

SOU 1981:19

Ref.
FS

Översyn av RADIO LAGEN

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2013



National Library
of Sweden

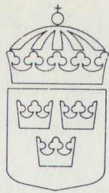
Betänkande av radiorättsutredningen

SOU 1981:19

Ref.
FS

Översyn av RADIO LAGEN

Betänkande av radiorättsutredningen



Statens offentliga utredningar

1981:19

Utbildningsdepartementet

Översyn av radiolagen

Betänkande av radiorättsutredningen

Stockholm 1981

Omslag Johan Hillbom
Jemström Offsettryck AB

ISBN 91-38-06156-2
ISSN 0375-250X

Gotab, Stockholm 1981

Till statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet

Enligt regeringens bemyndigande den 10 maj 1979 tillkallade chefen för utbildningsdepartementet samma dag undertecknad, numera rättschefen Jan Pennlöv, att som särskild utredare utreda vissa frågor inom radiolagstiftningen.

Till experter förordnades den 1 juli 1979 kanslichefen vid Sveriges Radio Håkan Fahlberg, departementsrådet Lars Göransson och kanslirådet Göran Lannegren vid utbildningsdepartementet, chefsjuristen vid televerket Åke Mossler, hovrättsassessorerna Agne Henry Olsson och Göran Regner vid justitiedepartementet samt hovrättsassessorerna Per Sören Olsson vid utbildningsdepartementet. Vidare förordnades som experter den 19 mars 1980 departementssekreteraren Claes-Göran Sundelius vid kommunikationsdepartementet och den 1 juni 1980 avdelningsdirektören vid televerket Valdemar Persson.

Till sekreterare förordnades den 18 juni 1979 numera kammarrättsassessorerna Carin Hellner. Assistenten Kerstin Hammargren har ansvarat för kansliarbetet.

Jag får härmed överlämna betänkandet Översyn av radiolagen. Mitt uppdrag är därmed slutfört.

Experterna har förklarat att de inte har några invändningar mot betänkandets innehåll, utöver vad för Håkan Fahlbergs del framgår av texten på s. 54–56.

Stockholm i april 1981

Jan Pennlöv

/Carin Hellner

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	7
<i>Författningsförslag</i>	9
1 <i>Inledning</i>	29
1.1 Utredningens direktiv	29
1.2 Utredningsarbetet	30
2 <i>Bakgrund</i>	31
2.1 Grundlagsregler om yttrandefrihet	31
2.2 Utvecklingen av rundradion	32
2.3 Radiolagen m. m.	33
2.4 Radioansvarighetslagen	35
2.5 Närradio	36
2.6 Begreppet rundradiosändning	36
2.6.1 Inledning	36
2.6.2 Domstolspraxis	37
2.6.3 Regeringspraxis	38
2.7 Internationella telekommunikationskonventionen	39
2.8 Övrig nordisk lagstiftning	41
2.9 Upphovsrätt	42
2.9.1 Inledning	42
2.9.2 Allmänt	43
2.9.3 Huvuddragen av upphovsmäns rättigheter	43
2.9.3.1 Förfoganderätten	43
2.9.3.2 Den s. k. ideella rätten	44
2.9.3.3 Skyddstid m. m.	45
2.9.4 Huvuddragen av s. k. närstående rättigheter	45
2.9.4.1 Kategorier av rättighetshavare	45
2.9.4.2 Utövande konstnärers rättigheter	45
2.9.4.3 Fonogramframställares rättigheter	45
2.9.4.4 Radioföretags rätt till sina utsändningar	46
2.9.5 Fotografers skydd	46
2.9.6 Vissa specialbestämmelser	46
3 <i>Etableringsrätten m. m.</i>	47
3.1 Förutsättningar	47

3.1.1	Bakgrund	47
3.1.2	Direktiven m. m.	47
3.2	Informationsöverföring	47
3.3	Tekniska förutsättningar	49
3.3.1	Radiosändningar	49
3.3.2	Trådöverföring	50
3.4	Överväganden och förslag	51
3.4.1	Allmänt	51
3.4.2	Trådsändningar som inte är avsedda för bostäder	52
3.4.3	Trådsändningar som är avsedda för bostäder	56
4	<i>Nya medier</i>	57
4.1	Inledning	57
4.2	Kortfattad beskrivning av de nya medierna	57
4.2.1	Text-TV	57
4.2.2	Teledata	58
4.2.3	Telefaksimil	59
4.3	De nya medierna sedda mot bakgrund av nuvarande radiolag	59
4.4	Överväganden och förslag	60
5	<i>Förhållandet till den upphovsrättsliga lagstiftningen</i>	63
5.1	Regler av betydelse för radio- och TV-sändningar	63
5.2	Konsekvenser av ändringar i radiolagstiftningen	65
6	<i>Kommentar till förslaget till ändring i radiolagen</i>	69
6.1	Allmänt	69
6.2	Innebörden i vissa begrepp	69
6.2.1	"Avsedd"	70
6.2.2	"Direkt"	71
6.2.3	"Allmänheten" och "sluten krets"	71
6.2.3.1	Inledning	71
6.2.3.2	Allmänhetsbegreppet i annan lagstiftning	72
6.2.3.3	Radiolagens allmänhetsbegrepp	74
6.2.3.4	Överväganden	75
6.2.4	"Ljudradio-televisionsprogram"	78
6.2.5	"Bostad"	80
6.3	Vissa ytterligare kommentarer	81
7	<i>Kommentar till lagförslagen i övrigt</i>	83
7.1	Radioansvarighetslagen	83
7.2	Lagen om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar	84
7.3	Övriga lagförslag	84
	<i>Bilaga</i>	85

Sammanfattning

I radiolagen, som tillkom 1966, regleras rätten att sända televisions- och ljudradioprogram till allmänheten via radio- eller trådsändning. Under den tid som gått sedan radiolagens tillkomst har tillståndskravet för att via tråd återutsända vissa sportevenemang samt vissa lokala televisionssändningar över bostadsområden prövats rättsligt. Det har vid dessa och ett flertal andra tillfällen visat sig att radiolagen i olika avseenden varit svår att tolka och tillämpa. Utredningsuppdraget avser därför en översyn av lagens terminologi och språk. Vidare avser uppdraget att utreda om det generella tillståndskravet för att sända ljudradio och television alltid är sakligt motiverat.

Under den tid radiolagen har gällt har nya tekniker (teledata, text-TV m. fl.) utvecklats. Nuvarande radiolag har tillkommit utan hänsyn till dem. Samtidigt har tekniska och ekonomiska villkor för äldre medier ändrats. Lagen har kommit att få en innebörd som sannolikt inte i alla avseenden motsvarar den som avsågs vid lagens tillkomst. Dessa förhållanden har medfört osäkerhet om tillämpningen av lagen. Utredningen har därför omfattat en översyn av radiolagen mot bakgrund av denna medieutveckling.

Utredningen har i sitt arbete för att lösa de uppgifter som ovan beskrivits utgått från nu gällande radiolag och genom ändringar av gamla samt tillägg av nya begrepp sökt precisera den grupp av sändningar som skall omfattas av kravet på etableringstillstånd och övriga regler i radiolagen.

Etableringsreglerna för trådsändningar har därvid ändrats så att inte alla trådsändningar utan bara de som kan mottagas direkt av allmänheten i bostäder kräver tillstånd. Vidare har reglerna utformats så att teledata inte kräver tillstånd till skillnad mot text-TV som alltså kräver etableringstillstånd.

