sääntely vai itsesääntely (jolle mahdollisesti vahvistetaan kehys)? Minkälaisia sääntöjä pitäisi laatia yleensä ja erityisesti Euroopan unionin tasolla?

Kysymys 5:

Millaisissa tapauksissa (palvelutyyppi vai muut perusteet) vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitettujen laitteiden toimittamisen pitäisi olla järjestelmällistä? Onko laadittava pakollisia laitteiden toimittamismenettelyjä? Jos näin on, niin missä muodossa ja keille toiminnan harjoittajille? Mitkä ovat eri tapauksissa ne välttämättömät toiminnot, joita ehdotetuissa laitteissa pitäisi olla?

Kysymys 6:

Kuinka voidaan toteuttaa aineiston merkitsemisen hajauttaminen ylikansallisissa audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa ottaen huomioon kansalliset, alueelliset ja yksilölliset herkkyyserot ?

Kysymys 7:

Mitkä ovat ne standardointitekijät, jotka mahdollistavat digitaalisten palvelujen aineiston merkitsemisen johdonmukaisen kehittämisen Euroopan unionin tasolla (toimitettavien tietotyyppien standardointi, toimitettujen tai muiden tietojen koodauksen ja koodauksen purkamisen standardointi)?

Kysymys 8:

Kuinka toteutetaan hallintoyhteistyö Euroopan unionin tasolla? Pitääkö sen olla virallista? Jos pitää, minkä toimielimen alaisuudessa?

Kysymys 9:

Miten Euroopan ja kansainvälisen tason toiminta nivelletään toisiinsa? Onko asetettava etusijalle ratkaisujen etsiminen Euroopan unionin tasolla ennen kuin ratkaisuja pyritään edistämään kansainvälisellä tasolla vai pitääkö molempien toimien tapahtua samanaikaisesti? Mitkä ovat sopivimmat yhteydet kansainvälisessä yhteistyössä (G7, OECD, ITU, WTO vai kahdenvälinen kanssakäyminen)? Missä muodossa kansainvälisen yhteistyön on toteuduttava?

LUKU I ALAIKÄISTEN JA IHMISARVON SUOJELUN ONGELMAKENTTÄ

Tässä luvussa pyritään tunnistamaan tärkeimmät ongelmat, joita audiovisuaalisten ja tietopalvelujen aineistolajit voivat aiheuttaa alaikäisten ja ihmisarvon suojelun kannalta.

1. Alaikäisten ja ihmisarvon suojelun ongelmat

Sananvapauden soveltamisalasta riippumatta ovat alaikäisten ja ihmisarvon suojelu aina muodostaneet perustavanlaatuisen osan joukkoviestintien sääntelyä. Uusien joukkoviestintien syntyminen ei millään tavalla kyseenalaista näiden yleisten etujen pysyvyyttä ja tehokkaan suojelun välttämättömyyttä.

Alaikäisten ja ihmisarvon suojelemiseksi toteutetut järjestelyt saavat vaihdella maasta toiseen ja ajankohdasta toiseen. On kuitenkin tärkeää erottaa toisistaan kaksi aineistoihin liittyvää ongelmalajia:

- Ensinnäkin *voidaan koko yhteiskunnalta kieltää tietynlaisten aineistojen käyttöön saaminen, riippumatta mahdollisten vastaanottajien iästä tai välineestä*. Näiden kiellettyjen aineistojen joukosta voidaan erottaa, yli kansallisten lainsäädäntöjen, yleinen, *ihmisarvoa rikeästi loukkaava aineistoluokka*: kyse on pääasiassa sellaisista aineistoista, kuten lapsiporno, aiheettoman väkivallan äärimuodot ja rotuun tai muuhun perustuvan syrjinnän, tai vihaan tai väkivaltaan yllyttäminen.

- Toisaalta *joidenkin, alaikäisten fyysiseen ja/tai henkiseen kehitykseen vaikuttavien aineistojen käyttöön saaminen kielletty on kielletty alaikäisiltä, mutta sallittu aikuisille*. Tätä alaikäisten fyysiseen tai psyykkiseen terveyteen liittyvää tavoitetta ei pidä sekoittaa muihin, yleisiin etuihin liittyviin tavoitteisiin, kuten kuluttajansuojeluun, jotka voivat myös antaa aihetta alaikäisten suojelutoimenpiteisiin (eritoten kaupallisessa viestinnässä toimenpiteet, joilla tähdätään kaikin tavoin estämään heidän herkkäuskoisuutensa hyväksikäyttö)¹.

Nämä ongelmakentät sekoitetaan eri syistä joskus keskenään, mutta on erittäin tärkeää säilyttää ero näiden erilaisten ongelmien välillä: kyse on *erillisistä päämääristä*, jotka aiheuttavat *erilaisia ongelmia* ja vaativat *erilaisia ratkaisuja*. On esimerkiksi selvää, että täydellisen kiellon täytäntöönpanovälineet eroavat selvästi keinoista, joilla rajoitetaan alaikäisten aineistojen käyttöön saamista ja aikuisten sattumanvaraista aineistojen käyttöön saamista.

2. Alalla tapahtuneet muutokset

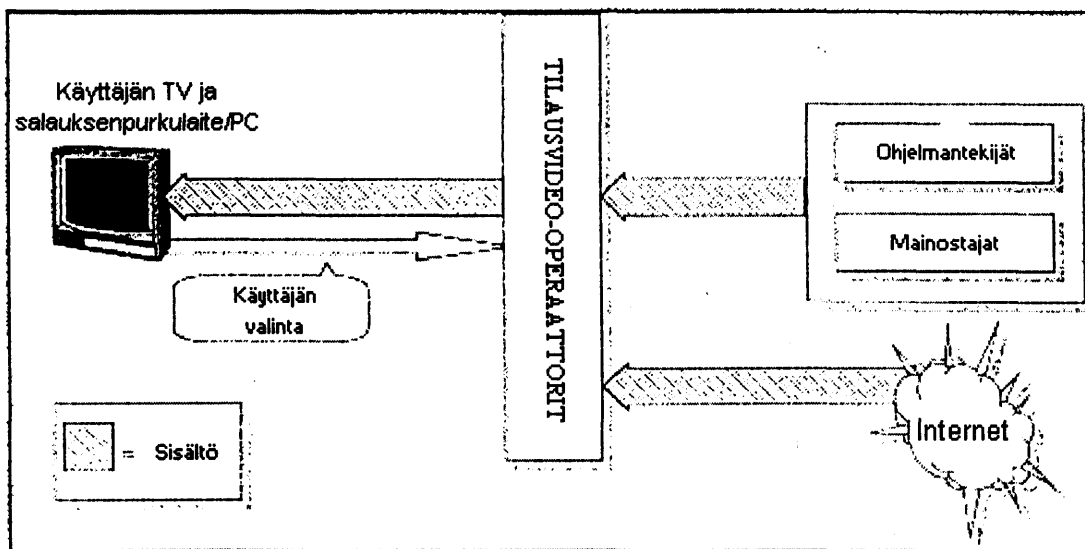
Uusien audiovisuaalisten ja tietopalveluiden syntyminen muuttaa ratkaisevasti alaikäisten ja ihmisarvon suojelua (katso liite II).

¹ Esimerkiksi yleisradiopalvelujensääntelyssä yhteisön tasolla (direktiivi 89/552/EY) on nämä kaksi tavoitetta erotettu selvästi toisistaan:

- alaikäisten suojelua koskevia sääntöjä sovelletaan kaikkiin ohjelmiin kaupalliset viestit mukaan lukien: mainos tai muunlainen lähetyksen ei voi sisältää kuvia tai viestejä, jotka voivat vakavalla tavalla ... haitata alaikäisten kehitystä (ks. art. 22);
- kuluttajansuojasäännöt, joita sovelletaan yleisradioituun mainontaan, sisältävät erityissäädöksiä, joilla ... pyritään välttämään alaikäisten herkkäuskoisuuden kaikenlainen hyväksikäyttö (ks. art. 16).

2.1 Television maailma: joukkotiedotusvälineistä editoijamalliin

Digitaalinen yleisradiotoiminta edistää todennäköisesti palvelujen huomattavaa lisääntymistä ja monipuolistumista: jokainen "digitaalikimppu" käsittää useita kymmeniä palveluja, joiden joukkoon kuuluvat kertamaksutelevisiopalvelut (PPV, pay-per-view) ja tilausvideon esiaste (NVOD). Tilausvideojärjestelmät (VOD, video-on-demand) ja monet uudet kaupalliset palvelut (etäostoksista vuorovaikutuksellisten pelien kautta etäpankkiin) toteutuvat vähitellen, ilman että nyt on mahdollista määritellä tarkasti niiden syntyyn liittyviä yksityiskohtia (infrastruktuurit, viestintäkeinot, sisältölaajit...).

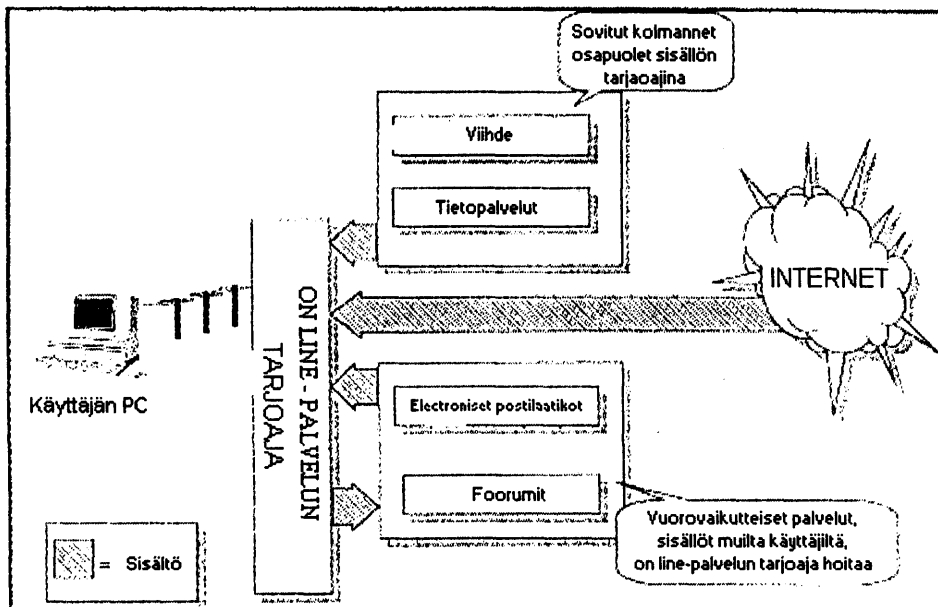


Tämä kehitys merkitsee televisiomaailman siirtymistä "joukkotiedotusvälineen" logiikasta yhä lähemmäksi editoijamallia:

- taajuuksien puute ei enää rajoita palvelujen nopeaa lisääntymistä;
- palvelut monipuolistuvat ja niiden vaikutus suhteutuu kaikkiaan saatavilla olevien palvelujen määrän mukaan;
- television katsoja voi valita laajasta palvelujen ja ohjelmalajien valikoimasta, jotka ovat selvästi tunnistettavissa;

2.2 On line -maailma: editoijamallista uudenlaiseen viestintämalliin

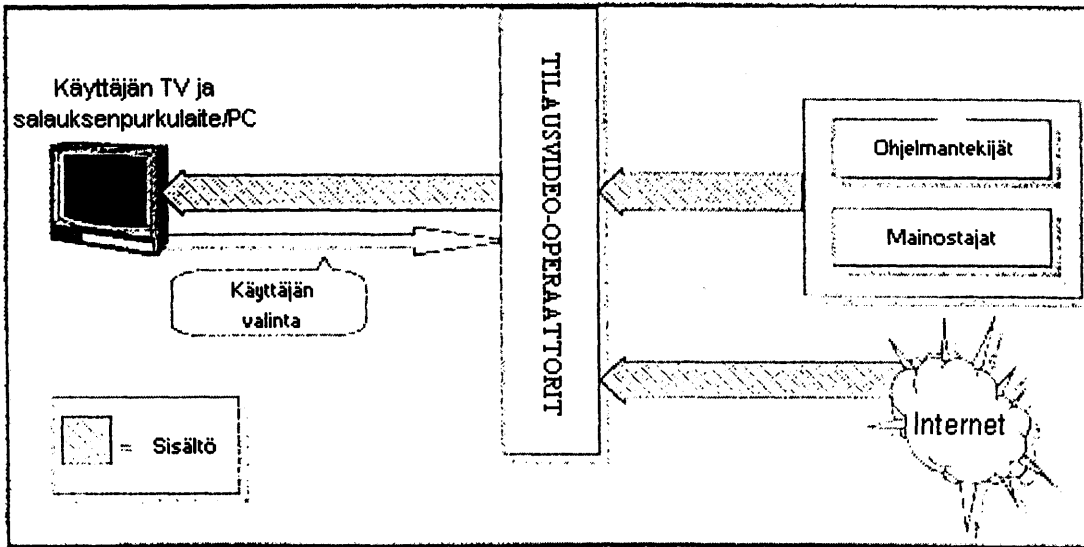
On line -"isäntäpalvelujen" kuten CompuServe:n tai America On Line:n kehityksen (AOL), ja vieläkin enemmän Internetin eksponentiaalisen kasvun, arvellaan enteilevän tulevaisuuden on line -palvelujen massamarkkinoita.



On line-palvelut ovat sähköisiä viestintäjärjestelmiä, jotka tarjoavat tilauksen avulla laajan valikoiman suorituksia (sähköposti eli e-mail:istä tietoja, pelejä ja keskustelufoorumeita eli "rupattelulinjoja"...), joita voi käyttää puhelinverkon, modeemin ja tietokoneen avulla. Kauan sitten perustettujen BBS-palvelujen (**Bulletin Board Services**) lisäksi lisääntyvät kaupalliset "isäntäpalvelut" nopeasti Yhdysvalloissa ja tekevät tuloaan tietyille Euroopan markkinoille. Näiden verkkojen suljettu arkkitehtuuri takaa liiketoiminnan turvallisuuden tason, joka on mahdollistanut kaupallisten palvelujen nopean lisääntymisen.

On line -palvelujen peruslogiikka on tyypiltään selvästi julkaisullinen: aineistoja toimitetaan ja niitä saadaan käyttöön yksilöllisestä tilauksesta. Mutta tiettyjen on line -palvelujen, ja erityisesti Internetin kautta², syntyy *uusi vuorovaikuttaisen viestinnän malli: jokaisesta käyttäjästä tulee mahdollinen aineistojen toimittaja. Tällä lajiltaan ainutlaatuisella mallilla ei ole minkäänlaista yhteneväisyyttä olemassaolevien joukkoviestinten ja perinteisten televiestintämallien kanssa. Sen koko erikoislaatuisuus on otettava huomioon.*

² Katso vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskeva tiedonanto.



2.3 Kansalliset palvelut maailmanlaajuisissa verkoissa

Temaattisten palvelujen ja maksullisten palvelujen ilmestyminen on laajentanut rajojen yli ulottuvien televisiolähetysten jakelua, vaikka nämä palvelut kohdentuvatkin pääasiassa ainoastaan yhdelle kielialueelle. Digitaalisen television nopea kehitys mahdollistaa erittäin erikoistuneiden palvelujen kehittämisen, joista jotkut eivät olisi taloudellisesti kannattavia rajoituksensa yksittäiselle kansalliselle markkina-alueelle. Näiden palvelujen on siis hyödynnettävä markkinarakoja rajat ylittävään toimintaan perustuen saavuttaakseen siten riittävän yleisön.

Teknologisesti VOD-järjestelmiä on vaikea tarkastella kansainvälisellä tasolla. Ulkomailla sijaitsevan palvelimen käyttö ei vaikuta yhteyskustannusten vuoksi laajasti ajatellen kannattavalta. Pidemmällä aikavälillä voisi VOD-järjestelmien kehitys sen sijaan seurata on line -palvelujen kehitystä.

On line -palveluilla on jo kansainvälinen ulottuvuus suurten isäntäverkkojen, kuten AOL:än ja CompuServe:n, kautta. Aina kun tällainen palvelu syntyy uuteen maahan, koko verkko laajenee ja kaikki tilaajat voivat viestiä keskenään ja päästä käsiksi samoihin aineistoihin.

Internet muodostaa jo globaalin verkon, jota lähes kaikilla mailla on mahdollisuus käyttää. Lisäksi itse Internetin rakenne tekee lähes mahdottomaksi sen, että tietty alue eristettäisiin maantieteellisesti.

Tämä kehitys, jossa kansallisista palveluista tulee maailmanlaajuisia verkkoja, on merkittävä haaste alaikäisten ja ihmisarvon suojelulle. Se edellyttää toteutettavien keinojen syvällistä harkintaa ja soveltuvaa tasoa, joilla varmistetaan eurooppalaisten arvojen huomioonottaminen alaikäisten ja ihmisarvon suojelussa.

2.4 Uudenlaisten aineistojen syntyminen

Television aineistoille ominainen *lineaarinen malli* (lähetys katsotaan alusta loppuun) on väistymässä *monimutkaisemman rakenteen* tieltä, jossa kehoitetaan selaamaan annettuja tietoja vapaammin ja jopa reagoimaan sisältöön (kuten uusissa vuorovaikutteisissa välineissä: CD-ROM, CD-I, DVD...).

Sen lisäksi selvästi tunnistettavissa olevat aineistot (dokumentti, uutinen, mainos, elokuva...) sulautuvat *uusiksi sekamuotoisiksi aineistoiksi*, joita on vaikea määritellä: samassa aineistossa voivat yhdistyä mainos, uutinen ja leikinomainen näkökulma, ilman että sen osatekijöitä on mahdollista selvästi erottaa toisistaan.

Lopuksi, digitaalisessa maailmassa *aineistoista tulee maailmanlaajuisesti liikkuvia*: niitä voidaan helposti muuttaa ja jakaa monissa erilaisissa välineissä ja palveluissa. Tietokoneella luoduilla kuvilla voidaan luoda virtuaalimaailmoja ja käyttää piilovaikuttavaa aineistoa, mikä johtaa uuteen todellisuuden hämärtymiseen.

Nämä suuntaukset synnyttävät paljon kysymyksiä. Miten voidaan tarkistaa tiedon tarkkuus (alkuperäinen viesti vaihdettu väärennettyyn, tekaistut yritykset tarjoamassa tekaistuja palveluja tai tuotteita)? Kuinka puolustaa henkilön tai yrityksen nimeen, imagoon tai maineeseen liittyviä erilaisia oikeuksia? Mikä on sekamuotoisen, todellisen ja virtuaalimaailman yhdistävän aineiston pitkän aikavälin yhteiskunnallinen vaikutus? Nämä kysymykset heijastelevat uusia pitkän aikavälin vaaroja, joita on vaikea arvioida, erityisesti alaikäisiin kohdistuvien vaarojen osalta. Ne on havaittava ja niitä on tarkasteltava huolellisesti.

2.5 Syntyvaihe: uudet vaarat, uudet mahdollisuudet

Tämä uusi, nopeasti kehittyvä ympäristö ei ole vielä lähelläkään vakiintumista. Mutta yhteisen digitaalisen kielen avulla voidaan harkita *erilaisia lähentymishahmotelmia* sekä vastaanottavien laitteiden tasolla (televisio, tietokone tai muu) ja infrastruktuurien (radioverkot, televiestintä, kaapeli tai satelliitti) että itse palvelujen tasolla.

Uusien palvelujen kehitys tämän pitkän syntyvaiheen aikana voi tapahtua ainoastaan *joustavassa ympäristössä* - nimenomaan säännöstelyn tasolla - jonka on oltava valmiina sopeutumaan helposti alan nopeaan kehitykseen. Erilaiset lähentymishahmotelmat, samoin kuin vuorovaikutteisuuden moninaiset mahdollisuudet, tekevät perinteisten erotteluperusteiden automaattisen käytön erilaisten palvelujen erottelussa hankalammaksi (televisio/tietokone, yksityinen viestintä/julkinen viestintä, pisteestä pisteeseen - viestintä/monipisteyhteysviestintä), samoin kuin yhtäläistämisen olemassa oleviin tiedotusvälineisiin. *On tutkittava tarkkaan kunkin uuden palvelun tarjoamat toiminnot palvelun keskeisten piirteiden toteamiseksi.*

Näiden nopeiden muutosten vuoksi on syytä arvioida alaikäisten ja ihmisarvon suojeluun liittyvien uusien vaaratekijöiden syntyä. On kuitenkin hyödynnettävä niitä moninaisia mahdollisuuksia, joita uudet audiovisuaaliset ja tietopalvelut tarjoavat sisällön valvontaan.

