

Nr 798

Av herr **Ståhl m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 37, med förslag till godkännande av 1965 års europeiska överenskommelse till förhindrande av rundradiosändningar från stationer utanför nationella territorier, m.m.*

(Lika lydande med motion nr 646 i Första kammaren)

I proposition nr 37 föreslås att riksdagen skall dels godkänna 1965 års europeiska överenskommelse till förhindrande av rundradiosändningar från stationer utanför nationella territorier, dels antaga lag om förbud i vissa fall mot rundradiosändningar på öppna havet.

Sverige liksom ett stort antal andra stater har anslutit sig till 1959 års telekonvention och de därtill hörande radioreglementena, enligt vilka det är förbjudet att driva rundradiostationer på havet eller över havet utanför nationellt territorium. Avsikten med förbudet är väsentligen att hindra att dylika stationer begagnar frekvenser för radiosändning i strid mot överenskommen fördelning och därigenom åstadkommer störningar eller fara för störningar vid radiomottagning.

Den svenska regeringen har sedan ett antal år arbetat på en långtgående nationell kriminalisering av sändare på öppna havet med hänvisning till att Sverige vore förpliktat härtill genom sin anslutning till de nämnda konventionerna. 1959 års telekonvention jämte de därtill hörande reglementena innefattar inte någon förpliktelse för medlemsländerna till nationell lagstiftning med straffsanktionering av rundradiosändningar från öppna havet. När regeringen 1962 lade fram förslaget till "piratradiolag" gjorde den gällande att den var förpliktad härtill genom de internationella överenskommelser som då gällde på telekommunikationernas område. Såväl 1962 som vid de senare tillfällen då frågan varit under behandling i riksdagen har från vår sida däremot hävdats att någon internationell förpliktelse att tillgripa straffsanktionering inte förelegat. Att vår bedömning var riktig bestyrks av själva det förhållandet att man funnit sig föranlåten att 1965 göra en särskild internationell överenskommelse i anslutning till telekonventionen avsedd att förplikta de europeiska regeringarna att tillgripa strafflagstiftning. Det må f. ö. påpekas att en sådan särskild straffsanktionering av en internationell konvention förekommer ytterligt sällan i internationell praxis. Regeringen har också nu åberopat inte 1959 års telekonvention utan 1965 års europeiska överenskommelse. I det år 1962 ursprungligen till lagrådet remitterade lagförslaget förbjöds radiosändningar, som förorsakade menlig störning i Sverige, Danmark, Finland eller Norge, eller

som var avsedda att mottagas i något av dessa länder. Beträffande omfattningen av den kriminaliserade handlingen anförde lagrådet bl. a. följande:

Enligt förslaget inträder straff, förutom när mottagning störes, i det fall att sändningen är avsedd att mottagas i något av de nordiska länderna. Även om en dylik bestämmelse folkrättsligt icke skulle vara otillåten, måste den anses olämplig. Genom bestämmelsen införes i lagen en med hänsyn till grunderna för lagstiftningen ovidkommande synpunkt. Konventionen eller reglementena kunna icke åberopas till stöd för ett förbud med syfte att skydda ett land mot sändningar från anläggning utanför landet på grund av sändningarnas innehåll. Regeln föranleder att lagen ger intryck av att åsyfta sådant skydd eller att värna den monopolställning som i ifrågavarande länder tillkommer visst eller vissa företag. Med hänsyn till det sagda anser lagrådet, att bestämmelsen bör utgå. I stället kan enligt lagrådets mening ske en viss utvidgning av kriminaliseringen i förslagets 3 §.

Ur regeringens synpunkt har man inte ansett 1962 års lagstiftning tillfyllest. Man har därför medverkat till att initiativ tagits inom Europarådets ministerkommitté till 1965 års europeiska överenskommelse, som förpliktar medlemsstaterna till nationell kriminallagstiftning. Denna överenskommelse, som regeringen nu vill att riksdagen skall ratificera, innefattar en sådan utvidgning — ja t.o.m. en mycket längre gående utvidgning — av det straffbara området, som av lagrådet 1962 betraktades som olämplig.

Överenskommelsen innebär att de fördragsslutande staterna förpliktas att kriminalisera radiosändningar, som är avsedda att mottagas eller möjliga att mottaga, helt eller delvis, inom de fördragsslutande staternas territorier, eller som förorsakar menlig störning för den "legala" radiotrafiken.