Författningsförslag

Förslag till

Lag om ändring av radiolagen (1966:755)¹

Härigenom föreskrivs i fråga om radiolagen (1966:755)

dels att nuvarande 6–11 §§ skall betecknas 7–12 §§

dels att 1 och 5 §§ och de nya paragraferna 7–9, 11 och 12 §§ skall ha nedan angivna lydelse

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 6 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

1 §

I denna lag förstås med
radiosändning: *ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp* av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser *äro* lägre än 3 000 gigahertz och vilka *utbreda sig i rymden* utan särskilt anordnad ledare,

trådsändning: *ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp* av elektromagnetiska vågor vilka *äro* bundna vid särskilt anordnad ledare,

rundradiosändning: *radiosändning eller trådsändning som är avsedd att mottagas direkt av allmänheten, om sändningen icke är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar äro förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen,*

sändare: anordning för radiosändning (radiosändare) eller trådsändning (trådsändare),

Föreslagen lydelse

I denna lag förstås med
radiosändning: *sändning av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser är lägre än 3 000 gigahertz och vilka utbreder sig i rummet utan att vara bundna vid särskilt anordnad ledare,*

trådsändning: *sändning av elektromagnetiska vågor vilka är bundna vid särskilt anordnad ledare,*

¹ Lagen omtryckt 1972:240.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

mottagare: anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning,

radioprogram: radiosändnings eller trådsändnings innehåll, om detta består av annat än, utom angivande av namn eller källa, enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.

ljudradioprogram: innehållet i en radiosändning eller trådsändning av enbart ljud om innehållet består av annat än enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt,

televisionsprogram: innehållet i en radiosändning eller trådsändning av rörliga bilder med eller utan ljud eller av andra bilder (stillbilder) med ljud.

5 §²

De företag som regeringen bestämmer (programföretag) ha rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet.

För rätt att sända ljudradioprogram, televisionsprogram eller stillbilder från radiosändare här i landet krävs regeringens medgivande om programmen eller bilderna är avsedda att mottas direkt av allmänheten.

För rätt att sända ljudradioprogram eller televisionsprogram från trådsändare här i landet krävs regeringens medgivande om programmen kan mottas direkt av allmänheten i bostäder.

Varje programföretag avgör ensamt vilka radioprogram som skola förekomma i rundradiosändning som företaget anordnar. Härvid skall programföretaget iakttaga bestämmelserna i 6 § och 7 § andra stycket.

Varje innehavare av sändningsrätt enligt denna paragraf (programföretag) avgör ensam vad som skall förekomma i sändning som företaget anordnar med stöd av denna paragraf. Härvid skall programföretaget iaktta bestämmelserna i 7 § och 8 § andra stycket.

6 §

Radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på centralantennanläggning får utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.

Sådan radiosändning av ljudradio- eller televisionsprogram och stillbilder som är avsedd att mottas direkt av allmänheten och som har upptagits på centralantennanläggning får utan särskilt medgivande sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.

Om rätt att sända program i vissa lokala rundradiosändningar finnas

Om rätt för vissa lokala samman- slutningar att sända ljudradio- och

² Senaste lydelse 1978:476.

Nuvarande lydelse

föreskrifter i lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio.

6 §³

Programföretags rätt enligt 5 § första och andra styckena skall utövas opartiskt och sakligt. Därvid skall beaktas att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i *rundradion*.

Programföretag skall i programverksamheten hävda det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet.

För programföretag skall i övrigt gälla vad som *föreskrives* i avtal mellan regeringen och företaget. I sådant avtal får som villkor för *rätt att sända radioprogram* enligt 5 § första stycket intagas

1. föreskrift om skyldighet att sända beriktigande och genmäle,
2. föreskrift till skydd för enskilds privatliv,
3. föreskrift om förbud mot kommersiell reklam eller mot program som bekostas av annan än programföretag,
4. föreskrift om skyldighet att på begäran av myndighet sända meddelande till allmänheten, och
5. föreskrift om skyldighet att sända redogörelse som avses i 7 § andra stycket.

7 §⁴

För granskning av *radioprogram som förekommit i rundradiosändning* finnes radionämnden. Regeringen meddelar närmare bestämmelser om nämndens verksamhet.

Om det *föreskrives* i avtalet mellan regeringen och programföretag skall programföretaget sända redogörelse för beslut av radionämnden, *vari* programföretaget förklarats ha brutit mot bestämmelser i denna lag eller i avtalet mellan regeringen och programföretaget.

Föreslagen lydelse

televisionsprogram finns föreskrifter i lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio.

7 §

Programföretags rätt enligt 5 § skall utövas opartiskt och sakligt. Därvid skall beaktas att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda.

För programföretag skall i övrigt gälla vad som *föreskrivs* i avtal mellan regeringen och företaget. I sådant avtal får som villkor för *sändningsrätt* enligt 5 § *tas in*

5. föreskrift om skyldighet att sända redogörelse som avses i 8 § andra stycket.

8 §

För granskning av *innehållet i sändning som har skett med stöd av 5 § finns* radionämnden. Regeringen meddelar närmare bestämmelser om nämndens verksamhet.

Om det *föreskrivs* i avtalet mellan regeringen och programföretag skall programföretaget sända redogörelse för beslut av radionämnden, *i vilket* programföretaget förklarats ha brutit mot bestämmelser i denna lag eller i avtalet mellan regeringen och programföretaget.

³ Senaste lydelse 1978:476.

⁴ Senaste lydelse 1978:476.

Nuvarande lydelse

8 §

Myndighet eller annat allmänt organ får *ej* i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av *radioprogram* och *ej* heller förbjuda radiosändning eller trådsändning på grund av dess innehåll.

Bestämmelserna i första stycket *hindra ej* förhandsgranskning eller sändningsförbud i fråga om bild som återger Sverige eller del därav och som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar.

Föreslagen lydelse

9 §

Myndighet eller annat allmänt organ får *inte* i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av *innehållet i sändning som sker med stöd av 5 §* och *inte* heller förbjuda radiosändning eller trådsändning på grund av dess innehåll.

Bestämmelserna i första stycket *hindrar inte* förhandsgranskning eller sändningsförbud i fråga om bild som återger Sverige eller del därav och som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar.

10 §⁵

Till böter eller fängelse i högst ett år *dömes* den som

1. innehar eller använder radiosändare utan att ha tillstånd enligt 2 § första stycket eller använder radiosändare i strid mot villkor som föreskrivits vid meddelande av sådant tillstånd,

2. innehar ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare utan att ha erhållit tillstånd enligt 2 § första stycket,

3. uppsåtligen eller av oaktsamhet överlåter eller upplåter radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare i strid mot bestämmelsen i 2 § tredje stycket,

4. sänder *radioprogram i rundradiosändning* utan att *inneha tillstånd till sådan sändning*, eller

11 §

Till böter eller fängelse i högst ett år *döms* den som

4. sänder *ljudradioprogram, televisionsprogram eller stillbilder* utan att *ha behövlig sändningsrätt enligt 5 §*, eller

5. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 4 § andra stycket om det *ej* är fråga om radiosändare eller mottagare på örlogsfartyg, militärt luftfartyg eller militärt motorfordon.

Sändare som använts såsom hjälpmedel vid brott enligt första stycket 4 och radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare som varit föremål för brott enligt första stycket 1, 2 eller 3 kan förklaras förverkad. Bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken äga därvid tillämpning.

Om ansvar för den som bryter mot 2 § andra stycket finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

⁵ Senaste lydelse 1978:476.

Nuvarande lydelse

11 §⁶

Till böter dömes den som

1. underlåter att fullgöra anmälningsskyldighet som avses i 9 § första eller andra stycket, eller

2. uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar ofullständig eller oriktig uppgift i anmälan som avses i 9 § första eller andra stycket, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Till böter, högst femhundra kronor, dömes den som bryter mot föreskrifterna i 3 § andra stycket eller 3 a § första eller andra stycket. Detsamma gäller den som vid fullgörande av uppgiftsskyldighet som avses i 9 § tredje stycket uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den

Föreslagen lydelse

12 §

Till böter döms den som

1. underlåter att fullgöra anmälningsskyldighet som avses i 10 § första eller andra stycket, eller

2. uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar ofullständig eller oriktig uppgift i anmälan som avses i 10 § första eller andra stycket, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

Till böter, högst femhundra kronor, döms den som bryter mot föreskrifterna i 3 § andra stycket eller 3 a § första eller andra stycket. Detsamma gäller den som vid fullgörande av uppgiftsskyldighet som avses i 10 § tredje stycket uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

1982.