3. Ongelmien laajuus palvelulajin mukaan

Alaikäisten ja ihmisarvon suojeluun liittyvien ongelmien luonne ja laajuus vaihtelee palvelun lajin mukaan.

Joissakin maissa voi *taajuisvälitteisten televisiokanavien* myöhäisohjelmistossa olla eroottisia lähetyksiä ja *maksullisilla kanavilla* pornografisia aineistoja. *Suojatut*, ainoastaan pornografialle omistetut *kanavat*, ovat suhteellisen rajallinen ilmiö Euroopassa. Lisäksi hyvin monissa maissa keskustellaan paljon vaikeammin säännösteltävästä televisioväkivallasta. On myös luultavaa, että PPV-, NVOD- ja VOD -palvelut tarjoavat usein eroottisia ja/tai pornografisia ohjelmia ja keskustelu väkivallasta koskee harvemmin niitä, varsinkin jos kuluttajia on informoitu asianmukaisesti saatavilla olevien ohjelmien tarkasta luonteesta.

On line-palvelut tarjoavat joukon kaupallisia, aikuisille tarkoitettuja kohteita, jotka sisältävät eroottisia tai pornografisia kuvia maksua vastaan. Nämä "julkaistut" kohteet on selvästi tunnistettavissa. Huolimatta isäntäverkkojen suljetusta luonteesta, voidaan kaikkia muunlaisia aineistoja tavata myös käyttäjäystävällisissä sovelluksissa (keskusteluryhmät) tai sähköpostissa.

Kuten vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskevassa tiedonannossa todetaan, *Internet* kuljettaa epäilemättä kaikenlaisia kiistanalaisia aineistoja, lapsipornografiasta kaikenlaiseen väkivaltaiseen tai herjaavaan aineistoon ja rotuvihan lietsontaan. Ongelmalliset kohteet on usein helposti tunnistettavissa ja se, että tietoja on etsittävä vapaaehtoisesti (osoitteiden tai hakupalvelujen kautta) tekee satunnaisen törmäämisen ei-toivottuihin aineistoihin lähes mahdottomaksi.

Alaikäisten ja ihmisarvon suojelun saama huomattava sija sähköisissä palveluissa ei ole varmastikaan sattumaa. On syntymässä todellisia ongelmia, jotka oikeuttavat täysin viranomaisten ja kansalaisten niihin kohdistaman huomion. Uutuus piilee kuitenkin viestintämallien ulkoisessa olemuksessa, jotka kestävät vertailun olemassaoleviin joukkoviestimiin, eikä itse aineistoissa. On nimittäin syytä epäillä, ettei uusissa palveluissa liiku sen enempää kiistanalaisia aineistoja kuin perinteisissä joukkoviestimissä on tähän asti liikkunut. Uudet palvelut tekevät ne kuitenkin näkyvämmiksi ja suhteellisesti helpommin lähestyttävämmiksi koska ne eivät ole valvottavissa perinteisten viestimien tapaan. Vaikuttaa siis ratkaisevalta ymmärtää jokaiselle palvelulle ominainen logiikka vastausten määrittämiseksi.

LUKU II Aineistoihin SOVELLETTAVAT VALVONTASÄÄNNÖT JA -KEINOT ALAIKÄISTEN JA IHMISARVON SUOJELEMISEKSI

1. Yleiset ja yhteiset periaatteet

Ennen kuin alamme tutkia valvontasääntöjä ja -keinoja, joita kansallisella tasolla on toteutettu alaikäisten ja ihmisarvon suojeluun liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi, on välttämätöntä korostaa, että nämä menettelyt kuuluvat kahden perusperiaatteen muodostaman kehyksen sisälle, jotka ovat osa kaikkia demokraattisia yhteiskuntia: sananvapaus ja yksityisyyden kunnioitus (katso liite III).

1.1 Sananvapauden periaate

Sananvapauden periaate taataan monissa kansainvälisissä sopimuksissa, joista ihmisoikeuksia ja perusvapauksia koskeva eurooppalainen yleissopimus (tästä eteenpäin "sopimus") on samalla kertaa kaikkein täydellisin sopimus ja tärkeä teos Euroopan unionille. Kaikki jäsenvaltiot ovat liittyneet tähän sopimukseen ja ovat, Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta, tehneet sananvapaudesta perustuslaillisen arvon.

Vaikka tämä teksti ei suoraan sido Euroopan yhteisöä, sopimuksen sisältö on sisällytetty sen oikeusjärjestykseen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen F artiklan 2 kohdan sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen antamien, yhteisön oikeuden yleisperiaatteisiin liittyvien tuomioiden välityksellä.

Periaate ei kuitenkaan missään ole ehdoton. Valtio voi rajoittaa sananvapautta, mutta rajoituksia koskevat erittäin tarkat arviointiperusteet: *rajoittavan toimenpiteen on oltava vastaus pakottavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen ja sen on oltava tehokas, ilman että sen määräämät rajoitukset ovat suhteettomia ollakseen välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa. Arviointi edellyttää suhteellisuustestin suorittamista.*

1.2 Yksityisyyden kunnioituksen periaate

Yksityisyyden kunnioituksen periaatteella on sama asema kuin sananvapauden periaatteella. Se taataan sopimuksen 8 artiklassa ja siinä esitetään samantapaisia rajoituksia kuin edellä esitettiin sananvapauden osalta.

Erityisesti tiettyjen aineistojen kansallisten kieltomenettelyjen toteutuksen yhteydessä (erityisesti yksityisen viestinnän rikollisiin tarkoituksiin käyttämisen havaitseminen ja rankaiseminen) periaatteen rajoittamista voidaan harkita, mutta tässäkin on noudatettava tiukasti suhteellisuusperiaatetta.

Meillä on sopimuksen ja yhteisön oikeusjärjestyksen yleisten oikeuksien periaatteiden huomioonottamisen ansiosta yhteinen perusta Euroopan sananvapauden ja yksityisyyden suojelun osalta. On kuitenkin todettava, että yhteinen perusta ei merkitse täysin samanlaista sääntökokonaisuutta. On kuitenkin korostettava näiden periaatteiden merkitystä: yhteisten sääntöjen asemesta Euroopalla on käytössään yhteinen sananvapautta tai yksityisyyden oikeutta rajoittavien sääntöjen arviointimenetelmä. Tämän menetelmän (suhteellisuustesti) on oltava merkittävä tekijä jäsenvaltioiden välisessä lähentymisessä alaikäisten ja ihmisarvon suojelun sääntelyä (tai itsesääntelyä) käsittelevien kysymysten osalta audiovisuaalisissa tai tietopalveluissa.

2. Kansallisella tasolla toteutetut säännöt ja keinot

Alaikäisten ja ihmisarvon suojelua koskevan kansallisen sääntelyn ja muiden toimenpiteiden tutkiminen paljastaa selvästi jäsenvaltioiden oikeus- ja kulttuuriperinteiden eroavaisuudet (katso liite III). Voidaan kuitenkin erottaa suuria suuntaviivoja ja erityisongelmia.

2.1 Ihmisarvon suojelu

Kansallisen sääntelyn ensimmäinen olemassaoleva rajoite tähtää tietynlaisten aineistojen, jotka katsotaan sietämättömiksi niin yksilölle kuin yhteisöllekin sekä itse yhteiskunnan ja eritoten ihmisarvon perustaa vastaan hyökkääviksi, ehdottomasti laittomaksi tekemiseen.

Kaikissa jäsenvaltioissa on yleismenettelyjä tietynlaisten aineistojen kieltämiseksi. Useimmissa tapauksissa ovat *tällaisten aineistojen tuotanto, jakelu, tuonti ja mainonta kiellon kohteena* ja niistä on seurauksena ankarat taloudelliset rangaistukset ja vankilatuomiot, joista on määrätty rikoslaissa tai erityisissä teksteissä. Yleisluontoisina tällaiset kiellot koskevat kaikkia välineitä ja palveluita, mukaan lukien ne, joita ei sääntöjä hyväksyttäessä ollut olemassa. Vastanottajan tai käyttäjän ikä eivät tässä tapauksessa vaikuta asiaan.

Suurimmassa osassa jäsenvaltioita on olemassa kieltoja, jotka koskevat yleisiä luokituksia, kuten *hyvien tapojen vastaisia rivoja tai säädyttömiä tai ihmisarvoa loukkaavia aineistoja*. Joissakin tapauksissa nämä käsitteet on laillisesti määriteltä, toisissa tapauksissa on oikeuskäytännön tehtävänä tuoda esiin niiden merkitys.

Ottaen huomioon nämä ominaispiirteet sekä tietyt erityisemmät säännöt, vaikuttaa mahdolliselta määrittää tietynlaiset aineistot, jotka on laajasti kielletty Euroopan unionissa.

Kaikkein yksimielisimmin kielletty aineisto unionissa on varmasti *lapsipornografia* (valokuvien, "pseudo-valokuvien" tai liikkuvien kuvien muodossa). Tukholmassa äskettäin pidetyssä maailmanlaajuisessa lasten seksuaalisen hyväksikäytön vastaisessa kongressissa kiinnitettiin huomiota tällaisen aineiston jakeluun tietoverkoissa ja vaadittiin tiukasti voimassaolevien kieltojen laajentamista koskemaan pelkkää lapsipornografian omistustakin.

Turvautuminen yleiskäsitteisiin (rivous, hyvät tavat...) mahdollistaa myös *väkivaltaisen pornografian* (mukaan lukien vastoin tahtoaan toimivia aikuisia sisältävä pornografia) ja eläimiin sekaantumisen erottamisen laajalti kielletyiksi.

Toinen aineistolaji, joka huomattavassa osassa maita on yleiskieltojen kohteena, on *rotuvihaan ja/tai väkivaltaan yllyttäminen*. Tavoite näyttää olevan yhteinen: kyse on kaikkien niiden aineistolajien torjunnasta, jotka suoraan tai epäsuoraan, lietsovat vihaa, syrjintää tai väkivaltaa henkilöitä tai henkilöryhmiä vastaan heidän rotunsa, kansallisuutensa, ihonvärinsä, sukupuolensa tai uskontonsa perusteella.

Kansallisten sääntöjen väliset erot sekä niiden avoimuuden puute vaikeuttaa kansallisten sääntöjen soveltamista kansainvälisiin palveluihin ja verkkoihin sekä asianomaisten teollisuudenalojen liikkeelle saamista Euroopan tasolla. Lisäksi ne voivat aiheuttaa suhteettomia esteitä palvelujen vapaalle tarjoamiselle yhteisössä ja vaikeuttaa yhteisten arvojen puolustamista kansainvälisissä yhteyksissä.

Edelliseen liittyen komissio tunnustaa *jäsenvaltioiden yhteistyön olennaisen merkityksen erityisesti oikeus- ja sisäasioiden yhteistyössä* (katso luku III, 2 kohta). On tarpeen laatia yhteisiä määritelmiä siitä, mikä on laitonta. Lisäksi jäsenvaltioiden välistä rangaistuksia koskevaa sekä oikeudellista ja poliisiasiaihin yhteistyötä olisi vahvistettava.

Kun kielletty aineisto on määritelty, jäsenvaltioiden on pantava kiellot täytäntöön tunnistamalla syylliset ja rankaisemalla heitä. Uusien audiovisuaalisten ja tietopalveluiden kohdalla tässä syntyy uusia ongelmia: keskitetyissä palveluissa on etuna selvästi tunnistettavissa oleva operaattori, jonka kanssa voi keskustella sopivista säännöistä ja joka ottaa vastuun niiden täytäntöönpanosta; sen sijaan hajautetuissa palveluissa *on vaikea määrittää eri toimijoille kuuluvia vastuita viestintäketjussa, aineiston syötöstä aina loppukäyttäjän aineiston käyttöön* (katso vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskeva tiedonanto).

Laitonta aineistoa syöttävän käyttäjän vastuu näyttää olevan vakiintunut. Vastuun puuttuminen niiltä toiminnan harjoittajilta, jotka harjoittavat pelkkää aineiston siirtotoimintaa ilman minkäänlaista valvontaa, näyttää niin ikään olevan selvää. Sitä vastoin muiden osapuolten mahdollinen vastuu viestintäketjussa (erityisesti kaikki toiminta, joka edellyttää aineiston väliaikaista varastointia luettavassa muodossa) on edelleen avoin kysymys. Olennaista on varmistaa, mikä on teknisesti mahdollista ja taloudellisesti järkevää, ja säilyttää sananvapauden ja yksityisyyden suojelun sekä toisaalta alaikäisten ja ihmisarvon suojelun välinen tasapaino.

Lisäksi *verkkojen maailmanlaajuinen luonne rajoittaa kansallisen lainsäädännön tehokasta täytäntöönpanoa*. Kansainvälisten verkkojen hajautettujen palvelujen kohdalla kiistanalaiset aineistot voidaan nopeasti siirtää muille palvelimille ja näin väistää mahdolliset rajoitukset. Sen vaaran lisäksi, että palvelimet "hajaantuvat" voimakkaasti kohti sallivampia maita, herättää tämä liikkuvuus kysymyksen mahdollisten kiistanalaisten kohteiden tai aineistojen "mustien listojen" päivityksestä. Lisäksi voi kiistanalaisia aineistoja ylläpitävien kohteiden sulkeminen osoittautua monissa tapauksissa suhteettomaksi, jos se merkitsee kaikkien saman palvelimen palvelujen ja aineistojen sulkemista.

Sillä aikaa, kun odotellaan oikeuskäytännön kehittymistä, ovat erilaiset käytännön tapaukset herättäneet keskustelua jäsenvaltioissa. Vaikka jotkut jäsenvaltiot hahmottelevat sääntelyyn perustuvia vastauksia, tuo kyseisten toiminnan harjoittajien itsesääntely ensimmäiset vastaukset näihin käytännön ongelmiin (katso vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskeva tiedonanto).

Koska irralliset kansalliset ratkaisut ovat rajallisia, Euroopan unionin tasolla työstettävä yhtenäinen kehys helpottaisi kansallisen lainsäädännön soveltamista estäen kuitenkin suhteettomien esteiden syntymisen palvelujen yli rajojen ulottuvalle kehitykselle sisämarkkinoilla.

Ottaen huomioon vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskevassa tiedonannossa esitetyt alustavat suuntaviivat tämä yhtenäinen lähestymistapa voisi keskittyä seuraaviin kysymyksiin:

- 1 *Minkälainen vastuu pitäisi teknisesti toteutettavan ja taloudellisesti järkevän rajoissa olla aineistojen viestintäketjussa toimivilla eri toimijoilla, aineiston luojasta loppukäyttäjään asti (minkä tyyppinen vastuu - rangaistus, yhteinen oikeus, julkaisu - ja millä perusteilla vastuusta voidaan vapauttaa)?*
- 2 *Miten toteutettujen toimenpiteiden suhteellisuutta valvotaan? Onko Euroopan unionin tasolla laadittava välimies- tai sovittelumenettelyjä? Jos on, mitkä menettelyt?*
- 3 *Kuinka määritellään oikea tasapaino yksityisyyden suojan (mukaan lukien se, että käyttäjille annetaan mahdollisuus toimia verkossa tuntemattomana) ja sen tarpeen välille, että laittomasti toimijat on saatava vastuuseen?*

2.2 Alaikäisten suojelun menettelyt

Joissakin jäsenvaltioissa alaikäisten suojelun periaatteen yleinen soveltamisala ilmenee *rikossäännöksistä, joissa kielletään toimittamasta alaikäisille aineistoja, jotka saattavat vahingoittaa heidän kehitystään*, vaikka ne ovat laillisesti aikuisten käyttöön tarkoitettuja. Näitä säännöksiä sovelletaan yleisesti, riippumatta tavasta, jolla kielletty aineisto toimitetaan alaikäiselle. Niissä jäsenvaltioissa, joissa ei ole tällaisia yleissääntöjä, varmistetaan samanlainen suojele *jokaista joukkoviestintä koskevin erityissäännöin*.

Kaikissa tapauksissa edellyttää alaikäisten suojelua koskevan menettelyn toimeenpano niiden keinojen tunnistamista, jotka mahdollistavat, etteivät alaikäiset tavanomaisin keinoin saa käyttöönsä aineistoja, jotka voivat haitata heidän fyysistä tai henkistä kehitystään mahdollistaen kuitenkin aikuisille, jotka sitä haluavat, näiden aineistojen käyttöön saamisen.

2.2.1 Alaikäisten kiistanalaisten aineistojen käytön valvonta

Alaikäisten tiettyjen aineistolajien käytön valvontaa koskevat säännöt riippuvat selkeästi palvelun lajista. Nämä keinot vaihtelevat palvelujen luonteen mukaan ja vaikka yleisradiomaailman ja on line -palvelujen välillä ilmenee joitakin yhteisiä seikkoja, tutkimme näitä kahta aluetta erikseen selventääksemme esitystä (katso liite IV).

a) yleisradiopalvelut

Perinteisen television kohdalla on lähetysten ohjelmointi mahdollistanut *ohjelmien jakeluaikatauluun perustuvan suojelun*: ohjelmia, jotka voivat vaikuttaa haitallisesti alaikäisiin, ei voida levittää vasta kuin myöhään illalla, jolloin lasten ei oleteta olevan television edessä. Teknisesti tätä aikatauluihin perustuvaa estejärjestelmää voidaan soveltaa kaikkiin yleisradiopalveluihin, mutta se ei välttämättä aina vastaa huomisen television logiikkaa. Lisäksi jotkut yksityiset ja julkiset yleisradiotoiminnan harjoittajat ovat kehittäneet usein vapaaehtoisuuteen perustuvia *signaalijärjestelmiä*, joiden tarkoituksena on informoida televisionkatsojia levitettävien ohjelmien luonteesta. Ohjelmaluokkiin, joiden epäillään voivan vaikuttaa alaikäisiin, liittyy erilaisia logoja.

Näiden järjestelmien tarkoituksena on kuitenkin ainoastaan helpottaa vanhempien tai kasvattajien harjoittamaa valvontaa, sillä heillä on ratkaiseva osuus tehokkaan suojelun toteuttamisessa.

Uudet yleisradiopalvelut tarjoavat uusia ratkaisuja alaikäisten suojeluun. ***Ehdollinen käyttöoikeus, joka kuuluu kaikkiin maksullisiin palveluihin, tarjoaa monia mahdollisuuksia alaikäisten suojeluun:***

- ensinnäkin tilaaminen sinällään tarjoaa vanhemmille tilaisuuden tarkistaa, ettei heidän valitsemassaan palvelussa ole aineistoja, jotka voivat olla ristiriidassa heidän lastensa herkkyystason kanssa
- toiseksi on tilaajan ja maksullisen palvelun välinen side usein saanut kyseiset palvelut kehittämään kuluttajatietopolitiikan, joka sisältää levitettäviä ohjelmia koskevia neuvoja vanhemmille
- lopuksi ehdotetaan vanhempien suorittaman valvonnan helpottamiseksi usein erilaisia teknisiä toimintoja; kyse voi olla yksinkertaisesta lukitusjärjestelmästä, joka mahdollistaa sen, että vanhemmat voivat esimerkiksi poissaollessaan estää lähetysten vastaanoton; kyse voi olla järjestelmästä, joka mahdollistaa lähetysten (tavallisesti häirittyjä) vastaanoton ainoastaan henkilökohtaista koodia (Personal Identification Number tai PIN), erityistä korttia tai luottokorttia käyttäen. Aikuisia koskevien palvelujen kohdalla tämä järjestelmä mahdollistaa, että vanhemmilla itsellään on oikeus vastaanottaa lähetykset.