Detta är en kraftig utvidgning, som bl. a. kan användas för att skydda nationella eller privata monopol på radiotrafikens område.

Europarådets rådgivande församling var uppenbarligen bekymrad över denna möjlighet när överenskommelsen träffades. Församlingen antog därför enhälligt en rekommendation (nr 422) av innebörd att församlingen, som beklagade att Europarådets ministerkommitté inte remitterat överenskommelsen till församlingen för yttrande, bl. a. föreslog ministerkommittén att undersöka möjligheterna att förse överenskommelsen med ett tilläggsprotokoll i syfte att "uttrycka signatärmakternas avsikt att utslutande använda överenskommelse i avseende på den begränsade tillgången av frekvenser, och inte för att bevara några statliga eller andra monopols intresse i fråga om masstelekomunikationer".

Denna rekommendation har förelagts 1965 års riksdag, som icke riktat några invändningar mot den.

Enligt vår mening kan de enda acceptabla motiven för en internationell reglering på detta område vara att skapa ordning i radiotrafiken, d.v.s. att

se till att sådan radiotrafik som sker i enlighet med de internationella konventionerna inte störs.

Om alltså 1965 års europeiska överenskommelse hade inskränkt sig till att kriminalisera störande sändningar hade frågan om ratificering av överenskommelsen kommit i annat läge för vår del.

Icke blott störande sändningar, utan alla sändningar som är avsedda att mottagas eller helt eller delvis kan mottagas inom de fördragsslutande staternas territorier kriminaliseras emellertid.

Detta är särskilt känsligt i länder där det föreligger någon form av monopol på radiotrafikens område. Det faktiska resultatet kan där komma att bli att lagstiftningen tillgrips, icke för att skydda god ordning i etern, utan för att bevara och skydda radiomonopolets existens. Detta är en ur yttrandefrihetssynpunkt betänklig sak. För Sveriges del har den gällande piratradiolagen inte på ett effektivt sätt kunnat skydda det svenska radiomonopolet, vilket däremot den föreslagna lagen förmodligen kommer att göra.

Den enda inskränkning i yttrandefriheten på detta område som vi ur liberal synpunkt kan acceptera är förbud mot yttringar som stör god ordning. Detta innebär i förevarande fall radiosändningar från öppna havet, som inverkar menligt störande på den radiotrafik på nationella territorier, som utövas i enlighet med internationella överenskommelser. Bl. a. av denna anledning kan vi inte biträda ratificering av den nu aktuella 1965 års europeiska överenskommelsen.

Därtill kommer ytterligare en faktor. Om Sverige ratificerar överenskommelsen medför detta att vi förpliktas till viss lagstiftning. Såsom från folkpartiets sida vid upprepade tidigare tillfällen framförts torde en lagstiftning som innebär kriminalisering av radiosändningar som inte är störande inte ha stöd i det allmänna rättsmedvetandet. Den enskilde medborgaren har ytterligt svårt att inse att radiosändningar som icke åstadkommer någon som helst störning eller skada skall betraktas såsom brottsliga. Tvärtom uppfattas sådan lagstiftning av huvudparten av vårt folk såsom stötande för rättsmedvetandet. En lagstiftning som saknar stöd i rättsmedvetandet är farlig och olycklig då den medverkar till att uppluckra respekten och tilliten till lagar över huvud taget.

1965 års europeiska överenskommelse kan inte — till skillnad från vad eljest ofta är fallet — ratificeras med förbehåll. Sverige har att välja mellan att helt acceptera eller förkasta överenskommelsen.

Vid sådant förhållande tvingas vi yrka avslag på regeringens förslag såvitt avser ratificering av 1965 års europeiska överenskommelse till förhindrande av rundradiosändningar från stationer utanför nationella territorier.

Däremot anser vi att regeringen bör ta initiativ för att få till stånd en

ny europeisk överenskommelse som bättre motsvarar de krav som rimligen kan uppställas beträffande omfattningen av den kriminaliserade gärningen och som alltså inskränker sig till att kriminalisera störande sändningar. Detta framstår som motiverat även mot bakgrund av den rekommendation som Europarådets rådgivande församling lämnat.