⁶ Senaste lydelse 1979:152.

Förslag till**Lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756)**

Härigenom föreskrivs i fråga om radioansvarighetslagen (1966:756)
dels att 1–9, 9 a och 10 §§ skall ha nedan angivna lydelse
dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 9 b §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna lag gäller yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram (*radioprogram*) som *svenskt* programföretag får sända med stöd av 5 § *första stycket* radiolagen (1966:755).

Bestämmelsen i 5 § andra stycket är tillämplig även på meddelande för offentliggörande i program som anordnas av utländskt programföretag samt anskaffande av uppgifter och underrättelser för sådant offentliggörande. Bestämmelserna i 2 § första stycket samt 4, 5 och 7–9 a §§ äro ej tillämpliga på program eller del av program som består i direktsändning av dagshändelse eller av sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av annan än programföretaget.

I frågor, som *ej* behandlas i denna lag eller i bestämmelse som meddelats med stöd av lagen, gäller vad som *föreskrives i annan författning*.

Missbruk av yttrandefriheten i *radioprogram* medför ansvar och skadeståndsskyldighet endast när gärningen innefattar yttrandefrihetsbrott. Vad som sagts nu gäller även förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott.

Med yttrandefrihetsbrott i *radio-*

*Föreslagen lydelse*1 §¹

Denna lag gäller yttrandefriheten i *sådana* ljudradio- och televisionsprogram som *svenska* programföretag får sända med stöd av 5 § radiolagen (1966:755). *Med televisionsprogram jämställs i denna lag stillbilder utan ljud.*

Bestämmelserna i 5 § andra stycket är tillämpliga även på meddelanden för offentliggörande i program som anordnas av utländska programföretag samt anskaffande av uppgifter och underrättelser för sådant offentliggörande. Bestämmelserna i 2 § första stycket samt 4, 5 och 7–9 a §§ är inte tillämpliga på program eller delar av program som består i direktsändning av en dagshändelse eller av en sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av någon annan än programföretaget.

I frågor, som *inte* behandlas i denna lag eller i *någon* bestämmelse som *har* meddelats med stöd av lagen, gäller vad som *föreskrivs i andra författningar*.

2 §

Ett missbruk av yttrandefriheten i *ett* ljudradio- eller televisionsprogram medför ansvar och skadeståndsskyldighet endast när gärningen innefattar *ett* yttrandefrihetsbrott. Vad som *har* sagts nu gäller även förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott.

Med *ett* yttrandefrihetsbrott i *ett*

¹ Senaste lydelse 1978:477.

Nuvarande lydelse

program avses i denna lag framställning eller offentliggörande, som enligt 7 kap. 4 eller 5 § tryckfrihetsförordningen skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen begåtts genom tryckt skrift. Yttrandefrihetsbrott föreligger endast om programmet blivit sänt.

Bestämmelse i brottsbalken eller annan lag om *påföljd* för brott, som avses i 7 kap. 4 och 5 §§ tryckfrihetsförordningen, eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan av sådant brott gäller även när brottet är att anse som yttrandefrihetsbrott i *radioprogram*.

För varje *radioprogram* skall finnas en programutgivare med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Ingenting får sändas mot programutgivarens vilja.

Programutgivare skall vara *myndig* och ha hemvist i Sverige.

Programutgivare förordnas av programföretagets chef eller av annan tjänsteman hos programföretaget enligt bestämmelser som meddelas av regeringen. Uppgift om vem som är programutgivare skall före sändningen av program antecknas i register, som *föres* hos programföretaget och är tillgängligt för allmänheten.

Programutgivare är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i *radioprogram* för vilket han är förordnad.

Beträffande program som *direkt-sändes* kan dock den som skall förordna programutgivare besluta, att i stället var och en som framträ-

Föreslagen lydelse

sådant program avses i denna lag en framställning eller ett offentliggörande, som enligt 7 kap. 4 eller 5 § tryckfrihetsförordningen skulle ha varit att anse som *ett* tryckfrihetsbrott, om gärningen *hade* begåtts genom *en* tryckt skrift. *Ett* yttrandefrihetsbrott föreligger endast om programmet *har* blivit sänt.

Bestämmelser i brottsbalken eller *någon* annan lag om *påföljder* för brott, som avses i 7 kap. 4 och 5 §§ tryckfrihetsförordningen, eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan av *ett* sådant brott gäller även när brottet är att anse som *ett* yttrandefrihetsbrott i *ett ljudradio- eller televisionsprogram*.

3 §

För varje *ljudradio- eller televisionsprogram* skall finnas en programutgivare med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Ingenting får sändas mot programutgivarens vilja.

Programutgivare skall vara *myndiga* och ha hemvist i Sverige.

Programutgivare förordnas av programföretagets chef eller av annan tjänsteman hos programföretaget enligt bestämmelser som meddelas av regeringen. Uppgift om vem som är programutgivare skall före sändningen av program antecknas i register, som *förs* hos programföretaget och är tillgängligt för allmänheten.

4 §

En programutgivare är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i *ett ljudradio- eller televisionsprogram* för vilken han är förordnad.

Beträffande program som *direkt-sänds* kan dock den som skall förordna programutgivare besluta att i stället var och en som framträder i

Nuvarande lydelse

der i programmet själv skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott som han begår. Om beslutet skall före sändningen underrättelse lämnas till de berörda och anteckning göras i register som avses i 3 § tredje stycket. Har *sådan* åtgärd försumats beträffande någon av dem som *skola* framträda i programmet, är beslutet utan verkan mot honom.

Har programutgivare *ej* förordnats eller uppgift härom *ej* registrerats före sändningen, vilar det ansvar för yttrandefrihetsbrott i programmet som programutgivaren skulle ha burit i stället på den som haft att förordna programutgivare.

Ansvar för yttrandefrihetsbrott i *radioprogram* eller för medverkan till sådant brott får *ej* ådömas annan än den som är ansvarig enligt 4 §.

Den som lämnat meddelande för offentliggörande i *radioprogram* eller anskaffat *uppgift* eller *underrättelse* för att offentliggöra den i *radio-program* eller för att lämna meddelande som nyss sagts är fri från ansvar och skadeståndsskyldighet. Om sådant förfarande under motsvarande förhållanden skulle ha kunnat föranleda ansvar eller skadeståndsskyldighet enligt tryckfrihetsförordningen, *må* dock dömas till ansvar eller skadeståndsskyldighet.

För skada på grund av yttrandefrihetsbrott i *radioprogram* svarar den som är ansvarig för brottet enligt 4 §. Om brottet hänför sig till program eller del av program som består i sådan direktsändning som avses i 1 § andra stycket, åligger skadeståndsskyldigheten

Föreslagen lydelse

programmet själv skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott som han begår. Om beslutet skall före sändningen underrättelse lämnas till de berörda och anteckning göras i *sådant* register som avses i 3 § tredje stycket. Har *denna* åtgärd försumats beträffande någon av dem som *skall* framträda i programmet, är beslutet utan verkan mot honom.

Har *någon* programutgivare *inte* förordnats eller uppgift härom *inte* registrerats före sändningen, vilar det ansvar för yttrandefrihetsbrott i programmet som programutgivaren skulle ha burit i stället på den som haft att förordna programutgivare.