Vanhempien suorittaman valvonnan teknisten laitteiden synty on aiheuttanut laajaa keskustelua, eritoten mahdollisuudesta turvautua siihen ilmaistelevision kohdalla. Kanadan ja Yhdysvaltojen mallin mukainen järjestelmä, jonka avulla on mahdollista yhdistää aineistojen järjestelmällinen luokittelu vanhempien suorittamaan valvontaan, herätti erityistä kiinnostusta Euroopan parlamentissa ja neuvostossa uudistettaessa "Televisio ilman rajoja" -direktiiviä³. Kysymys on aiheuttanut keskustelua myös useissa jäsenvaltioissa. Tästä järjestelmästä käydyt keskustelut ovat tuoneet nopeasti esiin sekä järjestelmän toteuttamiseen liittyviä (erityisesti aineistojen luokittelua koskevia) vaikeuksia että perustavampaa laatua olevan, vielä ratkaisemattoman ongelman.

Kyseiset teollisuudenalat ovat myös tunnustaneet alaikäisten suojelua koskevan kysymyksen tärkeyden ja työskentelevät parhaillaan käytännön ratkaisujen kehittämiseksi. Markkinoille on pian tulossa ***sähköisiä oppaita***, joiden avulla voi selata televisio-ohjelmien monipuolista valikoimaa ja jotka tarjoavat tiettyjä mahdollisuuksia vanhempien suorittamaan valvontaan. Alun perin videonauhuriohjelmoinnin helpottamiseksi ja automatisoimiseksi monikanavaisessa ympäristössä tarkoitetut oppaat voivat purkaa ohjelmia koskevia monipuolisia tietoja, mukaan lukien alaikäisille ongelmallisia aineistoja koskevat tiedot.

Digitaalisen television alalla tarjoavat koodauksen purkulaitteen käyttö ja sähköisten oppaiden omistuksen välttämättömyys saatavilla olevien ohjelmien runsauden takia mahdollisuuden kehittää televisionkatsojan informointi- ja aineistonvalvontalaitteita. Markkinoilletuontivaiheessa digitaalisiin koodauksen purkulaitteisiin kohdistuva hintapaine ei ole tähän mennessä mahdollistanut tämän ulottuvuuden kytkemistä olemassaoleviin purkulaitteisiin. Mutta sitä mukaa kun markkinat kehittyvät ja jos se tuntuu vastaavan kuluttajien tarpeisiin, voidaan tällaiset toiminnot luoda kohtuullisin kustannuksin.

³ Direktiivi 89/552.

b) On line -palvelut

Päinvastoin kuin yleisradiopalveluissa, ei on line -palveluissa ole mahdollista erotella aineistoja levitysaikataulujen mukaan. Kaikkia saatavilla olevia palveluita voidaan käyttää jatkuvasti. Lisäksi aineistoja käytetään yksilöllisin perustein (tarkan sisällön valinta) käyttäjän valitsemalla hetkellä. Mahdolliset ratkaisut alaikäisten suojelun takaamiseksi voivat vaihdella verkkojen enemmän tai vähemmän avoimen luonteen mukaan.

* Suljetut verkot

Tilausvideojärjestelmillä on nykyisessä kehitysvaiheessaan ominaisuuksia, jotka helpottavat alaikäisten suojelua.

Niitä tarjoavat operaattorit ovat selvästi tunnistettavissa ja heitä on suhteellisen vähän. Silloin kun ne eivät itse tarjoa aineistoja, ne luovat sopimussuhteita aineistojen toimittajien kanssa. Tämän rakenteen avulla on mahdollista luoda *avoin vastuujärjestelmä tarjotuista aineistoista*. Jos vaikuttaa selvästi suhteettomalta kieltää kaikki tällaisten palvelujen aineistot, jotka voivat haitata alaikäisiä, on mahdollista määritellä kyseisten operaattoreiden kanssa toimeenpantavat keinot, joiden avulla alaikäisiä voidaan tehokkaasti suojella.

- *kiistanalaisten aineistojen tunnistaminen tai luokittelu* sähköisten ohjelmaoppaiden avulla (esimerkiksi aikuisille tarkoitetun ajanvietealueen tunnistaminen)
- *iän todistaminen* maksua suoritettaessa tai ohjelman käytön alkaessa (pankkikortin tai henkilökohtaisen tunnusnumeron avulla)
- joitakin ohjelmaluokkia koskeva *poisjättäytymismahdollisuus* käyttäjän pyynnöstä (käyttäjällä olisi siis käyttöoikeus ainoastaan osaan saatavilla olevista aineistoista)
- *vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitettujen valvontalaitteiden* avulla voidaan sulkea tiettyjen ohjelmaluokkien käyttöön saaminen.

Myös on line -isäntäpalvelujen julkaisuosalla (palvelun itsensä tarjoamat aineistot tai palvelun ja aineiston toimittajan väliseen sopimukseen perusteella tarjotut aineistot) on samantapaisia ominaispiirteitä, ja se tarjoaa siis vertailtavissa olevia ratkaisuja. Verkon koolla on tässä kuitenkin ratkaiseva merkitys: maailmanlaajuisessa verkossa voi osoittautua vaikeaksi määrittää ratkaisuja, jotka ovat kaikissa palvelun kattamissa maissa hyväksyttyjä.

* Avoimet verkot

Kun avoimissa verkoissa jokainen käyttäjä on mahdollinen aineiston toimittaja, on alaikäisten suojelua koskevan kysymyksen sääntely vaikeampi ratkaista. Sekä *isäntäverkoissa että Internetissä* luodaan, tutkitaan ja vaihdetaan tuhansia aineistoja keinoilla, jotka mahdollistavat enemmän tai vähemmän vuorovaikutusta käyttäjien kesken ja jotka edellyttävät erilaisia välittäjiä aineistojen toimittajan ja niitä käyttävien käyttäjien kesken.

Alaikäisille vahingollisten aineistojen välittämisestä rikosoikeudelliseen osavastuuseen joutumisen uhkan vuoksi teollisuus on vapaaehtoisesti kehittänyt joukon mekanismeja alaikäisten suojelemiseksi. Nämä mekanismit voidaan ryhmitellä sen tason mukaan, jolla ne toimivat: aineiston toimittajan taso, yhteyden toimittajan taso ja käyttäjän taso.

Vain käyttäjän tasolla toimivat erilaiset suojelujärjestelmät mahdollistavat aikuisille täydellisen pääsyn Internetiin (tai on line -isäntäpalveluun) valvoen tai rajoittaen kuitenkin alaikäisten pääsyä. Nämä äärimmäisen vaihtelevat järjestelmät perustuvat kaikki ohjelmiin, joiden turvallisuus riippuu suuresti tuotteen teknisestä kehittyneisyydestä.

Kaikkien järjestelmien yhteisen käyttäjien ennakkotunnistuksen lisäksi ehdotetaan erilaisia toimintoja:

- **tietokoneen käytön estävä laite** mahdollistaa sen, että vanhemmat voivat rajoittaa alaikäisten käyttöä silloin, kun he eivät itse ole paikalla
- **verkossa liikkumisen muistiinmerkintä** (kohteet, joissa on käyty ja vaihdetut viestit...) mahdollistaa, että vanhemmat voivat valvoa alaikäisten todellista palvelujen käyttöä
- **aineistojen automaattinen seulonta** mahdollistaa yhteyden automaattisen katkaisun ongelmallisiin aineistoihin. Tällaisten järjestelmien ensimmäinen sukupolvi toimii pääasiassa avainsanojen ja tiettyjen aineistolajien tunnistamisen perusteella (kuvat). Tämä rajoittaa suojelun tehokkuutta (tiedyt avainsanat eivät riitä määrittämään sisältöalueita, jotka voivat vaikuttaa alaikäisiin) ja aiheuttaa merkittävän, ongelmattomiin sivuihin kohdistuvan rajoituksen
- **kohteiden sulkeminen valikoidusti** merkitsemällä aineistot siten, että niiden seulonta voidaan suorittaa sopivilla ohjelmilla.

Kaikkiin audiovisuaalisiin ja tietopalveluihin voidaan sisällyttää valvontajärjestelmiä, erityisesti vanhempien suorittaman valvonnan muotoja. Kaikkiin kehittymässä oleviin palveluihin ei kuitenkaan ole saatavilla valvontajärjestelmiä eivätkä olemassa olevat palvelut aina tarjoa haluttua turvaa. Kaikille digitaalisille palveluille yhteisten mahdollisuuksien tutkimisen ja hyödyntämisen on oltava ensisijainen pyrkimys. Näiden kaikkien palvelujen mahdollisen rajat ylittävän luonteen vuoksi Euroopan unioni on huolissaan tämän kysymyksen eri näkökohdista, olivatpa suunnitellun toiminnan keinot ja muodot mitkä hyvänsä.

- | | |
|---|--|
| 4 | <i>Onko vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitettujen laitteiden osalta etusijalle asetettava sääntely vai itsesääntely (jolle mahdollisesti vahvistetaan kehys)? Minkälaisia sääntöjä pitäisi laatia yleensä ja erityisesti Euroopan unionin tasolla?</i> |
| 5 | <i>Millaisissa tapauksissa (palvelutyyppi vai muut perusteet) vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitettujen laitteiden toimittamisen pitäisi olla järjestelmällistä? Onko laadittava pakollisia laitteiden toimittamismenettelyjä? Jos näin on, niin missä muodossa ja keille toiminnan harjoittajille? Mitkä ovat eri tapauksissa ne välttämättömät toiminnot, joita ehdotetuissa laitteissa pitäisi olla?</i> |

2.2.2 Aineistojen merkitseminen

Sellaisten aineistojen tunnistaminen, jotka voivat haitata alaikäisiä, tuo heti esille erään perusongelman: toisaalta ei välttämättä vallitse edes lääketieteellistä yhteisymmärrystä siitä, mitkä aineistot voivat vaikuttaa alaikäisten moraaliseen tai fyysiseen kehitykseen; toisaalta alaikäiset eivät ole yhtenäinen luokka ja on kyseenalaista, että samat ongelmat koskisivat alle 4-vuotiaita lapsia ja 15-vuotiaita nuoria.

Nämä kaksi vaikeutta ovat käytännössä johtaneet joillekin joukkoviestimille, eritoten elokuville, toimeenpantujen kansallisten luokitusten *suureen valikoimaan ja laajaan yhteensopimattomuuteen*. Palvelujen yhteydessä tällä moninaisuudella on seurauksia kyseisten aineistojen jakelun kannalta.

Uusien aineistojen valvontakeinojen käytön yhdistäminen palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen edellyttää *kehitystä keskitetyistä luokitusjärjestelmistä kohti hajautettua aineistojen merkitsemistä, jossa suhtautumiserot otetaan paremmin huomioon*. Tämän kehityksen kiireellisyys vaihtelee palvelujen luonteen mukaan.

a) Yleisradiopalvelut

Vanhempien suorittamassa valvonnassa tarvittavien laitteiden puuttuessa televisio-ohjelmien luokittelu perustuu keskitettyyn luokitteluun, josta vastaa yleisradiotoiminnan harjoittaja perustaen luokittelunsa enemmän tai vähemmän yksityiskohtaiseen sääntelyyn. Sähköisten ohjelmaoppaiden ja selainjärjestelmien kehityksen yhteydessä voidaan kehittää ratkaisuja, jotka mahdollistavat rajat ylittävissä palveluissa kansallisten herkkyystasojen eroavaisuuksien huomioonottamisen.

- ohjelmista annetut tiedot voivat olla eriytettyjä sen mukaan, mihin maahan palvelu kohdentuu (maita A ja B palvelevalla samalla palvelulla voi olla samaan ohjelmaan liittyen erilaisia luokituksia - A maassa A ja B maassa B)
- ohjelmien luokittelu/merkintä voi olla hajautettua (palvelulla on palvelemissaan eri maissa luokittelu/merkintärakenteet).

b) On line -palvelut

Myös tilausvideo- ja on line -isäntäpalvelut voivat luokitella itse tarjoamansa (tai muiden aineistotoimittajien sopimusten kautta tarjoamat) aineistot. Olematta vielä kovin järjestelmällistä käyttäjien tiedot alaikäisille mahdollisesti haitallisista aineistoista ovat kehittymässä.

Sen sijaan Internetin avoin rakenne herättää kokonaan erilaisen kysymyksen aineistojen luokittelusta. Aineistojen "julkaisumuotojen" erilaisuus ja se, että jokainen käyttäjä on mahdollinen "julkaisija" edellyttää käytettävissä olevien aineistojen seulontaa. Seulontatapoja on kehitetty kolmenlaisia:

- seulonta **mustien listojen** avulla pyrkii estämään pääsyn kohteisiin, jotka on aineistojensa vuoksi luokiteltu ongelmallisiksi (alastomuus, väkivalta, seksi jne.). Mustia listoja on vaikeaa pitää ajan tasalla.
- seulonta **valkoisten listojen** avulla sallii pääsyn ainoastaan ennalta määrättyihin kohteisiin; aineistojen saatavuus rajoittuu huomattavasti
- seulonta **puolueettomien merkintöjen** avulla tarjoaa käyttäjälle mahdollisuuden käyttää tarjoajan tai kolmannen osapuolen syöttämiä tietoja aineistoista omien valintaperusteidensa mukaan.

Näiden eri luokittelumuotojen yhdistelmä antaa käyttäjälle mahdollisuuden luoda alaikäisten Internetin käytölle kaiken kaikkiaan turvallinen toimintaympäristö. Kokonaisvaltainen ratkaisu ongelmaan voidaan kuitenkin saavuttaa ainoastaan puolueettomiin merkintöihin perustuvan seulontajärjestelmän käyttöönotolla.

Kuten vahingollisia ja haitallisia aineistoja Internetissä koskevassa tiedonannossa todetaan, PICS (Platform for Internet Content Selection) tarjoaa avoimen, globaalin standardin tällaisen puolueettoman merkintäjärjestelmän toteuttamiselle. *Euroopan unionin tasolla PICS:llä on puolellaan ratkaiseva etu siinä, että se tarjoaa hyvin joustavan aineistojen luokittelu- ja indeksointikehyksen ja mahdollistaa eri kolmansien osapuolten toimittamien ja erilaisia tietoja sisältävien useiden luokittelujen yhdistämisen, niin että voidaan ottaa huomioon kansalliset, alueelliset tai henkilökohtaiset suhtautumiserot.* PICS-järjestelmä sisältyy jo lukuisiin seulontajärjestelmiin ("PICS-yhteensopiva), mutta todellinen haaste eli merkittävät aineistoja ja kriittisiä kohteita vastaan hyökkääminen on vielä edessä.

Kuluttajien yksilöllisen kysynnän periaatteen mukaan toimivien palveluiden osalta on ensisijaisen tärkeää kannustaa aineistojen toimittajia ja kolmansia osapuolia merkitsemään aineistot aineistojen valvonnan, ja erityisesti vanhempien suorittaman valvonnan sopusointuisen kehityksen varmistamiseksi.

- | | |
|---|--|
| 6 | <i>Kuinka voidaan toteuttaa aineiston merkitsemisen hajauttaminen ylikansallisissa palveluissa niin, että se ottaa huomioon kansallisten, alueellisten ja henkilökohtaisten suhtautumistapojen moninaisuuden?</i> |
| 7 | <i>Mitkä ovat ne standardointitekijät, jotka mahdollistavat erityisesti digitaalisten palvelujen aineiston merkitsemisen johdonmukaisen kehittämisen Euroopan unionin tasolla (toimitettavien tietotyyppien standardointi, toimitettujen tai muiden tietojen koodauksen ja koodauksen purkamisen standardointi)?</i> |

2.3 Joukkoviestintäkasvatus

Sähköisten palvelujen ja ilmaisen yleisradiotoiminnan muuttuminen Internetin tarjoaman uuden viestintämallin mukaiseksi edellyttää uudenlaisen suhteen oppimista audiovisuaalisiin joukkoviestimiin (katso myös liite IV).

Vanhempien ja lasten on opittava käyttämään uusia viestintävälineitä. Heille on tiedotettava niihin sisältyvistä uusista vaaroista sekä käytettävissä olevista suojelujärjestelmistä. Valistus, tietoisuuden kehittäminen ja koulutus ovat avainasemassa alaikäisten tehokkaassa suojelussa ja luottamuksen ilmapiirin luomisessa, josta uusien palvelujen kehitys on riippuvainen.

Tässä yhteydessä "Oppiminen tietoyhteiskunnassa"⁴ -aloitteen pitäisi osaltaan edistää uusien nuoria näihin kysymyksiin tutustuttavien menetelmien leviämistä.

⁴ KOM (96)471 lopullinen, 25.1.1996.

LUKU III

EUROOPAN UNIONIN SOVELTAMISALA VÄLINEET JA ENSISIJAISET TOIMET

Vaikka kysymys alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta sähköisissä palveluissa kuuluukin pääasiassa jäsenvaltioiden toimivaltaan, se saa vastakaikua myös Euroopan unionin tasolla, yhteisön toimielimet ovat useaan otteeseen ilmaisseet sitoutumisensa näiden yleisten etujen suojeluun⁵.

Yhteisön oikeuteen ja sen sisältämiin asiaa koskevien menettelyihin liittyen erityistä huomiota ansaitsevat seuraavat kaksi näkökohtaa:

- periaate palvelujen vapaasta liikkuvuudesta yhteisössä edellyttää perusteettomien esteiden poistamista ja toisinaan myös kansallisten lainsäädäntöjen lähentämiseen turvautumista
- sopimuksessa Euroopan unionista määrätään oikeus- ja sisäasioiden alalle yhteistoimintamenettely, jota voitaisiin soveltaa joihinkin alaikäisten ja ihmisarvon suojeluun uusissa sähköisissä palveluissa liittyviin näkökohtiin.

Komission näkemyksen mukaan yhteistyö kansallisten viranomaisten ja asianomaisten teollisuudenalojen kanssa sekä kansainvälinen yhteistyö ovat eri aloilla Euroopan unionin toiminnan painopistealueita.

1. Palvelujen vapaan liikkuvuuden periaate

Palvelujen vapaa tarjoaminen on yksi neljästä perusvapaudesta, jotka ovat edellytyksenä sisämarkkinoiden luomiselle ja toiminnalle.

Uusien yleisradiopalvelujen kehittyminen (digitaalitelevisio, kertamaksutelevisiopalvelut, tilausvideon esiaste) kuuluu *direktiivin "televisio ilman rajoja"* soveltamisalaan. Direktiivi sisältää yhteisiä säännöksiä, jotka koskevat alaikäisten ja ihmisarvon suojelua, ja sen avulla pannaan täytäntöön palvelujen vapaa liikkuvuus (ks. liite III). Yleisradiotoiminnan yleisestä mallista syntyneestä sääntökehystä on todennäköisesti arvioitava erityisesti suhteellisuuden kannalta ja sen toteuttamisessa on otettava huomioon todellisten käyttöön tulevien palvelujen luonne. Sitä vastoin ainoastaan lähetyksien lain soveltamisen perusperiaatetta, johon alaikäisten ja ihmisarvon suojelun alalla on liitetty vastaanottavan valtion erityismenettely, ei pidä asettaa kyseenalaiseksi.

Komissio tutkii läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden edustajien kanssa direktiivin määräysten toimivuutta erityisesti niiden uusiin yleisradiopalveluihin soveltamisen osalta.

Direktiivin meneillään oleva muutostyö saattaa antaa sopivan virallisen kehyksen jäsenvaltioiden kassa tehtävälle yhteistyölle (yhteyskomitea). Muutostyö saattaa antaa komissiolle myös kaksinkertaisen valtuutuksen: yhtäältä komission pitäisi direktiivin soveltamisen jaksoittaisen arvioinnin yhteydessä kiinnittää erityistä huomiota tähän kysymykseen, toisaalta komission pitäisi yhdessä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa tehdä kysely niiden muiden toimenpiteiden mahdollisista eduista ja haitoista, joilla pyritään tekemään vanhemmille ja kasvattajille helpommaksi valvoa alaikäisten katsomia ohjelmia.

⁵ Katso erityisesti parlamentin, neuvoston, jäsenvaltioiden edustajien ja komission 11 päivänä kesäkuuta 1986 antama rasismin ja muukalaisvihan vastainen yhteinen julkklausuma, joka epäilemättä on tähän mennessä annetuista julkilausumista juhlallisim.