Om sålunda ratificering av överenskommelsen avslås, uppkommer frågan hur man skall ställa sig till den nya lag om förbud i vissa fall mot rundradiosändning på öppna havet som regeringen samtidigt föreslår. Denna lag är i stort sett anpassad till överenskommelsen men går i vissa fall längre i fråga om kriminalisering, bl. a. såvitt avser medverkan till brott. Laggen ersätter nu gällande "piratradiolag" och går längre än denna i fråga om kriminalisering.

Först må konstateras att någon skyldighet för Sveriges del att införa lagstiftning i ämnet över huvud taget inte föreligger förrän den europeiska överenskommelsen trätt i kraft och ratificerats av Sverige. De invändningar som ovan framförts mot överenskommelsen riktar sig även mot den föreslagna lagstiftningen. Det är alltså uppenbart att den nu föreslagna lagstiftningen inte kan antas i oförändrat skick.

Det är emellertid angeläget att störande sändningar förhindras, varför någon form av lagstiftning är nödvändig. Här kan man enligt vår uppfattning välja mellan två vägar:

1. att bibehålla nuvarande lag, med de modifikationer som därvid blir nödvändiga; eller
2. att antaga den föreslagna lagen med nödvändiga inskränkningar.

Den stora skillnaden mellan gällande lag och den föreslagna lagen är — bortsett från brottsbeskrivningen — att den föreslagna lagen kriminaliserar ett större antal gärningar såsom utgörande medverkan till brott. Vidare finns i den föreslagna lagen längre gående förverkande bestämmelser än i nu gällande lag.

Någon bärande invändning mot att lagstiftningen skärps beträffande medverkan och förverkande kan emellertid enligt vår uppfattning inte anföras, om själva brottets omfattning inskränkes på det sätt som vi föreslagit till störande sändning. Tvärtom kan man då anse de föreslagna skärpningarna motiverade för att göra lagstiftningen effektiv och alltså förhindra "piratsändningar" i ordets verkliga betydelse.

Mot den bakgrunden vill vi förorda att den nu föreslagna lagen antages men med den inskränkningen att blott rundradiosändningar som orsakar menlig störning skall vara straffbara.

Ytterligare en detalj i den föreslagna lagstiftningen måste uppmärksammas. Vi avser lagens ikraftträdande. Enligt lagförslaget skall lagen träda i kraft dagen efter det lagen utkommit av trycket från Svensk författningssamling. Det måste ur principiell synpunkt betraktas som synnerligen

anmärkningsvärt att strafflagstiftning inte träder i kraft vid visst, fixerat datum. Lagrådet har också riktat invändning häremot och därvid anfört:

Med hänsyn till den utvidgning av möjligheterna till förverkande som den nya lagen innehåller bör lagen träda i kraft på viss i författningen bestämd dag, förslagsvis den 1 juni 1966. Lagrådet hemställer att ikrafträdandebestämmelsen ändras i enlighet härmed.

Vi instämmer i detta lagrådets uttalande. Vi vill därtill framhålla att blott om alldeles särskilda skäl föreligger bör förordningar träda i kraft på sätt som i propositionen föreslagits. Sådana skäl föreligger inte i detta fall. Lämpligt datum för ikrafträdande synes vara den 1 juni 1966.

Med hänvisning till det anförda hemställes,

I. att riksdagen måtte

1. avslå Kungl. Maj:ts proposition såvitt avser ratificering av 1965 års europeiska överenskommelse till förhindrande av rundradiosändningar från stationer utanför nationella territorier,

2. i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att Kungl. Maj:t tar initiativ till en europeisk överenskommelse till förhindrande av radiosändningar från stationer utanför nationella territorier, varvid blott sådana sändningar, som innebär menlig störning för radiotrafik bedriven i enlighet med internationella överenskommelser till vilka Sverige anslutit sig, skall kriminaliseras,

3. antaga föreslagen Lag om förbud i vissa fall mot rundradiosändningar på öppna havet med den ändringen, att brottsbeskrivningen blott omfattar sändningar som innebär menlig störning för radiotrafik bedriven i enlighet med internationella överenskommelser till vilka Sverige anslutit sig,

4. besluta att lagen skall träda i kraft den 1 juni 1966;

II. att vederbörande utskott måtte utarbeta erforderlig lagtext.

Stockholm den 8 mars 1966

Manne Ståhl (fp)

Ola Ullsten (fp) Ingrid Gärde Widemar (fp) Axel Gustafsson (fp)
i Borås