5 §²

Ansvar för ett yttrandefrihetsbrott i ett *ljudradio- eller televisionsprogram* eller för medverkan till ett sådant brott får *inte* ådömas *någon* annan än den som är ansvarig enligt 4 §.

Den som *har* lämnat ett meddelande för offentliggörande i ett *sådant program* eller anskaffat *uppgifter* eller *underrättelser* för att offentliggöra *dem* i *programmet* eller för att lämna ett meddelande som nyss *har* sagts är fri från ansvar och skadeståndsskyldighet. Om ett sådant förfarande under motsvarande förhållanden skulle ha kunnat föranleda ansvar eller skadeståndsskyldighet enligt tryckfrihetsförordningen, *får* dock dömas till ansvar eller skadeståndsskyldighet.

6 §

För en skada på grund av ett yttrandefrihetsbrott i ett *ljudradio- eller televisionsprogram* svarar den som är ansvarig för brottet enligt 4 §. Om brottet hänför sig till ett program eller en del av ett program som består i en sådan direktsändning som avses i

² Senaste lydelse 1977:1018.

Nuvarande lydelse

skyldigheten gärningsmannen eller, om flera medverkat till brottet, gärningsmannen och övriga medverkande i förening.

Programföretaget är skyldigt att jämte den för brottet ansvarige ersätta skadan.

Skadeståndsskyldighet får *ej* åläggas annan än den som är ansvarig för skadan enligt första eller andra stycket.

Fråga som rör missbruk av yttrandefriheten i *radioprogram* bedömes efter samma grunder som gälla för bedömningen av missbruk av tryckfriheten enligt 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.

Den som är ansvarig för innehållet i *radioprogram* enligt 4 § första eller tredje stycket skall anses ha haft kännedom om innehållet och medgivit att programmet *sändes*.

I mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i *radioprogram* får fråga *ej* väckas om vem som, utan att vara ansvarig för brottet eller skadeståndsskyldig enligt denna lag, författat eller framställt programmet, framträtt i detta eller lämnat meddelande för offentliggörande i programmet.

Fråga om vem som är ansvarig för brott som avses i 5 § andra stycket andra *punkten* får utan hinder av tredje stycket i förevarande paragraf handläggas i samma rättegång som mål som *angives* där.

Mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom

Föreslagen lydelse

1 § andra stycket, åligger skadeståndsskyldigheten gärningsmannen eller, om flera *har* medverkat till brottet, gärningsmannen och *de* övriga medverkande i förening.

Skadeståndsskyldighet får *inte* åläggas *någon* annan än den som är ansvarig för skadan enligt första eller andra stycket.

7 §³

Frågor som rör missbruk av yttrandefriheten i *ljud- eller televisionsprogram* skall bedömas efter samma grunder som gäller för bedömningen av missbruk av tryckfriheten enligt 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.

Den som är ansvarig för innehållet i *ett program* enligt 4 § första eller tredje stycket skall anses ha haft kännedom om innehållet och medgivit att programmet *sänds*.

I mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i *ett ljudradio- eller televisionsprogram* får fråga *inte* väckas om vem som, utan att vara ansvarig för brottet eller skadeståndsskyldig enligt denna lag, *har* författat eller framställt programmet, framträtt i detta eller lämnat *ett* meddelande för offentliggörande i programmet.

Frågan om vem som är ansvarig för *ett* brott som avses i 5 § andra stycket andra *meningen* får utan hinder av tredje stycket i förevarande paragraf handläggas i samma rättegång som *ett* mål som *anges* där.

8 §⁴

Mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom

³ Senaste lydelse 1977:1018.

⁴ Senaste lydelse 1977:1018.

Nuvarande lydelse

eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i *radioprogram upptages* av Stockholms tingsrätt. Om det är lämpligt med hänsyn till utredningen, kostnader och andra omständigheter, kan sådant mål *upptagas* även av annan tingsrätt som är behörig att pröva tryckfrihetsmål.

Beträffande rättegången *äga* i övrigt 12 kap. och 14 kap. 1–3 §§ tryckfrihetsförordningen samt lagen *den 22 april 1949 (nr 164)* med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål, jämte anslutande föreskrifter, *motsvarande tillämpning*. De som *äro* jurymän för tryckfrihetsmål *äro* behöriga att medverka även i mål som avses i denna paragraf.

Bestämmelserna i första och andra styckena *gälla* även mål angående ansvar eller skadeståndsskyldighet på grund av brott som avses i 5 § andra stycket andra *punkten* och som *ej* gäller det sätt på vilket *uppgift* eller *underrättelse* anskaffats. Är fråga om brott, varigenom någon anskaffat *uppgift* eller *underrättelse* men *ej* offentliggjort *denna* i *radio-program* eller meddelat *den* till annan för sådant offentliggörande skall dock vad nyss sagts gälla endast om det är uppenbart att anskaffandet skett för offentliggörande i *radioprogram*.

Allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott i *radioprogram* väckes av justitiekanslern. Sådant åtal skall väckas inom sex månader från det programmet *sändes*. Justitiekanslern är åklagare även i *annat* mål som skall handläggas i samma ordning som mål om yttrandefrihetsbrott i *radio-*

Föreslagen lydelse

eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i *ett ljudradio- eller televisionsprogram upptas* av Stockholms tingsrätt. Om det är lämpligt med hänsyn till utredningen, kostnader och andra omständigheter, kan *ett* sådant mål *upptas* även av *någon* annan tingsrätt som är behörig att pröva tryckfrihetsmål.

Beträffande rättegången *gäller* i övrigt i *tillämpliga delar* 12 kap. och 14 kap. 1–3 §§ tryckfrihetsförordningen samt lagen *(1949:164)* med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål, jämte anslutande föreskrifter. De som *är* jurymän för tryckfrihetsmål *är* behöriga att medverka även i mål som avses i denna paragraf.

Bestämmelserna i första och andra styckena *gäller* även mål angående ansvar eller skadeståndsskyldighet på grund av *ett* brott som avses i 5 § andra stycket andra *meningen* och som *inte* gäller det sätt på vilket *uppgifter* eller *underrättelser* har anskaffats. Är fråga om *ett* brott, varigenom någon *har* anskaffat *uppgifter* eller *underrättelser* men *inte* offentliggjort *dess* i *ett ljudradio- eller televisionsprogram* eller meddelat *dem* till *någon* annan för *ett* sådant offentliggörande skall dock vad nyss *har* sagts gälla endast om det är uppenbart att anskaffandet *har* skett för offentliggörande i *ett sådant program*.

Allmänt åtal för *ett* yttrandefrihetsbrott i *ett ljudradio- eller televisionsprogram* väcks av justitiekanslern. Sådant åtal skall väckas inom sex månader från det *att* programmet *sänds*. Justitiekanslern är åklagare även i *andra* mål som skall handläggas i samma ordning som mål om

Nuvarande lydelse

program.

Föreslagen lydelse

yttrandefrihetsbrott i ett ljudradio-
eller televisionsprogram.

9 §⁵

Programutgivare, den som är eller har varit anställd hos programföretaget eller annan som har tagit befattning med *radioprogram* eller med nyhetsmeddelande för sådant program får *ej* röja vad han därvid erfarit om vem som författat eller framställt program, framträtt i *program* eller lämnat meddelande för offentliggörande i program, om *ej*

En programutgivare, den som är eller har varit anställd hos programföretaget eller *någon* annan som har tagit befattning med ett *ljudradio- eller televisionsprogram* eller med ett nyhetsmeddelande för ett sådant program får *inte* röja vad han därvid *har* erfarit om vem som *har* författat eller framställt ett program, framträtt i *programmet* eller lämnat ett meddelande för offentliggörande i ett program, om *inte*

1. denne har samtyckt därtill;

2. i mål som sägs i 7 § tredje stycket fråga är, huruvida den, mot vilken talan *föres*, enligt denna lag är ansvarig för brottet eller är skadeståndsskyldig;

3. i fall som avses i 5 § andra stycket fråga är om sådant brott mot rikets säkerhet som *angives* i 7 kap. 3 § första stycket 1 tryckfrihetsförordningen;

4. i fall som avses i 5 § andra stycket fråga är om brott enligt 7 kap. 3 § första stycket 2 eller 3 tryckfrihetsförordningen och rätten finner det *erforderligt* att vid förhandling *uppgift lämnas*, huruvida den som är tilltalad eller skäligen misstänkt för brottet har lämnat meddelandet;

5. rätten av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse finner det vara av synnerlig vikt att uppgift i saken lämnas vid vittnesförhör eller förhör med part under sanningsförsäkran.