Kun yleisradiopalveluiden vapaa liikkuvuus taataan direktiivillä "televisio ilman rajoja", muiden audiovisuaalisten ja tietopalveluiden liikkuvuuteen yli rajojen sovelletaan sisämarkkinoita koskevia yleissääntöjä, erityisesti palveluiden tarjoamisen vapauden periaatetta.

Jäsenvaltioilla on mahdollisuus toteuttaa kaikkiin uusiin palveluihin sovellettavia toimia, joiden perusteena ovat yleistä etua koskevat pakottavat syyt. Toimenpiteet olisivat siis oikeutettuja sillä ehdolla, että ne on tarkasti suhteutettu tavoiteltavaan päämäärään ja että ei ole olemassa muita vähemmän rajoittavia keinoja, joilla voidaan saada aikaan vastaava vaikutus. Palvelujen vapaaseen tarjoamiseen liittyy saman tyyppinen suhteellisuustesti kuin se, joka tuotiin esille sananvapauden periaatteen yhteydessä.

Olipa kyseessä sääntely tai itsesääntely, komissio valvoo, että toteutettavat toimenpiteet eivät ole syrjiviä ja että niiden tehokas toteuttaminen on tarkasti suhteutettu tavoiteltavaan päämäärään⁶.

Tämän periaatteen valossa sopusointuisen kehityksen luominen uusien audiovisuaalisten ja tietopalvelujen kehittämiseksi on nähtävä tavoitteena, johon sopivilla keinoilla asteittain pyritään (palvelujen kehittymisen rytmi huomioon ottaen). Komission mielestä uusien palvelujen kehityksen nykyiseen vaiheeseen nähden on ennen aikaista esittää tarkkoja, ainakaan sääntelyyn liittyviä yhteisön tason ehdotuksia.

2. Yhteistyö oikeus- ja sisäasioissa

Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa⁷ *esitellyt oikeus- ja sisäasioiden alan yhteistyö saattaa osoittautua hyödylliseksi alaikäisten ja ihmisarvon suojeluun uusissa sähköisissä palveluissa liittyvien tiettyjen näkökohtien käsittelyssä, erityisesti toteutettaessa menettelyjä, joissa rangaistuksen uhalla kielletään tietyt aineistot.*

Koska rikosten ja rikkomusten määrittely vaihtelee eri maiden välillä, kaikista moitittavista toimista ei välttämättä seuraa rangaistusta kaikissa jäsenvaltioissa. Audiovisuaaliset ja tietopalvelut ovat luonteeltaan kansainvälisiä ja näin aineistojen laatijat tai toimittajat saattavat käyttää tilannetta väärin toimittamalla aineistoja maahan, jossa se on laitonta, sellaisesta maasta käsin, jossa se on laillista. Vaikka kyseisen maan lainsäädännössä kiellettäisiinkin tietyt aineistot ja vaaditaan oikeustoimiin ryhtymistä, aineiston laatija tai toimittaja saattaa olla rikoslainsäädännön soveltamisalan ulkopuolella ja maan rajojen sisällä toimivien viranomaisten ulottumattomissa.

Sen vuoksi tarvitaan selvästikin *jäsenvaltioiden välistä läheisempää yhteistyötä uusien teknologioiden laittomien aineistojen ja toimintatapojen torjumiseksi tehokkaasti.*

Yleisesti ottaen yhteistyötä rangaistuskäytännön, oikeusasioiden ja poliisiasioiden osalta on vahvistettava jäsenvaltioiden välillä. Jäsenvaltioiden toimintatapojen parempi johdonmukaisuus helpottaisi myös kolmansien osapuolten kanssa toteutettavaa yhteistyötä.

⁶ Säännösluonteisten toimenpiteiden osalta ehdotus tietoyhteiskunnan palveluja koskevaksi avoimuusmenettelyksi (KOM(96)392) toimii perusvälineenä, jolla varmistetaan yhteisön tasolla yhtäältä yleisten etujen suojelun, kuten alaikäisten ja ihmisarvon suojelun, ja toisaalta sähköisten palvelujen vapaan liikkuvuuden välinen tasapaino.

⁷ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osasto sisältää oikeus- ja sisäasioiden alan yhteistyötä koskevia määräyksiä.

Sopimus Euroopan unionista sisältää välineet tällaiselle oikeus- ja sisäasioiden yhteistyölle. Viimeisimpiä esimerkkejä tästä yhteistyöstä on ***oikeus- ja sisäasioiden ministerien*** kokouksessaan 26.-27.9.1996 Dublinissa tekemä ***poliittinen sopimus***, joka koskee poliisiasia- yhteistyön vahvistamista Europolissa pedofilian ja lapsilla ja naisilla käytävän kaupan torjumiseksi sekä työn aloittamista lasten hyväksikäyttöä koskevien lainsäädännön vähimmäisvaatimusten määrittelemiseksi.

Muita yhteistyömuotoja voidaan tutkia sekä oikeudellisten kysymysten (salaukset ja nimettömänä toimiminen verkoissa, rangaistussäännösten lähentäminen, kansainväliset rikollisten luovutussopimukset jne.) että käytännön näkökohtien osalta (esimerkiksi poliisiviranomaisten kouluttaminen tietokoneen ja tietoverkkojen käyttämiseen, tietojen vaihto käsiteltävistä rikosasioista, jotka liittyvät uusien sähköisten palvelujen käyttämiseen).

3. **Yhteistyön ensisijaiset toimintalinjat**

Jotta johdonmukaisten Euroopan unionin tason ratkaisujen syntymistä voidaan helpottaa haittaamatta kuitenkaan vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskevassa komission tiedonannossa ehdotettuja lyhyen aikavälin toimia, komission mielestä sopivia yhteistyöaloja on tärkeää tarkastella erikseen.

3.1 **Hallinnollinen yhteistyö**

Kansallisten toimivaltaisten elinten hallinnollinen yhteistyö näyttää olevan ensisijaisen tärkeää unionin tason johdonmukaisen kehityksen määrittämisessä alaikäisten ja ihmisarvon suojeluun on line -palveluissa (tilausvideosta Internetiin). Yhteistyön pitää liittyä erityisesti seuraaviin näkökohtiin:

- * Tämän hetkistä kehitystä koskevien ***tietojen vaihto*** (käytännön ongelmat, oikeuskäytäntö, itsesääntely, sääntelyhankkeet jne.) tekee mahdolliseksi ongelmakentän asiantuntemuksen lisäämisen yhteisössä
- * ***Kansallisia lainsäädäntöjä ja niiden täytäntöönpanoa vertaava analyysi*** jäsenvaltioiden yhteisten laittomia aineistoja koskevien vähimmäisstandardien käyttöönoton edistämiseksi
- * ***Suosittelujen ja suuntaviivojen laatiminen sisä- ja oikeusasioiden alan yhteistyötä varten.*** Tässä ei ole tarkoitus ennalta arvioida sisä- ja oikeusasioiden alan yhteistyön työohjelmaa, mutta nämä uusien palvelujen alaa koskevat ensisijaiset tavoitteet voidaan ottaa huomioon työssä, jolla on usein laajempi merkitys (rasismin ja muukalaisvihan, naiskaupan ja lasten kaupallisen hyväksikäytön vastainen taistelu jne.)
- * ***Itsesääntelyn kehityksen määrittäminen Euroopan tasolla*** niissä tapauksissa, joissa itsesääntelyä pidetään suotavana. Kehityksen tulee sisältää erityisesti:
 - ne itsesääntelyn ehdot muodostavat ***tavoitteet***, joihin alaikäisten ja ihmisarvon suojelun alalla pyritään
 - periaatteet, jotka koskevat asianomaisten ***teollisuuden alojen edustusta*** Euroopan tasolla, sekä ***päätöksentekomenettelyt***
 - ***käyttötymissäntöjen*** ja käytännön suojelutoimenpiteiden laatimisen ***aikataulu***, jonka ovat laatineet kyseiset teollisuuden alat
- * ***Yhteisten suositusten ja suuntaviivojen laatiminen kansainvälistä yhteistyötä varten.*** Tarkoituksena on tunnistaa unionin tasolla tehdyn työn pohjalta yhteiset arvot ja periaatteet, joita voidaan puolustaa kansainvälisissä yhteyksissä.

3.2 Asianomaisten teollisuuden alojen yhteistyö

Kun otetaan huomioon asianomaisten teollisuuden alojen olennaisen tärkeä merkitys alaikäisten ja ihmisarvon suojeluun liittyvien ongelmien ratkaisujen löytämisessä ja toteuttamisessa, on välttämätöntä voida tukeutua näiden teollisuuden alojen laajaan liikkeelle saamiseen ja tehokkaaseen järjestäytymiseen Euroopan tasolla. Teollisuuden alojen kyky ilmaista kantansa yksimielisesti todellisten edustuksellisten elinten välityksellä on ratkaisevan tärkeää tässä asiassa. Ne pääasialliset osa-alueet, joilla teollisuuden alojen pitää toimia, liittyvät seuraaviin:

- *käyttäytymissääntöjen* ja käytännön toimenpiteiden *laatiminen* kansallisten hallintojen yhteistyössä määritellyn kehyksen mukaisesti;
- mahdollisten *yhteisten aineiston merkintästandardien* tarpeiden tunnistaminen;
- *PICS-standardin tai vastaavien avointen järjestelmien edistäminen*, jotta saadaan nopeasti käyttöön mahdollisimman paljon merkittäviä aineistoja ja selainohjelmia ja/tai niiden kanssa yhteensopivia vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitettuja valvontalaitteita.

3.3 Yhteistyö käyttäjille suunnatuissa tiedotus- ja tiedostamistoimissa

Tämä kysymys kattaa sekä keskipitkän että pitkän aikavälin tavoitteet:

- uusien sähköisten palvelujen käyttäjät (erityisesti vanhemmat ja alaikäiset) on saatava tietoisiksi palvelujen sisältämistä *erityisvaaroista* ja heidät on saatava käyttämään *olemassaolevia suojelukeinoja* tehokkaasti;
- *on edistettävä kansalaisyhdistysten ja -järjestöjen osallistumista aineiston merkintämenettelyyn* (merkittämisen antaminen kolmansien osapuolten tehtäväksi).
- on edistettävä kuluttajien ja *kuluttajajärjestöjen* ja osallistumista markkinoiden valvomiseen;
- on pyrittävä lisäämään *vanhempien tiedostamista* vastuustaan *lastensa toimien valvomisessa*.

Toteutettavat keinot on tutkittava perusteellisesti. Komissio ehdottaa, että Euroopan unionin tasolla työskennellään vaihteittain keskittyen seuraaviin toimintalinjoihin:

- toteutettavina olevien aloitteiden *tutkiminen* (erityisesti tehokkuuden arviointi) ja *hyväksi havaittujen käytäntöjen vaihto*;
- *yhteistyö* asianomaisten tahojen kanssa (julkiset viranomaiset, koulutusyhteisöt, kuluttajayhdistykset, asianomaiset teollisuuden alat jne.);
- aloitteiden tukemiseen keskittyneen *toimintaohjelman* laatiminen, joka tuo todellista lisäarvoa yhteisölle: yhteisten viestien ja ylikansallisten aloitteiden tunnistaminen (tiedotus- ja tiedostamiskampanjat, opetusmateriaalin tuottaminen jne.)
- käyttäjäystävällisen tietoyhteiskunnan luomista koskeva tutkimus. Tämä otetaan tutkimuksen viidennen puiteohjelman erääksi painopistealueeksi.

3.4 Uusien sähköisten palvelujen alaikäisten käyttöön saamisen edistäminen

Komissio tutkii mahdollisuuksia tämän ensisijaisen tavoitteen ottamiseksi huomioon olemassa olevissa kasvatuksen ja aineistontuotannon yhteisöohjelmissa. Komissio kannustaa keskinäistä tiedottamista ja hyväksi havaittujen käytäntöjen vaihtoa soveltuvissa verkoissa Euroopan unionin tasolla.

Kun otetaan huomioon toteutettavan yhteistyön tärkeys ja sen muotojen moninaisuus tarkoituksenmukaisten kansallisten, yhteisön tason tai maailmanlaajuisten ratkaisujen löytämisessä, on esitettävä joitakin työn järjestämiseen liittyviä kysymyksiä.

- | | |
|---|---|
| 8 | <i>Kuinka toteutetaan hallintoyhteistyö Euroopan unionin tasolla? Pitääkö sen olla virallista? Jos pitää, minkä toimielimen alaisuudessa?</i> |
| 9 | <i>Miten Euroopan ja kansainvälisen tason toiminta nivelletään toisiinsa? Onko asetettava etusijalle ratkaisujen etsiminen Euroopan unionin tasolla ennen kuin ratkaisuja pyritään edistämään kansainvälisellä tasolla vai pitääkö molempien toimien tapahtua samanaikaisesti? Mitkä ovat sopivimmat yhteydet kansainvälisessä yhteistyössä (G7, OECD, ITU, WTO vai kahdenvälinen kanssakäyminen)? Missä muodossa kansainvälisen yhteistyön on toteuduttava?</i> |

PÄÄTELMÄT

Huomio kohdistuu pääasiassa hajautettuihin palveluihin (ja erityisesti Internetiin). Niitä pidetään myös kiireellisimpinä alaikäisten ja ihmisarvon suojelun alalla. Euroopan unionilla näyttää olevan olennainen merkitys näille palveluille, vaikka sitä rajoittavatkin pelkästään kansallisiin ratkaisuihin liittyvät rajoitukset ja maailmanlaajuisten ratkaisujen laatimisen ja toteuttamisen vaikeudet. Sitä paitsi keskitettyjen palvelujen ylikansallisen kehittymisen mahdollisuudet toimivat perusteena tämän tyyppisille palveluille yhteisten ja/tai yhteensopivien ratkaisujen etsimiselle Euroopan unionissa.

Vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskevassa tiedonannossa esitettyjen ensimmäisten lyhyen aikavälin toimenpiteiden jatkoksi tämän vihreän kirjan sisältämien suuntaviivojen ja kysymysten tavoitteena on edistää syvällistä keskustelua johdonmukaisten puitteiden luomisen ehdoista alaikäisten ja ihmisarvon suojelulle audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa Euroopan unionissa. Komissio toivoo saavansa runsaasti erityisesti seuraaviin aiheisiin liittyvää palautetta:

- tämän hetkisen tilanteen analyysiä koskevia kommentteja ja lisätietoja tämän hetkisestä kehityksestä (säätelyn ja itsesäätelyn kehittyminen, tekninen kehitys jne.)
- kommentteja kehiteltävien suuntaviivojen ja ehdotusten sopivuudesta
- käytännön vastauksia esitettyihin kysymyksiin.

Palaute olisi toimitettava **viimeistään 28.2.1997** seuraavaan osoitteeseen:

Euroopan komissio
Pääosasto X
Yksikkö X.D.3
Gregory Paulger
rue de la Loi 102/Wetstraat 102
Huone 5/23
B-1049 Bruxelles/Brussel
sähköpostiosoite: gregory.paulger@dg10.cec.be

d7

LIITTEET

VALMISTELEVAT TYÖT

Tämän asiakirjan valmistelussa edettiin pääasiassa kahdella tavalla:

Toisaalta jäsenvaltioita kehoitettiin vastaamaan *alaikäisten ja ihmisarvon suojelua tietoyhteiskunnan palvelujen kehityksen yhteydessä koskevaan kyselylomakkeeseen*¹. Kaikki jäsenvaltiot suhtautuivat myönteisesti tähän kuulemismenettelyyn. Vastausten analysointi, jota tarkennettiin jäsenvaltioiden edustajien kokouksen² yhteydessä sekä useiden jäsenvaltioiden täydentävillä osuuksilla, vahvistaa sopivan tilaisuuden tulleen keskustelulle Euroopan unionin tasolla. Itse asiassa näitä ongelmia tutkitaan, ja niistä keskustellaan suurimmassa osassa jäsenvaltioita, ja kysymyksiä käsitellään usein ensisijaisina. Kansallisten lähestymistapojen moninaisuuden yllä vallitsee yhteisenä periaatteena yhteisöllisten ja kansainvälisten ulottuvuuksien huomioonottaminen.

Toisaalta komissio on toteuttanut tätä vihreää kirjaa varten *alaikäisten ja ihmisarvon suojelua tietoyhteiskunnassa koskevia tutkimuksia*³. Tutkimukset käsittävät samanaikaisesti sekä kysymyksen sääntelyyn liittyvät että taloudelliset ja teknologiset näkökulmat 15 jäsenvaltiossa, Kanadassa, Japanissa ja Yhdysvalloissa. Tässä asiakirjassa viitataan usein näihin tutkimuksiin, joista on saatavana yhteenveto Euroopan komissiosta.

Lukuisten *epävirallisten yhteyksien* avulla on lisäksi voitu ottaa huomioon taloudellisten ja muiden alojen toimijoiden kehittämät analyysit.

¹ Jäsenvaltioille lokakuussa 1995 osoitettu kyselylomake

² Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten edustajain kokous pidettiin 12 päivänä heinäkuuta 1996 Brysselissä

³ Nämä tutkimukset toteutti Hydra Associates, Lontoo

SÄHKÖISET PALVELUT**1. Sanasto***** *Digitaalinen yleisradiointi***

Digitaalinen yleisradiointi on uusi ohjelmien lähettämismuoto, joka eroaa perinteisestä, analogisesta muodosta. Kuvat muunnetaan digitaalseksi tiedoksi (yleisradioinnin, televiestinnän ja tietotekniikan yhteinen digitaalinen kieli). Tämän numeerisen tiedon pakkaaminen (erityisten algoritmien avulla) vähentää huomattavasti televisiolähetysten lähettämisen taajuusspektritarvetta.

Käytännössä Eurooppaan on jo syntynyt tai valmisteilla useita digitaalitelevisiopalvelujen ryhmiä.

*** *Kertamaksutelevisio (PPV)***

Kertamaksupalvelut (pay-per-view, PPV) tarjoavat katsojille mahdollisuuden valita lähetystarjonnasta haluamansa ja maksaa vain ohjelmista, joita he todella katsovat. Ne luokitellaan yleisradiopalveluiksi, koska palvelun avulla tarjotaan lähetyksiä yleisölle (vaikka yleisö rajoittuukin sopivan vastaanottolaitteen haltijoihin). Katsojan valinnanmahdollisuudet rajoittuvat teknisessä mielessä siihen, että hän päättää, mitkä osat salatuista lähetyksistä hän koodaa auki ja todella katsoo. Tämä on "point-to-multipoint" -palvelu (lähetykset yhdestä lähetyspisteestä useampiin vastaanottimiin).

*** *Tilausvideon esiaste (NVOD)***

Tilausvideon esiasteen periaate on melko pitkälle sama kuin PPV:n, mutta kuluttajan valintamahdollisuuksia laajentaa se, että sama ohjelma lähetetään rinnakkain lyhyin väliajoin.

*** *Tilausvideo (VOD)***

Tilausvideojärjestelmät (VOD, video-on-demand) tarjoavat kuluttajille valikoiman maksullisia palveluja tilauselokuvista etäpankkitoimintaan ja etäostoksiin. Kuluttajalla on mahdollisuus valita haluamansa aineisto haluamanaan ajankohtana. Kuten kaikki todella vuorovaikutteiset palvelut, tämä on tosiasiaassa televiestintäpalvelu, koska katsoja itse käynnistää ohjelman lähetyksen. Kyseessä on pisteestä pisteeseen -viestintä (yhdestä lähetyspisteestä yhteen vastaanottopisteeseen).

*** *Videotekstipalvelut***

Ranskassa vuonna 1984 käynnistetty Télétel-verkko muodostaa maailman kehittyneimmän videotekstijärjestelmän. Yli kaksi kolmasosaa Ranskan väestöstä voi käyttää verkkoa erikoispäätteen avulla (minitel) ja hyötyä siten noin 25 000 erilaisesta palvelusta, nimenomaan liiketoiminnallisesta palvelusta.