Brott mot denna paragraf bestraffas med böter eller fängelse i högst ett år. Åtal får väckas av åklagare endast om målsäganden *angiver*

1. denne har samtyckt därtill;

2. i mål som sägs i 7 § tredje stycket fråga är, huruvida den, mot vilken talan *förs*, enligt denna lag är ansvarig för brottet eller är skadeståndsskyldig;

3. i fall som avses i 5 § andra stycket fråga är om ett sådant brott mot rikets säkerhet som *anges* i 7 kap. 3 § första stycket 1 tryckfrihetsförordningen;

4. i fall som avses i 5 § andra stycket fråga är om ett brott enligt 7 kap. 3 § första stycket 2 eller 3 tryckfrihetsförordningen och rätten finner det *behövligt* att det vid en förhandling *lämnas uppgift*, huruvida den som är tilltalad eller skäligen misstänkt för brottet har lämnat meddelandet;

5. rätten av hänsyn till *något* allmänt eller enskilt intresse finner det vara av synnerlig vikt att uppgift i saken lämnas vid ett vittnesförhör eller förhör med part under sanningsförsäkran.

Brott mot denna paragraf bestraffas med böter eller fängelse i högst ett år. Åtal får väckas av åklagare endast om målsäganden *anger* brot-

⁵ Senaste lydelse 1977:1018.

Nuvarande lydelse

brottet till åtal. Åklagare är justitiekanslern.

Myndighet eller annat allmänt organ får *ej* efterforska den som författat eller framställt *radioprogram*, framträtt i sådant program eller lämnat meddelande för offentliggörande i *radioprogram* i vidare mån än som *erfordras* för åtal eller annat ingripande mot honom som *ej* står i strid med denna lag. Får efterforskning förekomma, skall därvid beaktas den i 9 § första stycket angivna tystnadsplikten.

För efterforskning i strid med första stycket första punkten *dömes* till böter eller fängelse i högst ett år. Åklagare är justitiekanslern.

Föreslagen lydelse

tet till åtal. Åklagare är justitiekanslern.

9 a §⁶

En myndighet eller *något* annat allmänt organ får *inte* efterforska den som *har* författat eller framställt *ett ljudradio- eller televisionsprogram*, framträtt i *ett* sådant program eller lämnat *ett* meddelande för offentliggörande i *ett ljudradio- eller televisionsprogram* i vidare mån än som *behövs* för åtal eller *något* annat ingripande mot honom som *inte* står i strid med denna lag. Får efterforskning förekomma, skall därvid beaktas den i 9 § första stycket angivna tystnadsplikten.

För efterforskning i strid med första stycket första punkten *döms* till böter eller fängelse i högst ett år. Åklagare är justitiekanslern.

9 b §

Programföretagen skall ombesörja upptagning av varje program som sänds. *Upptagna* program skall bevaras minst sex månader från sändningen.

Rätt att kostnadsfritt ta del av upptagning av ljudradio- eller televisionsprogram och få utskrift av vad som yttrats i program har

1. justitiekanslern
2. enskild om han anser att yttrandefrihetsbrott mot honom har begåtts i programmet eller att han har lidit skada på grund av yttrandefrihetsbrott i programmet och det inte är uppenbart att han inte berörs av programmet på ett sådant sätt att han kan vara målsägande.

Om skyldighet för programföretagen att lämna upptagning till arkivet för ljud och bild finns bestämmelser i lagen (1978:487) om pliktexemplar

⁶ 9 a § införd genom 1977:1018.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

av skrifter och ljud- och bildupptagningar.

10 §

Närmare bestämmelser för tillämpningen av denna lag meddelas av regeringen.

Regeringen meddelar även bestämmelser om skyldighet för programföretaget att vidtaga åtgärder för att säkerställa framtida bevisning om innehållet i radioprogram och fastställer villkoren för att enskild skall få taga del av sådan bevisning.

Denna lag träder i kraft den 1982.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio**

Härigenom föreskrivs att 1, 6 och 7 §§ i lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Försöksverksamhet med *sändning av radioprogram* i lokalt begränsade *rundradiosändningar* (närradio) får äga rum under tiden till utgången av juni 1982. *Verksamheten får avse radio- och trådsändning av ljudradioprogram och trådsändning av televisionsprogram.*

I denna lag förstås med radiosändning, trådsändning, *rundradiosändning* och *radioprogram* detsamma som i radiolagen (1966:755).

*Föreslagen lydelse*1 §¹

Försöksverksamhet med lokalt begränsade *radiosändningar av ljudradioprogram avsedda att mottas direkt av allmänheten och trådsändningar av ljudradio- och televisionsprogram som kan mottas direkt av allmänheten i bostäder* (närradio) får äga rum under tiden till utgången av juni 1982.

I denna lag förstås med radiosändning, trådsändning, *ljudradioprogram* och *televisionsprogram* detsamma som i radiolagen (1966:755).

6 §

För närradion gäller inte 6 och 7 §§ radiolagen (1966:755).

För närradion gäller inte 7 och 8 §§ radiolagen (1966:755).

7 §

Sammanslutningen får inte mot vederlag medge kommersiell reklam i närradio. Sammanslutningen får *ej* heller sända reklam som avser egen kommersiell verksamhet.

Sändning får *ej* till någon del bekostas med medel eller annan egendom som utan vederlag har ställts till sammanslutningens förfogande enbart för att möjliggöra sändning av visst *radioprogram* eller vissa slag av *radioprogram*.

Sammanslutningen får inte mot vederlag medge kommersiell reklam i närradio. Sammanslutningen får *inte* heller sända reklam som avser egen kommersiell verksamhet.

En sändning får *inte* till någon del bekostas med medel eller *någon* annan egendom som utan vederlag har ställts till sammanslutningens förfogande enbart för att möjliggöra sändning av ett visst *ljudradio- eller televisionsprogram* eller vissa slag av *sådana program*.

Denna lag träder i kraft den

1982.

¹ Senaste lydelse 1980:858.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1978:480) om ansvarighet i försöksverksamhet med närradio**

Härigenom föreskrivs att 1, 4, 5, 6, 7 och 8 §§ lagen (1978:480) om ansvarighet i försöksverksamhet med närradio skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §

Denna lag gäller yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram (*radioprogram*) som sänds med stöd av lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio.

Föreskrifterna i 2 §, 5 § andra stycket, 7 § första, tredje och fjärde styckena samt 8–9 a §§ radioansvarighetslagen (1966:756) är tillämpliga på *radioprogram* som anges i första stycket. Därvid skall vad som sägs om *radioprogram*, programföretag och radioansvarighetslagen i stället avse program som anges i första stycket, *sammanslutning* som har tillstånd att sända närradio samt denna lag. I frågor som inte behandlas i de angivna föreskrifterna i radioansvarighetslagen eller i denna lag gäller vad som föreskrivs i *annan författning*.

Denna lag gäller yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram som sänds med stöd av lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio.