* **On line-palvelujen isäntäpalvelut**

On line-palvelujen isäntäpalveluita pitävät hallussaan kolme pohjoisamerikkalaista operaattoria: AOL, jolla oli 4,5 miljoonaa tilaajaa maailmassa vuonna 1995, CompuServe (3,7 miljoonaa tilaajaa) ja Prodigy. CompuServe on parhaiten Euroopassa jalansijaa saanut palvelu, jolla oli 500 000 tilaajaa vuonna 1995 ja joka tavoittelee 1 miljoonaa vuonna 1996. Yhteistyössä Bertelsmannin kanssa on AOL aloittanut palvelun Saksassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Lisäksi Microsoft Network kehittää palveluita, joiden tähtäimessä ovat erityisesti Euroopan markkinat. Ja lisäksi vielä Planet Internet (jota valvoo Alankomaiden televiestinnän KPN-operaattori) kehittää eurooppalaista strategiaa.

* **Internet**

Internet on vaikeimmin määriteltävissä. Kyse on maailmanlaajuisesta tietokoneverkosta, jossa tietokoneet voivat viestiä keskenään yhteisten yhteyskäytäntöjen ansiosta. Alunperin Yhdysvalloissa sotilaallisiin tarkoituksiin syntynyt, sittemmin yliopisto- ja tiedeyhteisöjen käyttämä Internet on tullut suuren yleisön maailmanlaajuiseen käyttöön vasta viimeisten viiden vuoden aikana. Arviot Internetin maailmanlaajuisesta käyttäjämäärästä vaihtelevat 30 ja 50 miljoonan henkilön välillä ja kasvu on kaikkialla eksponentiaalista. Tästä johtuen Internet muuttuu nopeasti. Toistaiseksi sitä käytetään vielä pääasiassa tietojen etsimiseen ja sähköpostin lähettämiseen, mutta siitä voi tulla lukuisten kaupallisten palvelujen väline.

Yksityiskohtainen kuvaus Internetin toiminnasta sisältyy vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskevaan tiedonantoon.

2. Uusien audiovisuaalisten ja tietopalvelujen ympäristö

Arkkitehtuuri	KÄYTTÄJÄ	VÄLIITÄJÄ	INFRASTRUKTUURI JA VERKKO	PALVELUT JA MULTIMEDIA- Aineistot
DIGITAALI- TELEVISIO	Pääte: Salauksenpurku- laite + TV		Satelliitti, kaapeli, radioverkot	Aineistot täysin televisiotoiminnan harjoittajan valvonnassa Pääasiassa kuva ja ääni
TILAUSVIDEO- JÄRJESTELMÄ VOD (suljettu arkkitehtuuri)	Pääte: Salauksenpurku- laite + TV		Laajakaista- isäntäverkko	Palvelut ja aineistot toimitetaan VOD- järjestelmäope- raattorin valvonnassa Teksti, liikkumattomat kuvat, kuva ja ääni
ON LINE- ISÄNTÄPALVELU (suljettu arkkitehtuuri ja hyvin vuorovaikutteiset palvelut)	Pääte: modeemi + PC		Isäntäverkko	Palvelut ja aineistot toimitetaan isäntäpalvelun valvonnassa; käyttäjät syöttävät aineistoja (sähköposti, BBS, "rupattelulinjat") Teksti, liikkumattomat kuvat, tietokoneohjelmat (äänet ja liikkuvat kuvat kehitteillä)

INTERNET (avoin arkkitehtuuri)	Pääte: modeemi + PC	Isäntäpalvelimen tarjoajat yhteyden toimittajat	Muiden kuin isäntaverkkojen verkko	Palvelut ja aineistot "toimitetaan"; käyttäjät syöttävät aineistoja (WWW- kotisivut, sähköposti, BBS, "rupattelulinjat") Teksti, liikkumattomat kuvat, tietokoneohjelmat (äänet ja liikkuvat kuvat kehitteillä)
-----------------------------------	---------------------	---	---------------------------------------	--

SÄÄNTELYKEHYS ALAIKÄISTEN JA IHMISARVON SUOJELEMISEKSI

1. YLEISET JA YHTEISET PERIAATTEET

1.1 Sananvapauden periaate

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa määrätään:

"1. Jokaisella on sananvapaus. Tämä oikeus sisältää vapauden pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisten siihen puuttumatta. Tämä artikla ei estä valtioita tekemästä radio-, televisio- ja elokuvayhtiöitä luvanvaraisiksi.

2. Koska näiden vapauksien käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, se voidaan asettaa sellaisten muodollisuuksien, ehtojen, rajoitusten ja rangaistusten alaiseksi, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen turvallisuuden, alueellisen koskemattomuuden tai yleisen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, muiden henkilöiden maineen tai oikeuksien turvaamiseksi, luottamuksellisten tietojen paljastumisen estämiseksi, tai tuomioistuinten arvovallan ja puolueettomuuden varmistamiseksi."

Euroopan yhteisö on sisällyttänyt sopimuksen sisällön omaan oikeusjärjestykseen kahdella tavalla:

- toisaalta Euroopan unionin sopimuksen F2 artiklassa määrätään, että: *"Unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä, Roomassa 4 päivänä marraskuuta 1950 allekirjoitetussa Euroopan yleissopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä."*

- toisaalta Euroopan yhteisön tuomioistuin on tunnustanut sananvapauden periaatteen asianmukaisuuden sellaisena, kuin se on julistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa ja kytkee sen lukuksiin yleisiin yhteisöoikeuden periaatteisiin. 18 päivänä kesäkuuta 1991 antamassaan tuomiossa asiassa *Elliniki Radiophonia Tileorassi* yhteisöjen tuomioistuin totesi:

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklaan viitaten on syytä muistuttaa, että jatkuvan oikeuskäytännön mukaisesti ovat perusoikeudet yhtenäinen osa yleisiä perusoikeuksia, joiden noudattamisen tuomioistuin takaa. Tähän liittyen tuomioistuin saa vaikutteita jäsenvaltioiden yhteisistä perustuslaillisista perinteistä, samoin kuin kansainvälisten asiakirjojen ihmisoikeuksien suojelua koskevista ohjeista, joiden kanssa jäsenvaltiot toimivat yhteistyössä tai joihin ne ovat liittyneet. Euroopan ihmisoikeussopimuksella on tässä yhteydessä erityinen merkitys (...). Tästä seuraa, että yhteisössä on noudatettava näin tunnustetun ja taatun ihmisoikeuksien kunnioittamisen kanssa yhteensopivia toimenpiteitä

Kaikki jäsenvaltiot ovat tehneet sananvapaudesta perustuslaillisen arvon kansallisessa oikeusjärjestelmässään lukuun ottamatta Yhdistynyttä kuningaskuntaa, jolla ei ole kirjoitettua perustuslakia..

Kansalliset määräykset sananvapaudesta

	Kansallisen määräyksen lähde	Joukkoviestimet/sananvapauden lajit	Oikeuden vanhentumisaika
Itävalta	Hallitusmuoto - artikla 13	Puhuttu tai kirjoitettu, painettu tai kuvallinen esitys	Taannehtiva lainvalvonta
Belgia	Hallitusmuoto - 19 artikla (& 25 artikla lehdistölle)	Kaikenlainen ilmaisu ja kaikki joukkoviestimet	Taannehtiva lainvalvonta
Tanska	Hallitusmuoto - kohta 77	Kaikki joukkoviestimet	Taannehtiva lainvalvonta
Suomi	Hallitusmuoto - 2 artikla 10 kohta	Kaikki joukkoviestimet	Taannehtiva lainvalvonta; ensisijainen valvonta lastensuojelun osalta
Ranska	Ihmisoikeusjulkistus (perustuslaillinen teksti) - 11 artikla	Kaikki joukkoviestimet	Riippuu kyseisestä välineestä - sen teknisistä rajoituksista ja 'vaikutuksesta'
Saksa	Hallitusmuoto - 5 artikla	Puhe, kirjoitus ja kuvat	Taannehtiva lainvalvonta; erityisesti nuorison ja ihmisarvon suojelun lait
Kreikka	Hallitusmuoto - 14 artikla	Lehdistö	Sellaisen aineiston taannehtiva lainvalvonta, jossa loukataan kristinuskoa tai muita tunnettuja uskontoja, presidenttiä tai vaarannetaan kansallista turvallisuutta tai joka on rivoa.
Irlanti	Hallitusmuoto - 40.6.1 artikla	Vakaumuksen tai mielipiteen ilmaisu	Rajoitukset ovat sallittuja yleisen järjestyksen tai moraalin (jumalanpilikka, siveettömyys) sekä valtion viranomaisten suojelussa
Italia	Hallitusmuoto - 21 artikla 1 kohta	Kaikki joukkoviestimet	Rajoitukset perustuvat yleiseen moraaliperustaan
Luxemburg	Hallitusmuoto - 24 artikla	Suullinen ilmaisu ja lehdistö, joskin tulkitaan laajemmin	Taannehtiva lainvalvonta
Alankomaat	Hallitusmuoto - 7 artikla	Lehdistö ja yleisradiointi ja muut joukkoviestimet vähäisemmässä määrin	Taannehtiva lainvalvonta; lehdistöön ja yleisradiointiin kuulumattomat joukkoviestimet voidaan sensuroida alle 16-vuotiailta
Portugali	Hallitusmuoto - 16 artikla	Kaikki ilmaisumuodot	Taannehtiva lainvalvonta
Espanja	Hallitusmuoto - 20 artikla	Missä tahansa joukkoviestimessä ilmaistut ajatukset ja mielipiteet	Kunnioitukseen, yksityisyyteen, imagoon ja alaikäisten suojeluun liittyvät lait
Ruotsi	Hallitusmuoto - RF kohta 1; TF luku 1, kohta 1; YGL luku 1, kohta 1	RF - yleinen; TF - lehdistö; YGL - elokuva ja televisio, mahdollisesti on line - joukkoviestin	RF - lainvalvonta 'hyväksyttävää demokraattisessa yhteiskunnassa'; TF ja YGL - taannehtiva lainvalvonta, joka perustuu alaikäisten suojeluun, väkivaltaan, rasistiseen vihaan
UK	-	-	-

Lähde: Hydra

Käytännössä jäsenvaltioiden sananvapauden periaatteelle antama painoarvo vaihtelee niiden kulttuuri- ja oikeusperinteiden mukaisesti. Joissakin maissa se on johtanut kaikenlaisen joukkoviestinten keskitetyn valvonnan kieltämiseen, ja ratkaiseva asema on siten annettu joukkoviestinten itsesääntelylle. Toisissa maissa on valtion yleisen moraalien ja alaikäisten suojeleminen johtanut tiettyjen sensuurimuotojen säilyttämiseen suoralta kädeltä.

Kanteiden suhteellinen vähyys ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeudenkäyntimenettelyjen kesto tekevät sen oikeuskäytännöstä ennemminkin osatekijän kansallisten lainsäädäntöjen asteittaisessa painostuksessa kuin sananvapauden välittömän suojeluvälineen.

Oikeuskäytäntö ja oppijärjestelmä pyrkivät tunnustamaan periaatteen kaksinkertaisen ulottuvuuden: se takaa samalla kertaa sekä vapauden ilmaista tai viestiä ajatuksia ja tietoja että vapauden saada tai etsiä ajatuksia ja tietoja. Sähköisten palvelujen yhteydessä se soveltuu siten käytettäväksi yhtä hyvin itse palveluun kuin sen käyttäjiinkin. Periaatetta sovelletaan maiden välisiä rajoja huomioonottamatta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on vahvistanut, ettei sananvapaus käsitä ainoastaan laajasti loukkaamattomiksi katsottuja tietoja ja ajatuksia, vaan myös sellaisia, jotka voivat loukata, järkyttää tai häiritä¹.

Periaate ei kuitenkaan missään ole ehdoton. Valtio voi rajoittaa sananvapautta, mutta rajoituksia koskee erittäin tarkka, kolmen kumulatiivisen, suoraan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä² syntyneen perusteen kehys:

- ensinnäkin rajoituksesta on määrättävä laissa (mielivaltaisuuden poissulkeva avoimuuden vaatimus)
- toiseksi on rajoituksen oltava tarpeen eli sen on vastattava yhteiskunnallisesti pakottavaan tarpeeseen ja otettava huomioon demokraattisten yhteiskuntien omat arvot
- lopuksi sen on pyrittävä yhteen, rajoitetusti määriteltynä lailliseen tavoitteeseen; näiden laillisten tavoitteiden joukosta erityisesti moraalien ja kansanterveyden suojeleminen koskevat alaikäisten ja ihmisarvon suojeleminen.

On helppo ymmärtää, että suurin vaikeus sisältyy rajoittavan lakitoimenpiteen *tarpeellisuuden* luonteen arvioimiseen ja lailliseen tavoitteeseen pyrkimiseen. Ei todellakaan riitä, että tuollainen toimenpide tuntuu "hyödylliseltä" tai "järkevältä". Toimenpiteen pakottava luonne voidaan päätellä ainoastaan toimenpiteen tehokkuuden syvällisen tutkimuksen avulla, samoin kuin sen edellyttämällä asioihin puuttumisen tasolla. Tämä analyysi muodostaa rajoittavien toimenpiteiden *suhteellisuustestin*.

¹ Tuomio "Handyside/United Kingdom", 1976

² Ks. erityisesti tuomio "Handyside/United Kingdom", 1976; The Sunday Times/United Kingdom, 1979

Sopimuksen 10 artiklan viimeinen näkökohta ansaitsee erityistä huomiota sähköisten palvelujen yhteydessä. Artiklan ensimmäisessä kappaleessa selvästi määrättyä mahdollisuutta joidenkin toimintojen (yleisradiointi, televisio ja elokuva) alistamisesta viranomaismenettelyjen alaisiksi, on tulkittava koko 10 artiklan valossa³ ja siis sitä edeltävät periaatteet huomioon ottaen. Tästä seuraa, ettei tätä mahdollisuutta tule muuttaa sellaiseksi, että määrättäisiin sananvapauden rajoituksia, jotka eivät olisi edellä mainitun suhteellisuustestin mukaan oikeutettuja.

Kansainvälisellä tasolla tarjoaa **Yhdistyneiden kansakuntien kansalaisoikeuksien ja poliittisten oikeuksien kunnioituksen sopimus** yhteisen perustan demokraattisille maille. Siinä käsitellään sananvapautta artiklassa 19:

"1. Jokaisella on oikeus mielipiteen vapauteen ilman ulkopuolista puuttumista.

2. Jokaisella on sananvapaus: tämä oikeus sisältää vapauden hankkia, vastaanottaa ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia riippumatta alueellisista rajoista joko suullisesti, kirjallisesti tai painettuna taiteellisessa muodossa tahi muulla hänen valitsemallaan tavalla.

3. Edellisessä kohdassa tarkoitettujen vapauksien käyttö merkitsee erityisiä velvollisuuksia ja erityistä vastuuta. Se voidaan sen tähden saattaa tiettyjen rajoitusten alaiseksi, mutta näiden tulee olla laissa säädettyjä ja sellaisia, jotka ovat välttämättömiä

1) toisten henkilöiden oikeuksien tai maineen kunnioittamiseksi,

2) valtion turvallisuuden tai yleisen järjestyksen ("ordre public"), terveydenhoidon tai moraalin suojelemiseksi."

Lisäksi on sananvapauden periaatetta käsitelty 10. joulukuuta 1948 annetun **yleismaailmallisen ihmisoikeuksien julistuksen** 19 artiklassa.

Suhtautumis- ja arvoerot ovat usein kuitenkin paljon merkittävämpiä eri maanosia edustavien maiden kuin Euroopan maiden välillä. Esimerkiksi sananvapauden periaatteella, sellaisena kuin se vakiinnutettiin Yhdysvaltain hallitusmuodon ensimmäisen muutoksen yhteydessä, on käytännössä paljon laajempi merkitys kuin samalla periaatteella Euroopassa.

Ensimmäisen muutoksen yhteydessä toteutettu vihaan lietsovien puheiden suojelelu muodostaa selkeän esimerkin tästä sananvapauden soveltamisalan erosta Yhdysvaltain ja suurimman osan Euroopan maista välillä: kesäkuussa 1992 (R.A.V./City of St. Paul) ylin tuomioistuimien antoi päätöksen siitä, ettei pelkästä vihamielisestä rasistisesta ilmaisusta pidä rangaista ainoastaan sen vuoksi, että viesti loukkaa jotakin yhteisöä. Tällaista puhetta voidaan rajoittaa vain, jos se edustaa selvää ja välitöntä vaaraa ja voi aiheuttaa käytännön vahinkoja.

Ensimmäistä muutosta on kuitenkin käytetty lukuisten ei-verbaalisten ilmaisujen suojelussa, kuten kansallislipun polttamisessa, taide-esineiden näytteillepanossa sekä T-paitojen iskulauseissa.

³ Ks. erityisesti CEDH:n tuomiot "Groppera Radio", 1990, "Autronic", 1990 ja "Informationsverein Lentia", 1993.

2. Yksityisyyden kunnioituksen periaate

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa määrätään:

"1. Jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.

2. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi."

II KANSALLISET SÄÄNNÖT

1. Kansallisella tasolla toteutetut säännöt ja keinot

Erot ilmenevät ensinnäkin institutionaalisissa rakenteissa, jotka määrittävät toimivaltatasojen niveltymisen toisiinsa keskustasolta paikalliselle tasolle: jäsenvaltioiden, joilla on liittovaltiorakenne tai joilla on käytössään erilaisia alueellisia itsehallintomenettelyjä, on jaettava toimivaltaa tavalla, jota keskitetysti hallitut jäsenvaltiot eivät tunne. Edellisten on, tietyissä joukkoviestimiin liittyvissä näkökohdissa, otettava laajalti huomioon alueellisen suhtautumisen erot.

Eroja ilmenee myös oikeuskäytännön suhteellisessa painoarvossa ("case law") sääntelyyn nähden ja jopa valamiehistön asemassa rangaistusta määrättäessä tavanomaiseen tuomiovaltaan verraten.

Se ilmenee myös sääntelyviranomaisten suhteessa kyseisiin teollisuudenaloihin, erityisesti mitä tulee itsesääntelyn kannustamiseen.

Se ilmenee myös etenkin tapojen ja moraalin herkkyyseroissa. Julkiset mielipiteet ja reaktiot ovat usein ratkaisevia alaikäisten ja ihmisarvon suojelussa, ja ne tuovat ilmi syviä kulttuurieroja. Kuvaavaa on, että on olemassa valtava ero väkivaltaisen aineksen suhteen herkkien, mutta seksuaalisen aineksen suhteen melko vapaamielisten pohjoismaiden ja seksuaalisten kysymysten suhteen erittäin herkkien, mutta vielä melko suvaitsevaisesti väkivaltaan suhtautuvien latinalaisten maiden välillä.

Alaikäisten ja ihmisarvon suojelun alalla tämä erilaisuus tuntuu toisinaan olevan uhka yhdistymiselle ja vertailulle: samat yleiset muotoilut voivat saada aikaan erilaisia käytännön sovelluksia maan, ja jopa saman maan eri alueen, mukaan.

Ehdotonta tuotanto- ja jakelukieltä ja joidenkin tietynlaisen aineiston hallussapitoa koskevien kansallisten sääntöjen erot (ja avoimuuden puuttuminen) aiheuttavat useita merkittäviä ongelmia ylikansallisten palvelujen yhteydessä.

2. Tiettyjen aineistojen ehdottoman kiellon menettelyt

Tällaisten menettelyjen täytäntöönpano edellyttää aina *toimivaltaisten viranomaisten ja tuomioistuinten arviointimarginaalia*:

-kielletyt aineistot voidaan määritellä yleisesti ja niitä voidaan tulkita tapauskohtaisesti ottaen huomioon paikan ja ajan yhteiskunnalliset arvot: tämä koskee lainsäädäntöä, jossa kielletään rivot ja säädetyt aineistot ja joiden soveltaminen vaihtelee huomattavasti maan ja aikakauden mukaan; joissakin tapauksissa on oikeuskäytäntö laajentanut lehdistöä koskevat kiellot vähitellen koskemaan kaikkia joukkoviestimiä

Yleiset aineistoluokat

Maa	A	B	DK	D	E	E I F	GR	I	L	NL	P	S	SF	U K
y l e i s e n aineistoluokan ehdoton kielto	R	R T		I		R T		R T	R T	R			R	R T

R: kielletyt rivot aineistot

T: kielletyt hyvien tapojen vastaiset tai sopimattomat aineistot

I: ihmisarvon vastaiset aineistot

-kielletyt aineistot voidaan määritellä tarkemmin (väkivaltainen pornografia, vihaan yllyttäminen...), mutta niiden laadun määrittelyä on usein tutkittava tietyssä yhteydessä

Vihaan, syrjintään ja väkivaltaan yllyttämistä koskevat erityiset säännöt

Maa	A	B	DK	D	E	EIR	F	GR	I	L	NL	P	S	SF	UK
Viha, syrjintä, väkivalta	X	X	X	X		X	X			X		X	X	X	X

-joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta (eritoten lapsipornografia joissakin maissa) ei kiellettyjen aineistojen hallussapito ole ainoa rikkomuksen peruste yksityisyyden suojelun vuoksi. Useimmiten on näitä aineistoja välitettävä toisille tai oltava aikeissa välittää niitä⁴.