Föreskrifterna i 2 §, 5 § andra stycket, 7 § första, tredje och fjärde styckena samt 8–9 a §§ radioansvarighetslagen (1966:756) är tillämpliga på *ljudradio- och televisionsprogram* som anges i första stycket. Därvid skall vad som sägs om *ljudradioprogram*, *televisionsprogram*, programföretag och radioansvarighetslagen i stället avse program som anges i första stycket, *sammanslutningar* som har tillstånd att sända närradio samt denna lag. I frågor som inte behandlas i de angivna föreskrifterna i radioansvarighetslagen eller i denna lag gäller vad som föreskrivs i *andra författningar*.

4 §

Den som är anmäld som programutgivare är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i *radioprogram* som sänds av sammanslutningen. Den som är anmäld som ersättare för programutgivare är dock ansvarig för program som sänds under den tid för vilken han är utsedd.

Den som är anmäld som programutgivare är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i *ljudradio- eller televisionsprogram* som sänds av sammanslutningen. Den som är anmäld som ersättare för programutgivare är dock ansvarig för program som sänds under den tid för vilken han är utsedd.

Är den som är anmäld som programutgivare eller ersättare inte behörig eller har uppdraget som programutgivare eller ersättare upphört, vilar det ansvar för yttrandefrihetsbrott som programutgivaren eller ersättaren skulle ha burit i stället på den som är ställföreträdare för sammanslutningen.

Ansvar för yttrandefrihetsbrott i *radioprogram* eller för medverkan

Ansvar för ett yttrandefrihetsbrott i ett *ljudradio- eller televisionsprogram*

Nuvarande lydelse

till sådant brott får inte ådömas annan än den som är ansvarig enligt första eller andra stycket.

För skada på grund av yttrandefrihetsbrott i *radioprogram* svarar den som enligt 4 § är ansvarig för brottet.

Samman slutningen är skyldig att jämte den för brottet ansvarige ersätta skadan.

Skadeståndsskyldighet får inte åläggas annan än den som är ansvarig för skadan enligt första eller andra stycket.

Den som enligt 4 § är ansvarig för innehållet i *radioprogram* skall anses ha haft kännedom om innehållet och ha medgett att programmet *sändes*.

Samman slutningen skall ombesörja upptagning av varje program som sänds och skall bevara upptagningen minst sex månader från sändningen. Rätt att kostnadsfritt *taga* del av upptagning av *radioprogram* och få utskrift av vad som har yttrats i program har

1. justitiekanslern,
2. enskild, om han anser att yttrandefrihetsbrott mot honom har begåtts i programmet eller att han har lidit skada på grund av yttrandefrihetsbrott i programmet och det *ej* är uppenbart att han inte berörs av programmet på ett sådant sätt att han kan vara målsägande.

Föreslagen lydelse

gram eller för medverkan till ett sådant brott får inte ådömas *någon* annan än den som är ansvarig enligt första eller andra stycket.

5 §

För *en* skada på grund av ett yttrandefrihetsbrott i ett *ljudradio- eller televisionsprogram* svarar den som enligt 4 § är ansvarig för brottet.

Skadeståndsskyldighet får inte åläggas *någon* annan än den som är ansvarig för skadan enligt första eller andra stycket.

6 §

Den som enligt 4 § är ansvarig för innehållet i ett *ljudradio- eller televisionsprogram* skall anses ha haft kännedom om innehållet och ha medgett att programmet *sänds*.

7 §

Samman slutningen skall ombesörja *en* upptagning av varje program som sänds och skall bevara upptagningen minst sex månader från sändningen. Rätt att kostnadsfritt *ta* del av upptagning av ett *ljudradio- eller televisionsprogram* och få *en* utskrift av vad som har yttrats i program har

1. justitiekanslern,
2. *en* enskild, om han anser att ett yttrandefrihetsbrott mot honom har begåtts i programmet eller han har lidit skada på grund av ett yttrandefrihetsbrott i programmet och det *inte* är uppenbart att han inte berörs av programmet på ett sådant sätt att han kan vara målsägande.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

8 §

Den som uppsåtligen eller av oaksamhet underlåter att fullgöra *skyldighet* enligt 7 § att ombesörja *upptagning* av *radioprogram* eller att bevara eller tillhandahålla sådan upptagning skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som uppsåtligen eller av oaksamhet underlåter att fullgöra *skyldigheten* enligt 7 § att ombesörja *upptagningar* av *ljudradio- och televisionsprogram* eller att bevara eller tillhandahålla *en* sådan upptagning skall dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

I mål om ansvar för brott som avses i första stycket är justitiekanslern åklagare.

Denna lag träder i kraft den

1982.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1981:00) om radiotaltidningar¹**

Häriigenom föreskrivs att 1 § i lagen om radiotaltidningar (1981:00) skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §

I denna lag förstås med radiotaltidning en för synskadade avsedd, i *rundradiosändning* uppläst version av en sådan allmän nyhetstidning som trycks och som har dagspresskaraktär (förlagan).

I denna lag förstås med radiotaltidning en för synskadade avsedd, i *sådan radiosändning som är avsedd att mottas direkt av allmänheten*, uppläst version av en sådan allmän nyhetstidning som trycks och som har dagspresskaraktär (förlagan).

I denna lag förstås med rundradiosändning detsamma som i radiolagen (1966:755).

Denna lag träder i kraft den

1982.

¹ I prop. 1980/81:166 lämnas förslag till lag om radiotaltidningar.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1966:78) om förbud i vissa fall mot rundradiosändning på öppna havet**

Härigenom föreskrivs

dels att rubriken skall ha nedan angivna lydelse,

dels att 1 och 3 §§ lagen (1966:78) om förbud i vissa fall mot rundradio-sändning på öppna havet skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Lag (1966:78) om förbud i vissa fall mot *rundradiosändning* på öppna havet.

Föreslagen lydelse

Lag (1966:78) om förbud i vissa fall mot *radiosändning* på öppna havet.

1 §

Den som utför *rundradiosändning* från radioanläggning på öppna havet eller i lufterummet däröver *dömes* till böter eller fängelse i högst ett år, om sändningen är avsedd att *mottagas* eller kan *mottagas* i Sverige, Danmark, Finland eller Norge eller i annat land, som är anslutet till den europeiska överenskommelsen till förhindrande av rundradiosändningar från stationer utanför nationella territorier, eller om sändningen orsakar menlig störning för radiotrafik i något av dessa länder.

Den som upprättar eller innehar radioanläggning för sådan *rundradiosändning* som avses i första stycket *dömes* till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som utför *radiosändning* avsedd att *mottas direkt av allmänheten* från radioanläggning på öppna havet eller i lufterummet däröver *döms* till böter eller fängelse i högst ett år, om sändningen är avsedd att *mottas* eller kan *mottas* i Sverige, Danmark, Finland eller Norge eller i *något* annat land, som är anslutet till den europeiska överenskommelsen till förhindrande av rundradiosändningar från stationer utanför nationella territorier, eller om sändningen orsakar menlig störning för radiotrafik i något av dessa länder.

Den som upprättar eller innehar radioanläggning för sådan *radio-sändning* som avses i första stycket *döms* till böter eller fängelse i högst ett år.

3 §

Förlag eller vederlag, vilket ägare eller brukare av radioanläggning som avses i 1 § mottagit för anläggningens upprättande, vidmakthållande eller användning eller för *rundradiosändning* från denna, skall förklaras förverkat *till kronan*, om det *ej* är uppenbart obilligt.

Förlag eller vederlag, vilket *en* ägare eller brukare av radioanläggning som avses i 1 § *har* mottagit för anläggningens upprättande, vidmakthållande eller användning eller för *radiosändning avsedd att mottas direkt av allmänheten* från denna, skall förklaras förverkat, om det *inte* är uppenbart obilligt.

Denna lag träder i kraft den

1982.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar**

Härigenom föreskrivs att 11 § lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar skall ha nedan angivna lydelse.