⁴ Tämän yksimielisyyden taakse kätkeytyy kiista kiellon perustasta ja soveltamisalasta. Kun kieltoa analysoidaan sananvapauden rajoituksena, rajoittuu se tuotantoon, tuontiin, viestintään tai hallussapitoon, jossa aikomuksena on viestiä näitä aineistoja toisille. Sen sijaan kun kielto säädetään estämään alaikäisten seksuaalista hyväksikäyttöä ja suojelemaan heitä tällaisilta rikoksilta, koskee se myös pelkkää tällaisten aineistojen hallussapitoa ja tarjoaa toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuuksia näiden aineistojen ulosmittaukseen ja sääntöjen vastaisesti toimivan toimijan rankaisemiseen.

Tässä yhteydessä on huomattava, että Tukholmassa äskettäin pidetyn maailmanlaajuisen lasten seksuaalisen hyväksikäytön vastaisen kongressin päätelmissä vaadittiin kansallisten lainsäädäntöjen vahvistamista ja niiden täytäntöönpanoa nimenomaan laajentaen olemassaolevat kiellot koskemaan pelkkää lapsipornografian hallussapitoa.

"Seksuaalisen täysi-ikäisyyden" ikäraja vaihtelee maittain

Lapsipornografia

Maa	A	B	DK	D	E	EIR	F	GR	I	L	NL	P	S	SF
	E	E	E	E	E	Y	Y	Y	Y	Y	E	Y	E	Y
Lapsiporno- grafia kielletty														

Y: kieltö yleissäännön avulla (rivous, sopimattomuus...)

E: kierto erityissäännön avulla (lapsipornografia, lasten suojelu seksuaalista väärinkäyttöä vastaan)

- taiteelliset tai tieteelliset työt ovat yleensä kiellettyjen aineistojen ulkopuolella
- tietyt, edelleen voimassa olevat säännöt, ovat osoittautuneet käytännössä vanhanaikaisiksi.

Nämä erilaiset ominaisuudet johtavat kieltoa koskevien yleissääntöjen *avoimuuden puutteeseen*, joka vaikeuttaa eurooppalaisten arvojen ja sääntöjen käytännön perustan tunnistamista.

* Joissakin kolmansissa maissa sovellettavat säännöt

Maailmanlaajuisia palveluja ja verkostoja koskee ennalta koko kansallinen lainsäädäntö. Siten on Euroopan unionin ulkopuolella heikon demokratian maita, joissa sananvapauden kunnioituksen puute on johtanut kieltoyrityksiin tai ankariin uusien palvelujen käytön rajoituksiin, sekä vastaavasti maita, joista täydellinen valvonnan puute luo yleisesti kiellettyjen aineistojen jakelun "paratiisiin". Toisaalta oikeuttavat niiden yleisperiaatteiden, jotka on määrätty eritoten Yhdistyneiden kansakuntien laatimissa yleissopimuksissa ja kansainvälisissä peruskirjoissa, yläpuolella vallitsevat hyvin erilaiset arvojärjestelmät usein hyvin erilaisia sääntelykehyksiä.

Tämä vihreä kirja rajoittuu kuitenkin kolmeen kolmanteen maahan: Kanadaan, Yhdysvaltoihin ja Japaniin. Mitä tulee yleisiin kieltomenettelyihin näissä kolmansissa maissa, ovat ne yksinkertaistettuina seuraavat:

Kanada alistaa yleisen kieltomenettelyn alaisuuteen lapsipornografian ja rivojen aineistojen tuotannon ja jakelun (myös niiden pelkkä hallussapito on kiellettyä). Näillä aineistoilla tarkoitetaan kaikenlaista sukupuolen liiallista hyväksikäyttöä ja seksin yhdistämistä rikokseen, kauhuun, julmuuteen tai väkivaltaan. Lisäksi on kielletty kansanmurhaan tai vihaan yllyttäminen tunnistettavia henkilöitä käsittävää ryhmää kohtaan, samoin kuin tietoinen väärin tietojen levittäminen.

Yhdysvalloissa vallitsee lapsipornografian⁵ ja rivojen aineistojen yleinen kieltö, joka niveltyy yhteen liittovaltion ja jokaisen osavaltion tasolla. Rivoja aineistoja koskeva kieltö käsittää lähinnä kuvien muodossa olevat seksuaaliset aineistot (liikkumattomat tai liikkuvat kuvat). Sen sijaan hallitusmuodon ensimmäisen muutoksen sisältämä suojelu (perustuslaillinen sananvapauden periaate) koskee vihaa tai syrjintää lietsovia puheita, vaikka nämä puheet eivät aiheuttaisikaan välitöntä vaaranuhkaa henkilöille tai omaisuudelle.

Myös **Japanissa** on olemassa rivojen aineistojen jakelun ja myyntitarkoituksessa tapahtuvan omistuksen yleinen kieltomenettely. Mutta tämän menettelyn täytäntöönpano perustuu laajalti eri teollisuudenalojen laatimiin käyttäytymissäntöihin ja voi vaihdella huomattavasti alueelta toiselle. Kiellettyä ei kuitenkaan ole rivojen aineistojen hallussapito yksityisiin tarkoituksiin tai valmistus vientitarkoituksiin.

3. Joukkoviestintien mukaan eriytetyt menettelyt

Ehdottomien kieltomenettelyjen lisäksi ovat erilaiset pohdinnat johtaneet erityisten sääntelymenettelyiden kehittämiseen jokaiselle joukkoviestimelle.

3.1 Menettelyjen moninaisuus

Ehdottoman kiellon kohteena olevien aineistojen lisäksi meillä on vastassamme aineistoja, joiden tuotanto ja jakelu on periaatteessa sallittu. Erilaiset yleisen edun tavoitteet ovat kuitenkin johtaneet erityisrajoitusten kehittämiseen.

-Alaikäisten suojelu erilaisilta aineistoilta, jotka voivat haitata heidän fyysistä tai henkistä kehitystään, on lähes maailmanlaajuinen, yleistavoite. Se voidaan sitä paitsi liittää "lasten oikeuksien" käsitteeseen, joka on julistettu Yhdistyneiden kansakuntien sopimuksessa. Vaikka ensisijainen vastuu asiasta onkin annettu vanhemmille, on viranomaisilla ja kyseisillä teollisuudenaloilla ratkaiseva asema tällä alueella. Muodossa tai toisessa alaikäisten suojelu synnyttää joukon rajoitteita, jotka koskevat sellaisten aineistojen jakelua, jotka ovat toisaalta täysin laillisia.

-Halu suojella herkkiä ihmisiä eli "keskivertokansalaisia" sattumanvaraisesti kohtaamasta heitä mahdollisesti järkyttäviä aineistoja ja siten halu varata näiden aineistojen käyttöoikeus aikuisille, jotka sitä selvästi haluavat, edellyttää joitakin niiden jakeluun liittyviä rajoituksia.

-Joidenkin jakelukeinojen niukkuus (taajuudet) on tehnyt välttämättömäksi kolmannen osapuolen ottamisen mukaan niiden jakamiseen ja niiden jakoperusteiden määrittämiseen, joissa otetaan huomioon yleinen etu. Näihin perusteisiin kuuluu perinteisesti rajoituksia, jotka koskevat kyseisten joukkoviestintien kautta mahdollisesti jaeltavia epäilyttäviä aineistoja.

Näitä kolmenlaisia yleisen edun tavoitteita ei ole aina selvästi ilmaistu tai eroteltu kansallisissa lainsäädännöissä, mutta ne ovat innoittaneet huomattavasti joukkoviestintälajin mukaisten eriytettyjen menettelyjen kehitystä. Näiden tavoitteiden puolustaminen edellyttää itse asiassa jokaisen joukkoviestimen oman erityisyyden huomioonottamista, eritoten mitä tulee seuraaviin ominaisuuksiin:

⁵ Joka voi joissakin osavaltioissa käsittää myös lapsipornografian hallussapidon yksityistä käyttöä varten.

- joukkoviestimen oletettu vaikutus: kuvalla, eritoten liikkuva kuvalla, on siten perinteisesti ajateltu olevan tekstiä suurempi vaikutus
- sen levittäytymisaste yhteiskunnassa: jokaiseen olohuoneeseen "kutsuttu" televisio tai puhelin, jollainen on jokaisessa taloudessa, ovat suuremman huomion kohteena kuin muut, vähemmän laajalle levinneet joukkoviestimet
- joukkoviestimen kuluttajalle antamien valintojen aste: se riippuu samanaikaisesti sekä annetun joukkoviestintälajin aineistojen toimittajien lukumäärästä, tarjottujen aineistojen monipuolisuudesta, näiden aineistojen tiedon asteesta ja ennen kaikkea tavasta, jolla näihin aineistoihin pääsee käsiksi.

Käytännössä näiden erilaisten ominaispiirteiden puolueetonta huomioonottamista erilaisissa sääntelytoimielimissä häiritsevät toisinaan vähemmän järkipäiset osatekijät. Jotkut traagiset teot tuovat aika ajoin esille kysymyksen joukkoviestintänsä vastuusta väkivaltaisen käytöksen tai yhteiskunnan poikkeamien kehityksessä. Näissä tapauksissa julkisuuteen tulevat kansalaisten rajut reaktiot, joita lehdistö tuo laajalti esille, synnyttävät usein hätäisiä syytöksiä ja toimivaltaisten viranomaisten suhteettomia vastauksia.

3.2 Vakiintuneet joukkoviestimet

Sääntelystä ja muista kansallisella tasolla olemassaolevista toimenpiteistä tehty yksityiskohtainen tutkimus paljastaa joskus arkaluontoisiakin eroja jäsenvaltioiden välillä, mutta niistä huolimatta on mahdollista laatia nopea poikkileikkaus vakiintuneisiin joukkoviestimiin sovelletusta menettelystä.

3.2.1 Kustannustoiminta

Kustannustoiminta vaikuttaa vähiten sananvapauden rajoituksille alistetulta joukkoviestimeltä. Vaikka on olemassa joitakin erityissääntöjä, jotka koskevat aineistoja⁶, tapahtuu valvonta yleisesti ottaen jälkikäteen⁷. Lisäksi on itsesääntely kehittynyt vain vähäisessä määrin, merkittävänä poikkeuksena lehdistöä ja journalismia erityisesti koskevat eettiset säännöt.

Sen sijaan monet jäsenvaltiot (DK, E, F, G ja SF) ovat luoneet julkaisujen tallennusmekanismeja eli kustantajan julkaisemien aineistojen pakollisen valvonnan ja jopa erityisiä vastuujärjestelmiä, jotka poikkeavat yhteisöoikeuden vastuumenettelystä (F, P, SF). Nämä avoimuussäännökset ja/tai vastuusäännökset helpottavat kiistojen sovittelua.

Saksassa on lisäksi luokittelujärjestelmä julkaisuille, jotka voivat haitata alaikäisiä: liittovaltion oikeusviranomaisen luo virallisen luettelon näistä julkaisuista, joiden antaminen alaikäisten käyttöön on sen jälkeen täysin kielletty. Kyseiset aineistot ovat eritoten moraalittomia julkaisuja, väkivaltaa tai pornografialla sisältäviä, rikokseen yllyttäviä, kansallissosialismia puolustavia, ihmisarvoa vastaan hyökkäviä tai huumeiden käyttöä lietsovia julkaisuja.

⁶ Yleisiä rajoituksia ja alaikäisten suojeluun tähtäviä sääntöjä lukuunottamatta koskevat aineistoihin liittyvät säännöt pääasiassa journalistista etiikkaa (tietojen todenperäisyys ja puolueettomuus, yksityisyyden kunnioitus, henkilön imagon kunnioitus...). Lisäksi jotkut lainsäädännöt toistavat tiettyjä yleisiä periaatteita (ne koskevat yleistä moraalia, rivoitusta, syrjinnän vastaisuutta...) teksteissä, jotka koskevat erityisesti lehdistöä.

⁷ Jäsenvaltioiden joukossa on kaksi poikkeusta jälkikäteisvalvonnan periaatteesta: Irlannissa Censorship of Publications Board toteuttaa siveettömien, rivojen, aborttia suosivien tai liialti rikoksista kertovien julkaisujen kieltämistä. Ranskassa pormestarit tai prefektit voivat jopa lakkauttaa julkaisun pyrkiessään yleisen järjestyksen suojelemiseen.

Vaikuttaa siltä, että tässä yleiskehyksessä otetaan huomioon joitakin kustannusalan merkittävimpiä ominaispiirteitä:

- julkaisuala on perusolemukseltaan sananvapauden joukkoviestin ja erityisesti lehdistöllä on merkittävä asema demokratioiden toiminnassa
- kuka tahansa voi toimittaa aineistoa, jota rajoittavat ainoastaan taloudelliset tekijät ja tämä julkaisemisen suhteellinen helppous takaa saatavilla olevien julkaisujen laajan monipuolisuuden
- "julkaistun tuotteen" käyttöön saaminen edellyttää kuluttajan aktiivisuutta ja kiistanalaiset julkaisut on melko helppo pitää alaikäisten ulottumattomissa.

3.2.2 Elokuva ja video

Taiteellisenä ilmaisuna on elokuvalla laaja sananvapaus. Alaikäisten suojelu on johtanut kaikissa jäsenvaltioissa pakollisen tai vapaaehtoisin luokittelujärjestelmän luomiseen, jonka tavoitteena on määrätä suositeltu tai vaadittu ikä elokuvateatteriin pääsemiseksi. Nämä yhteiseen tavoitteeseen pyrkivät järjestelmät ovat hyvin erilaisia⁸ ja niiden täytäntöönpano heijastaa elokuvien luokittelusta kansallisella tasolla vastuussa olevien elinten suhtautumiseroja.

Videoiden ja muiden audiovisuaalisten tuotteiden (CD-rom, videopelit...) luokittelu ei ole niin kehittyntä, mutta siinä pyritään, silloin kun sellainen on olemassa, ottamaan vaikutteita elokuvaa varten olemassaolevasta mallista⁹.

3.2.3 Yleisradiointi televisiossa

Television yleisradiointiin kohdistuu erittäin kehittynyt aineistojen sääntely. Erilaiset tekniikat yhdistyvät jäsenvaltion mukaan sääntöjen asettamiseksi ja valvonnan varmistamiseksi:

- sääntelykehys edellyttää suurimmassa osassa jäsenvaltioita sääntöjä, eritoten ihmisarvon ja yleisen moraalin osalta
- yleisradiotoiminnan harjoittajien yksilölliset lupajärjestelmät (esitetty usein toimitusehdoissa, joissa on asetettu tarkat säännöt), jollaisia on suuressa osassa jäsenvaltioita, muodostavat voimakkaan rajoituskeinon (sääntöjen rikkominen voi johtaa luvan peruuttamiseen)
- myös itsesääntely on hyvin kehittyntä, oli sitten kysymys julkisen palvelun toimintaan kuuluvasta järjestelmästä tai yksityisen yleisradiotoiminnan harjoittajien omista aloitteista
- myös lupaviranomaiset, joille on annettu toimivaltaa ja erilaisia välineitä, ovat nähneet päivänvalon suurimmassa osassa jäsenvaltioita.

Tämän yleisesityksen lisäksi ilmenee selviä eroja yleisradiotoiminnan harjoittajien sääntelykehyksissä kustannustoimintaa lähellä olevista menettelyistä (DK, NL, S) aina yksityiskohtaisiin sääntelymenettelyihin ja järjestelmälliseen valvontaan asti.

⁸ Yksinkertaisimmissa luokittelujärjestelmissä on ainoastaan kaksi elokuva luokkaa (alaikäisille sallitut ja heiltä kielletyt) ja ainoastaan elokuvat, joiden toivotaan olevan sallittuja alaikäisille, joutuvat luokittelun kohteeksi. Joissakin muissa maissa kuuluu luokitteluun erilaisia luokkia iän mukaan. Joissakin tapauksissa luokan sisäinen luokittelu, "sallittu lapsille", on tarkoitettu ainoastaan vanhempien vastuun ottamisen helpottamiseksi. Näissä tapauksissa alaikäiset voivat päästä elokuvasaliin aikuisten seurassa, vaikka luokittelu ei vastaakaan heidän ikäänsä. Toisissa tapauksissa on elokuvasalitoiminnan harjoittajan vastuulla varmistaa luokittelun noudattaminen tarkistamalla asiakkaidensa iät.

⁹ Näiden menettelyjen välillä on kuitenkin tiettyjä eroja: merkintä voi olla puhtaasti tiedottava, sillä videokasettien myyjillä tai vuokraajilla ei ole minkäänlaista velvoitetta harjoittaa valvontaa tiloissaan; videoteollisuuden itsesääntely on laajalti kehittyntä, joko täydentäen tai korvaten rajoitettavaa sääntelyä.

Vaikka ongelmia aiheuttava aineistolaji on enemmän tai vähemmän samanlainen eri jäsenvaltioissa (alastomuus/seksuaalisuus, aiheeton väkivalta, syrjintään tai vihaan yllyttäminen), on eri jäsenvaltioiden suhtautumisessa eroja, jotka ilmenevät näiden menettelyjen käytännön soveltamisessa eri jäsenvaltioissa.

Television sääntelykehystä on usein perusteltu joukkoviestimen äärimmäisen laajalla levityksellä, ja sitä on sovellettu taajuuksien myöntämissäännöin (niiden niukkuuden vuoksi).

3.2.4 Audioteksti- ja videotekstipalvelut

* Puhelinpalvelut

Puhelimitse käytettävien palvelujen (audioteksti ja keskustelufoorumit) olisi periaatteessa oltava laajan sananvapauden suojelun kohteena puhelinviestinnän perinteisesti yksityisen luonteen vuoksi. Seksuaalisten palvelujen kehitys on kuitenkin aiheuttanut alaikäisten suojeluun liittyviä ongelmia¹⁰, jotka ovat johtaneet erityistoimenpiteisiin. Nämä palvelut ovat erilaisen käsittelyn kohteena sen mukaan, onko kyseessä lisäarvollinen televiestintäpalvelu (laskuttajana televiestintäoperaattori) vai suora, maksullinen palvelu (luottokortilla tai tilaamalla).

Ensimmäisessä tapauksessa perustuu julkinen asiaan puuttuminen ja ennen kaikkea itsesääntely televiestintäoperaattoreiden yhteistyöhön. Ne ovat välttämättömän välittäjä selvästi tunnistettavien palvelujen toimittajien ja kuluttajan välillä:

- televiestintäoperaattoreita ja palvelujen toimittajia yhdistävät sopimukset ovat mahdollistaneet sellaisista käyttäytymissäännöistä sopimisen, joiden laiminlyönti voi johtaa palvelun välittämisestä kieltäytymiseen
- tietynlaiset palvelut on tehty selvästi tunnistettaviksi erityisen numeroinnin avulla
- televiestintäoperaattoreiden on täytynyt tarjota kuluttajille opt-out -vaihtoehtoja (joka estää tiettyjen palvelujen käyttöön saannin heidän puhelimestaan), opt-in -vaihtoehtoja (edellyttää erityistä pyyntöä tiettyjen palvelujen käyttöön saamiseksi) ja tiettyjen numeroiden sulkemisen pyynnöstä tai ehdollisen käyttöön saannin henkilökohtaista tunnusnumeroa käyttäen.

Toisessa tapauksessa on välittäjän puuttuminen kuluttajan ja palvelun väliltä johtanut vapaampiin menettelyihin: useimmissa tapauksissa on luottokortin tai muunlaisen maksutavan käytön välttämättömyyttä pidetty riittävänä takuuna alaikäisten suojelemiseksi. Luvan edellyttäminen on kuitenkin joskus mahdollistanut näiden palvelujen alistamisen käyttäytymissääntöjen alaisiksi.