11 §

Av upptagning av ljudradio- och
televisionsprogram, som har sänts av
sådan programföretag som avses i
5 § *första stycket* radiolagen
(1966:755), skall programföretaget
lämna ett pliktexemplar till arkivet
för ljud och bild.

Av upptagning av ljudradio- och
televisionsprogram, som har sänts av
ett sådan programföretag som avses
i 5 § radiolagen (1966:755), skall
programföretaget lämna ett plikt-
exemplar till arkivet för ljud och
bild.

Pliktexemplar enligt första stycket skall utgöras av upptagning, som
programföretaget enligt särskilda föreskrifter skall göra för att säkerställa
framtida bevisning om innehållet i program. Pliktexemplaret skall lämnas
inom en månad från den dag då programföretagets skyldighet att bevara
upptagningen enligt dessa föreskrifter upphörde.

Denna lag träder i kraft den

1982.

Förslag till**Lag om ändring i förordning 25 maj 1967 om tillämpningen av
radioansvarighetslagen (1966:756)**

Härigenom föreskrivs att 6 och 7 §§ förordningen (1967:226) om tillämp-
ning av radioansvarighetslagen (1966:756)¹ skall upphöra att gälla vid
utgången av . . .

¹ Senaste lydelse av 6 §
1978:483.

1 Inledning

1.1 Utredningens direktiv

Radorättskommitténs direktiv (1979:55) redovisas som bilaga till betänkandet.

Utredningsuppdraget omfattar skilda uppgifter. De olika uppgifterna kan i korthet beskrivas på följande sätt.

1. revidera och modernisera radiolagens terminologi
2. utreda om det finns skäl att bibehålla tillståndskravet för alla de sändningar som i dag kräver tillstånd – direktiven pekar här särskilt på trådoverföring av vissa evenemang genom ljudradio eller TV
3. utreda möjligheterna att via radiosändningar sända uppläsning av dagstidningar till synskadade
4. utreda om radiolagen måste anpassas till framväxten av nya medier.

1. Terminologien har alltid varit ett problem i radiolagen. Detta framgår redan av förarbetena till lagen (propositionen 1966:149 s. 36) där man i avsaknad av tillräckligt avgränsade definitioner av vissa termer i stället avvisar vissa orimliga tolkningar av de definitioner man valt att använda (som exempel nämns att överföringen av tal, sång eller musik från en mikrofon till en högtalare vid konsert, folkmöte eller dylikt enligt definitionen i radiolagen skulle utgöra en trådsändning och därigenom i flertalet fall kräva tillstånd av regeringen). Terminologiproblemen i radiolagen förstärks av den snabba tekniska utvecklingen inom telekommunikationsområdet och närliggande områden.

Målet för en översyn av radiolagens terminologi kan i korthet sammanfattas så att terminologien bör anpassas till

- ☐ normalt språkbruk
- ☐ övrig lagstiftning, internationella konventioner, avtal m. m.
- ☐ nuvarande (och helst förväntad) teknisk verklighet.

2. Den enskildes rätt att i ord och skrift driva sina åsikter anses vara en förutsättning för en fri opinionsbildning och därmed även för en fungerande demokrati. Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) tillförsäkras varje medborgare yttrandefrihet och informationsfrihet. Vidare har enligt tryckfrihetsförordningen svenska medborgare och svenska juridiska personer rätt att utge tidningar. Rätten att sända radio- och televisionsprogram är reglerad i radiolagen som innehåller bestämmelser om tillståndskrav för sändning av

radioprogram i både radio- och trådsändning till allmänheten (om sändningen inte endast är avsedd för en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen).

Att någon form av reglering krävs för radiosändning är uppenbart, eftersom frekvensutrymmet är begränsat. Det är här alltså av rent praktiska skäl nödvändigt med en begränsning. Frågan är hur denna begränsning ska beskrivas och i vad mån en reglering krävs av rätten till trådsändning. För att besvara den frågan krävs bl. a. en genomgång av vilka sådana sändningar som finns, vilka motiv som kan finnas för och emot en liberalisering av tillståndskravet samt vilka konsekvenser i olika hänseenden en vidgad etableringsfrihet skulle få. En sådan genomgång måste ske med utgångspunkt från regeringsformens regler om yttrandefrihet.

3. Frågan om radiosändning av dagstidningar har jag behandlat i ett särskilt delbetänkande (Ds U 1980:12). Förslaget innebär att det skall bli rättsligt möjligt att via radionätet, i rundradio, sända uppläsningar ur dagstidningar till synskadade. Förslagen har vidare lett till propositionerna 1980/81:164 och 1980/81:166 beslutade den 19 mars 1981.

4. Tekniskt och kostnadsmässigt har utvecklingen inom medieområdet gått snabbt sedan radiolagens tillkomst. Så finns t. ex. redan utomlands fungerande system för text-TV och teledata och här i landet finns sådana system på försöksstadiet. Kostnaderna för dessa system kan antas bli låga vid en massutbyggnad av systemen. Självfallet är det av grundläggande betydelse för användningen av dessa nya medier om radiolagens regler i fråga om t. ex. etablering och programverksamhet skall gälla för dem.

1.2 Utredningsarbetet

Under arbetet med de förslag som presenteras i föreliggande betänkande har överläggningar ägt rum med företrädare för informationsteknologiutredningen (U 1978:12), närradiokommittén (U 1978:11) och yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10). Vidare har utredningen avgivit remissvar på betänkande av yttrandefrihetsutredningen (SOU 1979:49) och på betänkande av massmediekoncentrationsutredningen (SOU 1980:28).

Sammanträde med experterna har under arbetet med detta betänkande och delbetänkandet ägt rum vid ett femtontal tillfällen. Flera av experterna har dessutom medverkat vid utformningen av enskilda avsnitt i betänkan-

2 Bakgrund

2.1 Grundlagsregler om yttrandefrihet

RF:s första kapitel inleds med bestämmelser som slår fast att den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. För att rösträtten skall kunna fylla funktionen att ge uttryck åt väljarnas politiska önskemål är en fri åsiktsbildning nödvändig. Denna säkras genom yttrandefrihet och övriga medborgerliga rättigheter. Regler om sådana grundläggande fri- och rättigheter finns i RF:s andra kapitel.

Enligt RF 2:1 tillförsäkras varje medborgare gentemot det allmänna bl. a. yttrandefrihet och informationsfrihet. Yttrandefrihet definieras som frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Informationsfrihet definieras som frihet att inhämta och mottaga upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden.

Dessa friheter är inte absoluta utan kan begränsas genom lag (eller, i viss utsträckning, genom förordning) (RF 2:12). Sådana begränsningar får inte göras i vilken omfattning eller i vilket syfte som helst. En begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Den får inte gå längre än ändamålet kräver. Den får inte heller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

När det gäller yttrande- och informationsfriheten görs i RF 2:13 en uppräkningslista av tillåtna begränsningsändamål. Sålunda får begränsningar ske med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggande och beivrandet av brott. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. Slutligen får yttrande- och informationsfriheten begränsas om särskilt viktiga skäl i övrigt föranleder det.

Uppräkningen av begränsningsgrunderna är inte uttömmande. Exempel på en yttrandefrihetsbegränsning som inte kan hänföras till någon av dessa grunder och som alltså måste vara föranledd av "särskilt viktiga skäl" är radiolagens regel om tillstånd att sända radioprogram i rundradiosändning. Reglerna om upphovsrätt hör delvis också hit (jfr SOU 1978:34 s. 181).

RF 2:13 innehåller också ett stadgande om att föreskrifter som utan avseende på yttrandets innehåll närmare reglerar visst sätt att sprida eller mottaga information inte skall anses som begränsning av yttrandefriheten

och informationsfriheten. Här avses s. k. ordningsregler av olika typ. Exempel på sådana är de bestämmelser om innehav och användning av radiosändare som gäller i fråga om frekvenser och avgifter, och bestämmelser om skyldigheten att anmäla innehav av TV-mottagare till televerket och om licensavgift för innehavet (jfr prop. 1975/76:209 s. 156).