Kaikki maat, jotka ovat muodossa tai toisessa panneet täytäntöön kansallisten puhelinpalvelujen säännöstelyn¹¹, ovat kokeneet lisääntyneen turvautumisen ulkomaisiin palveluihin. Yritykset alistaa nämä palvelut saman menettelyn alaisiksi kuin kansalliset palvelut ovat törmänneet sekä teknisiin että diplomaattisiin vaikeuksiin.

¹⁰ Käytännössä on suurimmassa osassa jäsenvaltioita lisäarvollisten televiestintäpalvelujen aiheuttama pääasiallinen ongelma se, että kuluttajat valittavat odottamattomalla kasvaneesta puhelinlaskustaan. Siten on vaikea arvioida kuluttajan suojelun ja alaikäisten suojelun tavoitteiden painoarvoa luotaessa tiettyjä sääntelymääräyksiä tai harjoittamalla itsesääntelyä.

¹¹ Esimerkiksi Kreikassa ovat pornografiset palvelut täysin kiellettyjä, mikä ylittää alaikäisten suojelun tavoitteen.

* Videoteksti-palvelut

Videoteksti-palveluista on todellisuudessa tullut suuren yleisön palveluita ainoastaan Ranskassa ja Saksassa, mikä selittää erityistoimenpiteiden puuttumisen muista jäsenmaista.

Ranskan laissa määrätään ainoastaan telemaattisten palvelujen ilmoitusjärjestelmästä, mutta televiestintäoperaattori (France Télécom), joka on anonyymin telemaattisen komitean alaisuudessa (Comité de la Télématique Anonyme), toteuttaa ylimmän telemaattisen neuvoston (Conseil Supérieur de la Télématique) määrittämiä suosituksia. Palvelujen toimittajien kanssa tehdyissä sopimuksissa on erilaisia aineistoja koskevia sääntöjä ja erilaisille, selvästi erityisen numeroinnin perusteella tunnistettaville palveluluokille on suunniteltu opt-in ja opt-out -mekanismeja.

Saksassa on liiton ja osavaltioiden (Bund ja Länder) välisessä sopimuksessa (Btx-sopimus) asetettu yleissäännöt videoteksti-palvelujen julkaisemiselle, kun taas televiestintäoperaattori (Deutsche Telekom) on kehittänyt itsesääntelyjärjestelmän, jota käytetään sitä ja palvelujen toimittajaa yhdistävissä sopimuksissa.

* Itsesääntely kansainvälisellä tasolla

Audio- ja videotekstipalvelut ovat synnyttäneet itsesääntelyhankkeita Euroopan tasolla ja kansainvälisellä tasolla:

Televiestintäoperaattorit ja palvelujen toimittajat ovat laatineet rajat ylittävien audioteksti- ja videoteksti-palvelujen valvonnan (1994) pääajatuksen Euroopan tietoteollisuusliiton suojeluksessa. Kansainvälisellä tasolla tähtää kansainvälisen telejoutokuvaviestintäliiton käytännön ohjeisto (1995) samoihin tavoitteisiin.

Eräs niiden yhteisistä peruseriaatteista on vastaanottajamaan lakien kunnioittaminen.

3.3 Uudet palvelut

Uusia palveluja koskeva oikeusmenettely ei vielä ole kovin selvä, ja se on parhaillaan tutkimusten ja keskustelujen kohteena lukuisissa jäsenvaltioissa.

Televisiota koskeva lainsäädäntö käsittää digitaalitelevision ja uudet yleisradiopalvelut (kertamaksutelevisio, tilausvideon esiaste). Näiden uusien palvelujen tietyt ominaispiirteet voidaan kuitenkin ottaa huomioon kansallisen järjestelmän joustavuustason mukaan.

Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa on Independent Television Commission (ITC)¹² jo tunnustanut, etteivät yleisradiopalvelut enää muodosta homogeenista kokonaisuutta, kun otetaan huomioon kuluttajille tarjotut uudet valintamahdollisuudet: ilmaistelevisiota joustavampaa menettelyä on jo sovellettu maksullisiin televisiokanaviin¹³. Lisäksi ITC on ilmoittanut olevansa valmis poistamaan koeluonteisesti ohjelma-aikojen rajoitukset, kun kerran voidaan valvoa vaihtoehtoisin toimenpitein mitä alaikäiset katsovat.

¹² Yhdistyneen kuningaskunnan yleisradiopalvelujen suojeluelin (BBC:tä lukuunottamatta)

¹³ Nämä palvelut vapautetaan perheohjelmointivaihtoehtona kello 20 (kello 21 sijasta), ja ne voivat levittää kello 22 alkaen ohjelmia, joiden levitys ilmaiskanavilla ei tavallisesti ole sallittua.

Tilausvideota koskeva menettely ei ole lainkaan näin selkeä. Jäsenvaltioiden mukaan tällaiset palvelut tuntuvat kuuluvan enemmän yleisradiopalvelujen¹⁴ kuin televiestinnän sääntelyyn. Joissakin tapauksissa voidaan harkita näiden kahden yhdistämistä¹⁵. Joka tapauksessa keskustelua käydään tässä vaiheessa enemmän viranomaisten toimivallan määrittämisestä kuin sovellettavien sääntöjen luonteesta. Lisäksi on otettu käyttöön joitakin väliaikaisia lainsäädäntöjä, jotta helpotetaan pilottikokeilujen kehittämistä odoteltaessa näiden uusien palvelujen erityistarpeiden määrittystä.

On line- palveluita ja Internetiä ei vielä koske minkäänlainen kokonaissääntely tai itsesääntely jäsenvaltioissa¹⁶. Yleissäännöt on pantu selvästi täytäntöön, mutta niiden käytännön toteutusta on vielä testattava. Ainoa kokemus on line -palvelujen ja Internetin sääntely-yrityksistä Yhdysvalloissa osoitti erittäin selvästi yrityksen vaikeudet.

Uusien palvelujen erityisongelmia (eritoten hajautettujen ja voimakkaasti vuorovaikutteisten palvelujen) analysoidaan vahingollisia ja laittomia aineistoja Internetissä koskevassa tiedonannossa.

III DIREKTIIVI "TELEVISIO ILMAN RAJOJA"

Alaikäisten suojelu on yksi niistä aloista, joita direktiivin avulla yhteensovitetään. Joitakin määräyksiä liittyy myös ihmisarvon kunnioittamiseen.

1. Alaikäisten suojelu

Alaikäisten suojelujärjestelmä nojautuu sekä yhteisiin säännöksiin (22 artikla) että poikkeukselliseen menettelyyn (2 artiklan 2 kohta).

Ensinnäkin 22 artiklassa säädetään sen mukaan eriytetty menettely, kuinka vakavan vaaran ohjelmat mahdollisesti muodostavat alaikäisille:

- jotkut ohjelmat ovat kiellettyjä: *"Jäsenvaltioiden on toteutettava aiheelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvien televisiolähetystoiminnan harjoittajien lähetyksissä ei ole ohjelmia, jotka saattaisivat vahingoittaa alaikäisten fyysistä, henkistä tai moraalista kehitystä, eikä varsinkaan pornografiaa tai aiheetonta väkivaltaa sisältäviä ohjelmia."*
- joitakin ohjelmia voidaan lähettää edellyttäen, että noudatetaan tiettyjä varotoimenpiteitä: *"Tämä säännös koskee myös muita ohjelmia, jotka todennäköisesti vahingoittavat alaikäisten fyysistä, henkistä tai moraalista kehitystä, paitsi jos lähetysajan valinnalla tai teknisin keinoin on varmistettu, että lähetysalueen alaikäiset eivät tavallisesti kuule tai näe kyseisiä lähetyksiä."*

¹⁴ Esimerkiksi Ranskassa "audiovisuaalisen viestinnän" palveluja koskeva menettely käsittää ilmiselvästi VOD-palvelut, samoin kuin Broadcasting Act Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

¹⁵ Yhdistyneessä kuningaskunnassa on British Telecomin Ipswichissä kokeilema VOD-järjestelmä saanut televiestintäluvan, ja sen aineistoa valvoo ITC.

¹⁶ Ranskassa annettiin 26.7.1996 laki, joka määrää Internet-yhteyden toimittajat antamaan asiakkailleen keinot vanhempien suorittamaan valvontaan. Lisäksi kehitetään eri jäsenvaltioissa parhaillaan itsesääntelyhankkeita Internetin osalta.

Määrävä peruste on siis lähetysten vahingollisuus alaikäisille. Vahingollisuuden arvioiminen jätetään ensisijaisesti jäsenvaltioiden tehtäväksi. Termejä "pornografia" ja "aiheeton väkivalta" käytetään tässä yhteydessä vain esimerkkeinä niistä ohjelmasisällöistä, joiden voidaan olettaa vakavasti vahingoittavan alaikäisten sisäistä kehitystä, eikä niistä anneta yhteistä määritelmää.

Alaikäisten suojelua koskevien yhteisten säännösten lisäksi direktiivissä säädetään (2 artiklan 2 kohta), että jäsenvaltiot voivat väliaikaisesti estää televisiolähetysten edelleenlähettämisen, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

- a) toisesta jäsenvaltiosta tulevassa televisiolähetyksessä rikotaan ilmiselvästi, törkeästi ja vakavasti 22 artiklan määräyksiä
- b) televisiolähetystoiminnan harjoittaja on edeltävien 12 kuukauden aikana rikkonut kyseistä määräystä vähintään kaksi kertaa.

Tällaisessa tapauksessa erityisen menettelyn avulla etsitään sopiva asetus ennen kuin edelleenlähettämisen estäminen sallitaan komission valvonnan alaisuudessa. Komissio arvioi, ovatko toteutetut toimenpiteet yhteisön oikeuden mukaisia (suhteellisuus jne.).

Tätä menettelyä on toteutettu vain kaksi kertaa, mikä tapahtui Yhdistyneen kuningaskunnan aloitteesta, kun satelliitin välityksellä lähetettiin pornografisia ohjelmia (hard core) sisältäviä suojattuja palveluja. Komissio totesi marraskuussa 1995 antamassaan virallisessa lausunnossa¹⁷, että Yhdistyneen kuningaskunnan viimeisimmässä tapauksessa (XXXTV) toteuttamat toimenpiteet (koodauksen purkulaitteiden ja koodauksen purkukorttien markkinoinnin tai kyseisen palvelun myynnin edistämisen kieltäminen rangaistuksen uhalla) olivat yhteisön oikeuden mukaisia.

2. Ihmisarvon suojelu

Direktiivissä (22 artiklan 2 kohta) annetaan yleinen kieltö vihaan yllyttämisestä:

"Jäsenvaltioiden on varmistettava myös, että ohjelmiin ei sisälly yllytystä rotuun, sukupuoleen, uskontoon tai kansallisuuteen perustuvaan vihaan."

Tämän määräyksen rikkomiseen sovelluskelpoista 2 artiklan 2 kohdassa mainittua menettelyä ei ole koskaan toteutettu tällä perusteella.

3. Direktiivin muuttaminen

Kansallisten lainsäädäntöjen suhteellisen yhdenmukaistamisen järjestelmä, johon on liitetty vastaanottavien jäsenvaltioiden valitusmenettely, on ollut täysin toimiva tuntemassamme televisioympäristössä. Neuvoston 11 päivänä kesäkuuta 1996 antama yhteinen kanta ei tuo merkittäviä muutoksia 22 artiklan ja 2 artiklan 2 kohdan määräyksiin. Määräyksiä kuitenkin selvennetään ja vahvistetaan joissakin kohdissa.

Alaikäisten ruumiilliselle, henkiselle tai moraaliselle kehitykselle vahingollisina tai vakavasti vahingollisina pidettyjen ohjelmien välisen eron selventämiseksi 22 artikla on jaettu kahteen erilliseen kohtaan. Kolmannessa kohdassa säädetään, että:

¹⁷ Asiak. C(95) 2678 lopullinen, 3.11.1995.

“jäsenvaltioiden on lisäksi varmistettava, että kun tällaiset ohjelmat lähetetään koodaamattomassa muodossa, niitä edeltää äänimerkkinä annettu varoitus tai ne voidaan tunnistaa näiden ohjelmien koko keston ajan näkyvillä olevasta tunnusmerkistä.”

Lisäksi uusi artikla esittelee kaksi komission velvoitetta:

- komission on direktiivin soveltamista käsittelevässä kausittaisessa kertomuksessaan kiinnitettävä erityishuomiota alaikäisten ja ihmisarvon suojelua koskeviin sääntöihin
- komission on yhdessä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa tehtävä tutkimus niiden muiden toimenpiteiden eduista ja haitoista, joilla pyritään tekemään vanhemmille ja kasvattajille helpommaksi valvoa alaikäisten katsomia ohjelmia.

Lisäksi 2 artiklan 2 kohdassa säädettyä menettelyä on hieman muutettu erityisesti siitä syystä, että voidaan ottaa huomioon komission virallinen päätös kansallisella tasolla toteutettujen alaikäisten ja ihmisarvon suojelua koskevia sääntöjä rikkoviin palveluihin liittyvien estämistoimien yhteensopivuudesta yhteisön oikeuden kanssa.

Koska Euroopan parlamentti kiinnittää erityistä huomiota alaikäisten ja ihmisarvon suojelua koskeviin kysymyksiin, muutettuihin ehdotuksiin pohjautuva toinen käsittely tuo luultavasti muutoksia tähän määräykseen.

TEKNISET VALVONTALAITTEET JA MUUT SÄÄNTELYKEHYKSEN ULKOPUOLISET TOIMENPITEET

1. Vanhempien suorittaman valvonnan laitteet televisioalalla

Kanada on ollut edelläkävijä tässä asiassa: yleisradioinnin ja televiestinnän neuvosto (CRTC) aloitti 90-luvulla strategian, jonka tarkoituksena oli rajoittaa väkivaltaa televisiossa. Tähän strategiaan on alusta asti kuulunut 5 johtavaa periaatetta:

- siihen periaatteeseen perustuva yhteistyö, että television väkivalta on syynä lasten henkisiin terveysongelmiin
- lasten suojelu ja aikuisten sensuroimattomuus
- aiheettomaan tai ihannoivaan väkivaltaan keskittyminen, ilman että siihen sekoitetaan erotiikkaa tai muita moraalisia pohdintoja
- kaikkien osapuolten, joita asia koskee, liikkeellesaanti: yleisradiotoiminnan harjoittajat, ilmoittajat, tuottajat, vanhemmat, opettajat ja henkisen terveyden asiantuntijat
- kahdenlaisen näkökannan, lyhyen ja pitkän aikavälin, käyttöönotto.

Käytännössä strategia perustuu täydentävien keinojen valikoimaan:

- yhdessä teollisuuden kanssa kehitetyt käyttäytymissäännöt
- lähetysten luokittelu
- väkivallan vastainen siru tai (V-chip)¹
- tiedotus- ja tiedostamisohjelma yleisölle ja joukkoviestintäkasvatus.

Mitä tulee näiden eri keinojen suhteelliseen painoarvoon kokonaisstrategiassa, Kanadan viranomaiset arvioivat kolmen ensimmäisen keinon muodostavan ainoastaan 20 % ratkaisusta (väkivallan vastainen siru 10 %), ja olennaista on onnistua pitkällä aikavälillä muuttamaan asenteita tiedon, tiedostamisen ja kasvatuksen avulla (80%).

Liittymällä hyvin varhaisessa vaiheessa tähän kanadalaishankkeeseen **Yhdysvallat** omaksui osittain saman lähestymistavan: televiestintälakia (Telecommunications Act) muutettiin siten, että television valmistajilta vaaditaan väkivallan vastaisen sirun liittämistä tuotteisiinsa. Kyseiset teollisuudenalat ovat siitä alkaen työskennelleet ohjelmien luokittelu- ja koodausjärjestelmän luomiseksi, jonka pitäisi olla toiminnassa tammikuusta 1997 alkaen. Lisäksi "Childrens programming" -laki edellyttää yleisradiotoiminnan harjoittajilta lastenohjelmien levittämistä koskevia ponnisteluja.

Keskustelu **Euroopassa**, samoin kuin Yhdysvalloissa, keskittyi heti mahdollisuuteen vaatia vanhempien suorittaman valvonnan järjestelmää kansallisella tai yhteisön tasolla, ilman että tällaisen järjestelmän tavoitteita määritettiin selvästi.

¹ Väkivallan vastainen siru on tekninen laite, jonka on kehittänyt professori Tim Collins Simon Fraser -yliopistosta (Vancouver). Tämä mikrosiru, joka liitetään televisioon, kaapelivalitsimeen tai koodauksen purkulaitteeseen, purkaa kullekin lähetykselle annetun luokittelukoodin. Televisionkatsojavoiv ohjelmoida tämän sirun sulkemaan sellaisten lähetysten signaalin, joiden luokitus ylittää hänen mielestään perheelle hyväksyttävän tason. Siten televisionkatsojavalitsessa väkivaltatason V3, eivät V4- ja V5 -koodatut lähetykset näy ruudulla. Tarpeen mukaan voisivat lähetysten luokittelukoodit koskea muitakin kuin väkivaltanäkökohtia (alastomuus, erotiikka, kieli...). On huomattava, että termien "väkivallan vastainen siru" tai "V-chip" käyttö viittaavatsuoraan tähän kanadalaissyntyiseen järjestelmään. Viitattaessa laajempaan käsitteeseen on mielestämme parempi puhua vanhempien suorittaman valvonnan järjestelmästä tai laitteista.

Järjestelmän yleisen filosofian osalta voidaan Euroopassa kehitellyt pääväittämät tiivistää seuraavasti:

Järjestelmän puolustajat ovat korostaneet ohjelmien ennakkosensuurin häviämistä sekä jokaiselle vanhemmalle tarjottua mahdollisuutta hallita, myös poissaollessaan, alaikäisten television katselua omaan arvojärjestelmäänsä perustuen; tällainen järjestelmä tarjoaisi siis suuremman sananvapauden yleisradiotoiminnan harjoittajille ja vanhempien yksilöllisten arvojen ja kasvatuksellisten valintojen paremman huomioonottamisen. Lisäksi toiset ovat korostaneet tällaisen järjestelmän etuja rajat ylittävien palvelujen kohdalla, sillä se voisi korvata osittain yhteensopimattomat sääntelyt.

Järjestelmän vastustajat ovat korostaneet vaaraa, joka liittyy vastuun täydelliseen siirtoon yleisradiotoiminnan harjoittajilta vanhemmille: toisaalta tällainen järjestelmä oikeuttaisi yleisradiotoiminnan harjoittajat tarjoamaan kaikenlaisia "sivutuotteita" ohjelmistossaan; toisaalta kaikki vanhemmat eivät ole valmiita tai kykeneviä harjoittamaan heille annettua vastuuta. Koska kyseessä on ilmaispalveluja koskeva järjestelmä, uhkaisi monia alaikäisiä vaara altistua ohjelmille, jotka voivat haitata heidän kehitystään.

Tämä perustavanlaatuinen ristiriita osoittaa, kuinka vähäisessä määrin Euroopassa käytävässä keskustelussa on otettu huomioon Kanadan kokemukset. Itse asiassa juuri tämän periaatteiden yhteentörmäyksen välttämiseksi on CRTC määritellyt ja rajoittanut strategiansa. Kanadassa väkivallan vastaista sirua ei pidetä itsessään lopullisena ratkaisuna, eikä myöskään yleispätevänä patenttilääkkeenä, joka yksin onnistuu ratkaisemaan kaikki ongelmat. Kanadan lähestymistavan ensisijaisen tärkeät osatekijät ovat tarkan tavoitteen ja pitkän aikavälin strategian määrittäminen. Jopa CRTC:n mielestä väkivallan vastainen siru on ainoastaan hyödytön "lelu", jos tiedostamiskampanja ei tuota tuloksia noin kymmenen vuoden kuluessa.

Vanhempien suorittamaa valvontaa koskevan filosofisen keskustelun lisäksi on kiistelty erilaisista täytäntöönpanoon liittyvistä vaikeuksista.

- Useiden yleisradiotoiminnan harjoittajien yhteisen järjestelmän käyttöönotto edellyttää kaikkien levitettävien ohjelmien yhteistä ja järjestelmällistä luokittelua. Järjestelmän yhteinen luonne nostaa esiin kysymyksen luokittelusta vastaavasta viranomaisesta, valvonnasta ja mahdollisista rangaistuksista (keskitetty viranomainen vai operaattoreiden itsesääntely). Tämän keskustelun monimutkaisuus kasvaa sitä mukaa kuin kyseisten yleisradiotoiminnan harjoittajien määrä kasvaa huipentuen rajat ylittävään toimintaan.

- Luokiteltavien ohjelmien määrä ja erilaisuus nostavat esiin monia kysymyksiä joidenkin aineistojen vaikutuksen arvioinnista niiden asiayhteyden mukaan (esimerkiksi televisiouutisten väkivaltaiset kuvat) tai jopa mahdollisuuksia luokitella tiettyjä ohjelmia (suora keskustelu voi synnyttää odottamattomia puheita tai käyttäytymistä).

- Mahdollisesti pakolliseksi tuleva vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitettun valvontalaitteen asentaminen televisioihin jättää avoimeksi televisioiden uudistusrytmiin liittyvän pitkän siirtymävaiheen. Vanhat televisiot päätyvät sitä paitsi useimmiten lastenhuoneisiin. Lisäksi erityisen laitteen valinta vaikuttaisi teknologisia innovaatioita hidastavasti tällä erityisalueella ja estäisi näin kuluttajalta ratkaisut, jotka sopisivat ehkä paremmin hänen tarpeisiinsa.

- Tällaisen järjestelmän täytäntöönpano loisi lisäksi suhteellisen taloudellisen epävarmuuden. Itse asiassa yleisön määrä, johon mainoksin rahoitetun yleisradiotoiminnan talous laajalti

perustuu, kyseenalaistettaisiin osittain johtuen vaikeudesta analysoida, kuinka paljon vanhemmat todella käyttävät järjestelmää.

Nämä erilaiset vaikeudet eivät varmasti ole ylitsepääsemättömiä, sillä Kanada ja Yhdysvallat ovat päättäneet kohdata ne. On kuitenkin todettava, että kysymyksestä keskustelleissa jäsenvaltioissa ovat muunlaiset toimet syrjäyttäneet vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitetun valvontalaitteen pakollisen käyttöönoton². Euroopan parlamentin aloittama keskustelu Euroopan tasolla ei ole päättynyt.

Laajoille joukoille tarkoitettujen sähköisten laitteiden valmistajat ovat erityisen huolestuneita vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitetun valvontalaitteen kehityksestä. EACEM³ otti äskettäin selkeästi kantaa tähän asiaan. Se tunnustaa hyödylliseksi kehittää järjestelmiä, joiden avulla vanhemmat voivat paremmin valvoa aineistoja, jotka alaikäiset saavat käyttöönsä, ja tukee tähän liittyen kaikkia aineistojen luokitteluun liittyviä hankkeita, pakolliset hankkeet mukaan lukien. Sen sijaan se korostaa, ettei vaatimus määrätystä teknisestä laitteesta olisi tuottava ratkaisu, sillä yksi erityisteknologia ei voi olla ihanteellinen koko käsittelyjärjestelmälle ja olemassaolevien tai tulevien aineistojen näytölle ja että voidaan harkita lukuisia malleja sen tavan mukaan, jolla vanhemmat toivovat käyttävänsä aineistojen luokittelusta saatavia tietoja.

2. Vanhempien suorittaman valvonnan laitteet on line -palveluiden alalla

Vaikka on line -isäntäpalvelut ja tietyt aineistojen toimittajat ovat aina olleet tietoisia välttämättömyydestä suojella alaikäisiä tietynlaisilta aineistoilta, on erityissääntelyn uhka ja sittemmin käyttöönotto Yhdysvalloissa mullistanut radikaalisti ongelman perustan.

Presidentti Clintonin 8. helmikuuta 1996 allekirjoittamassa televiestintälaissa (telecommunications act) esiteltiin joukko sähköisissä verkoissa liikkuvia aineistoja koskevia sääntöjä⁴. Pääasiassa näissä säännöissä tehdään sopimattomien ja selvästi alaikäisiä järkyttävien aineistojen tietoinen toimittaminen (knowingly) sähköisissä tietokoneverkoissa laittomaksi.

Teollisuuden reaktiot olivat kahdenlaisia:

- toisaalta julkaisijoiden, aineistotoimittajien, yhteyden tarjoajien ja kansalaisoikeusjärjestöjen yhteenliittymä hyökkäsi lainsäädäntöä vastaan hallitusmuodon ensimmäisen muutoksen rikkomiseen perustuen (sananvapauden periaate) ja sai lain hylätyksi Philadelphian osavaltion hovioikeuden päätöksellä

- toisaalta se moninkertaisti hankkeensa pyrkien esittämään vaihtoehtoisia sääntelyratkaisuja heti lakiesityksen ilmestymisen jälkeen.

² Ranskassa on CSA kehottanut ilmaisen yleisradiotoiminnan harjoittajia (yksityisiä ja julkisia) kehittämään yhteisen luokituksen ja signaalijärjestelmän ohjelmille, jotka voivat vaikuttaa alaikäisiin, sekä käytännösäännöt televisiouutisille.

³ European Association of Consumer Electronics Manufacturers

⁴ Yhdessä V-chip:iä koskevien säännösten kanssa nämä säännöt tunnetaan nimellä "Communications Decency Act"

Lainsäädännön kumoaminen perustui nimenomaan väitteeseen siitä, ettei yksikään järkevä menetelmä mahdollista, että aineistotoimittajat voisivat taata, etteivät alaikäiset pääse käyttämään aineistoja eli laki vaati heiltä kaikkien sopimattomien aineistojen sensuroimista - myös niiden, joita aikuisilla on perustuslaillinen oikeus päästä käyttämään⁵.

Aineistojen valvontamekanismeja on kehitetty eri tasoja varten.

Aineiston toimittajan tasolla käytetyt mekanismit ovat seuraavat:

- **Kansisivun liittäminen**, joka suojelee käyttäjää niiden sivujen tai aineistojen mahdollisesti ongelmalliselta luonteelta, joihin hän haluaa päästä käsiksi (warning page); kyse on enemmän tiedottamisesta kuin suojelusta ja vaarana on, että se toimii ennemminkin rohkaisuna kuin varoituksena, erityisesti alaikäisille.

- Aineistojen käyttöön saamista edeltävä **iän tarkistus**: aineistotoimittaja tarkentaa kansisivulla aineiston käytön vaatimat ehdot. Monilla kaupallisilla sivuilla vallitsee erilaisia takuumuotoja kirjallisen yhteyspyynnön muodossa (sähköpostin tai postin kautta) tai luottokorttimaksun avulla. Lisäksi jotkut yritykset pyrkivät keskittämään tämän menettelyn saadakseen myös ei-kaupalliset kohteet hyötymään siitä: maksamalla muodollisen summan luottokortilla käyttäjä saa henkilökohtaisen tunnuskoodin, jonka avulla hän saa kaikki jäsenkohteet käyttöönsä.

- **Aineistojen tarjonnan uudelleen järjestely erityisille palvelimille** ("cache-based systems"): tässä tapauksessa operaattori luo suljetun verkon, jossa hän mahdollistaa ainoastaan tiettyjen Internetistä valikoitujen aineistojen käyttöön saamisen. Nämä hyväksytyt aineistot voidaan luokitella ja henkilökohtaisten tunnuskoodien perusteella voidaan toteuttaa niiden eriytetty käyttöön saaminen. Aineistovalikoima on siten supistettu hyväksytyin mukaiseksi, joten tällainen järjestelmä on erittäin turvallinen. Sitä on toteutettu erityisesti kaapeliteitse ja kouluissa käytettävään Internetiin.

Yhteyden toimittajat, jotka eivät toimita (tai toimittavat harvoin) itse aineistoja, eivät pyri luomaan aineistojen systemaattisen valvonnan järjestelmiä. Heidät voidaan kuitenkin ottaa mukaan kiistanalaisten aineistojen vastaiseen taisteluun panemalla täytäntöön ennakolta tunnistettujen kohteiden sulkua ("musta lista"). Sen lisäksi, että luetteloiden päivitys on ongelmallista ja vaarana on, että suljetaan kulku laillisiin aineistoihin, ei tällainen käytäntö voi olla vastaus alaikäisten suojelun erityisongelmaan (se edellyttäisi niiden aineistojen järjestelmällistä sulkua, joita aikuisten pitää voida saada käyttöönsä).

Sen sijaan jotkut aineiston käytön mahdollistavat toimittajat voivat tarjota **rajoitetun käyttöön** saannin (esimerkiksi alaikäisille tarjotun) käyttäen sivuilla erilaisia seulonta-, sulkua- tai esivalintamenetelmiä. Tässä tapauksessa kyse on lisäpalvelusta, joka vaatii erityisinvestointeja ja joka on erotettava pelkästä yhteyden toimittamisesta.

Käyttäjän tasolla käytettävissä on lukuisia vanhempien suorittaman valvonnan järjestelmiä:

⁵ "A wealth of persuasive evidence... proved that it is either technologically impossible or economically prohibitive for many of the plaintiffs to comply with the CDA without seriously impeding their posting of on line material which adults have a constitutional right to access".

Erilaisten ohjelmistopakettien ominaisuuksien vertailu

	Cyber patrol*	CYBERSitter	Internet Filter*	Net Nanny	NetShepherd	Parental Guidance	SNAG	Surfwatch
Hinta	\$49.95	\$39.95	\$40.00	\$39.95	maksuton	?	-	\$49.95
Kohteiden sulk	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä
Mustan listan päivitys-tiheys	viikottain	päivittäin	ei lainkaan	k a h d e s t i kuukaudessa	-	-	-	kuukausittain
Päivitys-kulut	\$39.90 p.a. (ensimmäiset 6 kk ilmaiseksi)	ilmainen	-	ilmainen	-	-	-	\$ 5 . 9 5 kuukaudessa
Normitus	PICS, SafeSurf, RSACi	VCR, PICS, SafeSurf, RSACi	-	P I C S , SafeSurf	Net Shepherd, Global Ratings Bureau, PICS	McKinley Group	-	P I C S , RSACi
Päivitys-kulut	-	-	-	-	\$5.95 per vuosi NSGRB	-	-	-
Seulonta-vaihtoehdot	-	avainsanat t a i tiedostolajit	avainsana	avainsana tai tiedostolaji	P I C S - perusteinen	-	avainsana (ei automaattista blockausta)	avainsana
Luettelo/seulonta muokkaus	kyllä	kyllä	kyllä	kyllä	-	kyllä	kyllä	ei
K ä y t ö n tarkkailu	ei	kyllä	kyllä	kyllä	-	kyllä	kyllä	ei

*- ohjelmasta on saatavana rajoitetumpia ilmaisversioita.

Lähde: Hydra

3. Joukkoviestintäkasvatus

Mitä tulee alaikäisten ja ihmisarvon suojeluun uusissa palveluissa, on suurin osa joukkoviestintäkasvatuksen tavoitteista erittäin osuvia.

Uusien välineiden, eritoten tietotekniikan välineiden, käyttöä on laajalti rohkaistava kouluissa. Tähän soveltuu joukkoviestinten oppiminen käytännön kautta. Mutta myös vanhempien tieto on ratkaisevaa: mitä hyötyä on laitteesta, jonka asentamisessa ja ohjelmoinnissa vanhempien on pyydettävä lastensa apua. Kuvakasvatus mahdollistaisi nuorten kriittisen vaiston kehityksen ja uudenlaisten, audiovisuaalisten aineistojen laatu- ja monipuolisuusvaatimusten kehityksen. Lisäksi tällainen kasvatus vaikuttaisi pitkällä aikavälillä mahdollistaen, että tulevien sukupolvien vanhemmat kykenevät paremmin kohtaamaan kasvatuksellisen vastuunsa. Vanhempien tiedostaminen ja tiedot erilaisista haitoista, joille heidän lapsensa voivat altistua, on välitön seuraus heidän kasvavasta vastuustaan.

Tämä kysymys on kaikissa jäsenvaltioissa kasvatusyhteisöjen toistuvien keskustelujen kohde ja eritoten paikallisella tasolla on meneillään lukuisia kasvatustutkimuksiin liittyviä tutkimuksia ja kokeiluja siellä täällä. Aikuisten tiedostamiseen, liikkeelle saantiin ja mukaanottamiseen joukkoviestintäkasvatukseen liittyvät aloitteet eivät ole vielä näin kehittyneitä, mutta mahdollisia toimenpiteitä voidaan kuvailla muutamalla esimerkillä:

- Alankomaissa on "Kinderkast"-nimisen, hallituksesta riippumattoman järjestön tavoitteena saada ihmiset tietoisiksi lapsi/televisiosuhteen eri näkökohdista. Tämän järjestön toimeenpanemat keinot vaihtelevat: tiedotuslehti, opetusaineistoa lapsille sekä vanhemmille ja kasvattajille, tutkimuksia lasten television katselusta, televisio-ohjelmoinnin seuranta...
- Espanjan sosiaaliministeriö on julkaissut esitteen⁶ television suhteellisesta asemasta ja käytöstä sekä uusista palveluista perheessä.
- Yhdistyneessä kuningaskunnassa on "National Council for Educational Technology" kehittänyt erilaisia hankkeita, joiden tarkoituksena on auttaa opettajia ja oppilaita pääsemään osallisiksi uusista teknologioista. Se on julkaissut joitakin asiakirjoja uusista viestintäverkoista ja nimenomaan kouluille tarkoitettua esitteen Internetissä olevasta pornografiasta. Esitteessä on ehdotettu joukko hankkeita, joita koulut voisivat tähän liittyen toteuttaa.
- Yhdysvalloissa ovat "National center for Missing and Exploited Children" ja "Interactive Services Association" julkaisseet yhdessä asiakirjan nimeltä "lasten turvallisuus tiedon valtailla", joka pyrkii auttamaan vanhempia ymmärtämään on line -palvelujen, Internetin ja BBS:n luonnetta.

Vaikka joitakin Euroopan laajuisia kokouksia on joskus järjestetty joukkoviestintäkasvatuksen eri osa-alueisiin liittyen, ovat tietojen ja hyvien käytäntöjen sekä Euroopan tai maailmanlaajuisen verkostojen luominen vielä lapsenkengissä.

⁶ Nimeltä "Que miras, Que haces, la familia, las niñas y los niños ante la televisión y las nuevas pantallas"

4. Alaikäisille tarkoitettujen laatuaineistojen suosion edistäminen

Joissakin jäsenvaltioissa on joukkoviestinten ja alaikäisten suhteen analysointi johtanut alaikäisille tarkoitettujen ohjelmatarjonnan ensisijaiseen parantamiseen. Ottaen huomioon tällaisten ohjelmien tuottamiseen ja jakeluun liittyvät erityisvaikeudet (Kuinka mukauttaa ohjelmat eri ikäryhmille? Kuinka rahoittaa ohjelmia, jotka on tarkoitettu yleisölle, jolla ei ole vielä maksukykyisen kuluttajan asemaa? Kuinka löytää markkina-alueita näille "niche"-ohjelmille?) viranomaiset ja/tai itse toiminnan harjoittajat ovat kehittäneet laatuohjelmien edistämispolitiikkoja.

Nämä politiikat liittyvät pääasiassa elokuva- ja televisioalaan. On line -palvelujen ja Internetin alalla on vielä paljon tekemistä alaikäisille tarkoitettujen laatuohjelmien suosion edistämisen osalta. Alaikäisille tarkoitettujen aineistojen luokittelu ja merkintä (erityisesti "valkoiset listat") on ensimmäinen askel tähän suuntaan. Myös muunlaiset rohkaisun muodot, jollaisia muiden joukkoviestinten osalta on toteutettu, voivat osoittautua sopiviksi.

5. Vanhempien suorittaman valvonnan järjestelmien edistäminen ja aineistojen merkitseminen

Aineistomerkintöihin perustuvien seulontajärjestelmien kehittäminen vastaa täysin todellisen vanhempien ja kasvattajien suorittaman valvonnan vaatimuksia: käytettäväksi on saatava mahdollisimman paljon tietoja käytettävissä olevista aineistoista ja sitten on automatisoitava aineiston käyttöön saamisen valinta valvontalaitteiden avulla perheiden vaatimuksia vastaavien perusteiden mukaisesti (lasten ikä, kasvatukselliset mielipiteet ja valinnat). Tämä on tarpeen hajautettujen palvelujen ympäristössä, mutta se saattaa osoittautua hyödylliseksi täydennykseksi keskitettyjen palvelujen muissa määräyksissä.

Tällaisten järjestelmien toteuttaminen edellyttää seuraavien tekijöiden yhdistymistä:

- aineistotietojen toimittaminen (luokittelu/merkintä)
- kyseisten aineistotietojen liittäminen (koodaus)
- aineistotietojen siirtäminen aineistoihin sinne, missä aineistot saadaan käyttöön (siirto)
- tietojen lukeminen valvontalaitteen avulla (koodin purkaminen)
- valvontalaitteiden toimittaminen käyttäjille.

Merkintä näyttää selvästi olevan ensisijaisen tärkeä: koska se ei ole käytössä, kiinnostus kehittää ratkaisuja menettelyn muihin vaiheisiin katoaa. Jotta päästäisiin täydelliseen yhteensopivuuteen merkinnän laatijoiden välillä, on edistettävä **yhteisten perusteiden** käyttöä, esimerkiksi sellaisia perusteita, jotka pohjautuvat luokitteluun ikäryhmän tai ongelmatyyppin perusteella (alastomuus, seksi, väkivalta, kieli jne.).

Kolmella seuraavalla vaiheella (koodaus, siirto ja koodin purku) ei ole merkitystä aineistojen arvioimisen kannalta. Ne nostavat sitä vastoin esiin kysymyksen yhteensopivuudesta monenlaisista erilaista merkintöjä käyttämään tarkoitetuista valvontalaitteista (laitteistot tai ohjelmat) peräisin olevien merkintöjen kanssa. On tärkeää, että aineistojen merkitsemisen alalla pyritään mahdollisimman laajaan yhteensopivuuteen, joka pohjautuu avoimiin standardeihin.

Valvontalaitteiden toimittamiseen liittyen nousee esiin kaksi eri kysymystä, joista ensimmäinen liittyy laitteiden kehittämiseen ja tuotantoon asianomaisilla teollisuuden aloilla ja toinen laitteiden markkinointiin ja toimittamiseen käyttäjille.

Se, että Internetiä ja muun tyyppisiä palveluita varten on luontevasti kehittynyt suuri valikoima erilaisia vanhempien suorittaman valvonnan järjestelmiä, osoittaa kyseisten teollisuuden alojen pystyvän nopeasti kehittämään laitteita, joissa otetaan huomioon käyttäjien tarpeet ja saatavilla olevien palvelujen yleinen ympäristö. Standardointi ja aineistojen merkitsemisen edistäminen voivat ainoastaan vahvistaa tätä suuntausta ja saada hinnat laskuun. Sitä vastoin tietyn laitteen määrittelemiseen tai määräämiseen pyrkivien toimien vaarana on, että ne keinotekoisesti jähmettävät lupaavan kehityksen.

Vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitettujen valvontalaitteiden markkinointi tai toimittaminen käyttäjille nostaa esiin monimutkaisempia kysymyksiä. Niiden palvelujen osalta, joissa vanhempien suorittamaan valvontaan tarkoitettujen valvontalaitteet ovat ainoa tehokas alaikäisten suojelun muoto, laitteiden toimittamisen (tai niiden käytön ehdottamisen käyttäjille) pitäisi tapahtua järjestelmällisesti. Laitteiden järjestelmällinen toimittaminen ei kuitenkaan saa haitata erityyppisten laitteiden välistä kilpailua, joka itsessään jo takaa tarjottujen järjestelmien kehittymisen.

55

ISSN 1024-4492

KOM(96) 483 lopullinen

ASIAKIRJAT

FI

05 06 15 16

Luettelonumero : CB-CO-96-515-FI-C

ISBN 92-78-10185-0

Euroopan yhteistöjen virallisten julkaisujen toimisto

L-2985 Luxemburg