Rätt att inneha och använda radiosändare har enligt radiolagen endast den som erhållit tillstånd av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd för annan än statlig myndighet meddelas av televerket.

För innehav och användning av trådsändare krävs däremot inga tillstånd.

2.2 Utvecklingen av rundradion

År 1924 uppdrogs åt AB Radiotjänst att med ensamrätt svara för rundradiosändningsverksamheten i Sverige. Rätten att sända radioprogram i rundradiosändning har sålunda styrts genom särskilda regler. Bortsett från att reglerna för verksamheten bestämdes av staten hade AB Radiotjänst i förhållande till staten en fristående ställning. Bolaget ägdes av pressen och ett konsortium. Bolaget skulle självständigt svara för programtjänsten inom de riktlinjer som staten angav. Radiotjänst skulle låta programverksamheten präglas av bl. a. saklighet och opartiskhet.

Fram till år 1955 fanns bara en ljudradiokanal. Detta år inrättades en andra ljudradiokanal och sju år senare en tredje. Radiotjänst tillerkändes också rätten att sända TV-program. Reguljära TV-sändningar har ägt rum sedan 1956. 1966 beslöts att Sveriges Radio AB (namnet AB Radiotjänst ändrades 1957 till Sveriges Radio AB) skulle få ytterligare en TV-kanal.

Från mitten av 1950-talet ingår även folkrörelserna i gruppen av ägare till Sveriges Radio AB. Den nuvarande fördelningen av aktieinnehavet, som beslutades 1966, innebär att pressen och näringslivet äger 20 % vardera och folkrörelserna 60 %.

Den ensamrätt till rundradiosändning som Sveriges Radio AB hade var, fram till 1967, en följd av att Kungl. Maj:t inte gav tillstånd till någon annan än bolaget att ha rundradiosändare.

I radiolagen, som trädde i kraft den 1 juli 1967, bekräftades Sveriges Radios ensamrätt till rundradiosändning. Verksamheten skulle vidare regleras genom avtal mellan regeringen och bolaget.

Radioansvarighetslagen (1966:756) trädde i kraft samtidigt med radiolagen. Genom förstnämnda lag blev villkoren för yttrandefriheten i Sveriges Radio AB:s rundradiosändningar särskilt reglerade.

1975 och 1977 inrättades Sveriges Lokalradio AB resp. Sveriges Utbildningsradio AB. Dessa bolag var dotterbolag till Sveriges Radio AB och fick viss sändningsrätt från moderbolaget.

Våren 1978 beslutade riksdagen att en koncern skulle bildas med Sveriges Radio AB som moderbolag och Sveriges Lokalradio AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Sveriges Riksradio AB och Sveriges Televisions AB som dotterbolag. Moderbolaget har framför allt fått till uppgift att inge anslagsframställning för koncernen efter avvägning mellan anslagsaskanden

från programföretagen och att fördela av staten tilldelade medel mellan företagen inom koncernen samt att svara för planering och samordning. Dotterbolagen fick självständig sändningsrätt. Den nya organisationen började fungera den 1 juli 1979.

2.3 Radiolagen m. m.

De grundläggande reglerna om rundradio återfinns i radiolagen.

Lagen inleds med definitioner av vissa radiotekniska begrepp, som ligger till grund för reglerna om ljudradio- och TV-verksamheten (1 §). Med *radiosändning* menas sålunda ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor med en frekvens lägre än 3 000 gigahertz och som utbreder sig i rymden utan särskilt anordnad ledare. *Trådsändning* är ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka är bundna vid särskilt anordnad ledare. Begreppet *rundradiosändning* innefattar såväl radiosändning som trådsändning som är avsedd att mottas direkt av allmänheten, om sändningen inte är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse av att lyssna eller se på sändningen. Vidare definieras uttrycket *sändare* som anordning för radiosändning (radiosändare) eller för trådsändning (trådsändare) och *mottagare* som anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning. Med *radioprogram* menas radiosändnings eller trådsändnings innehåll, om detta består av annat än, utom angivande av namn eller källa, enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.

Rätten till innehav av *radiosändare* regleras i 2 §. Där sägs att radiosändare inom riket eller på svenskt fartyg eller luftfartyg utom riket får innehas eller användas bara av dem som erhållit tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd meddelas för viss tid och erfordras även för innehav här i riket av radiosändare som är ofullständig eller av byggsats för tillverkning av radiosändare. Vidare är införsel till riket av radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare tillåten endast för den som har tillstånd enligt ovan. Sådant tillstånd fordras även för den till vilken radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare överlåtes eller upplåtes. I 2 § stadgas slutligen att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer (dvs. televerket) äger förordna om avgift för innehav av radiosändare.

Radiomottagare får enligt 3 § innehas och användas av var och en. Mottagare får inte användas på sådant sätt att mottagning på andra platser störs.

I 3 a § stadgas bl. a. att den som i mottagare har avlyssnat telefonsamtal, telegram eller annat meddelande inte obehörigen får föra detta vidare.

I 4 § finns en undantagsbestämmelse enligt vilken reglerna i 2 § (utom vad avser överlåtelse och upplåtelse till den som saknar tillstånd) och 3 § inte skall tillämpas på radiosändare eller mottagare på utländskt fartyg, luftfartyg eller motorfordon. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer äger emellertid meddela föreskrifter för innehav och användning av sådan

radiosändare och mottagare.

Enligt 5 § bestämmer regeringen vilka företag som har rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet. Från denna regel finns stadgade två undantag. Dels får radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på centralantennanläggning utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen, dels finns särskilda föreskrifter om rätt att sända program i närradio- och när-TV-sändningar i lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio. Ett ytterligare undantag föreslås i den tidigare nämnda propositionen 1980/81:166 med förslag till radiotaltidningar m. m. Enligt detta förslag skall dagstidningsföretag kunna få rätt att i rundradiosändning sända uppläsning ur dagstidning. Av 5 § framgår vidare att varje programföretag ensamt avgör vilka radioprogram som skall förekomma i rundradiosändning varvid dock programföretaget är ålagt att iaktta vissa krav på sändningarnas innehåll.

I 6 § föreskrivs att rätten att sända radioprogram skall utövas opartiskt och sakligt varvid skall beaktas att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet skall råda i rundradion. Vidare föreskrivs att programföretag i programverksamheten skall hävda det demokratiska statsskickets grundidéer och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Härtill anges vissa föreskrifter som får intagas i avtal mellan staten och programföretagen och utgöra villkor för sändningsrätten. Sådan föreskrift är bl. a. skyldighet att sända beriktigande och genmäle samt förbud mot kommersiell reklam.

I 7 § återfinns bl. a. bestämmelse om programgranskning av radionämnden. Radionämndens uppgifter framgår närmare av dess instruktion (SFS 1978:482). Enligt denna åligger det nämnden att genom efterhandsgranskning övervaka att det radioföretag som avses i 5 § första stycket radiolagen, utövar sin rätt opartiskt och sakligt samt i övrigt efter de riktlinjer för företagets programverksamhet som fastställts genom avtal mellan regeringen och företaget.

Enligt 8 § gäller ett förbud för myndighet eller annat allmänt organ dels att i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radioprogram, dels att förbjuda radiosändning eller trådsändning på grund av dess innehåll. Dessa bestämmelser hindrar emellertid inte förhandsgranskning eller sändningsförbud i fråga om bild som återger Sverige eller del därav och som innehåller upplysning av betydelse för landets försvar.

I 9 § regleras bl. a. skyldigheten att vid yrkesmässig överlåtelse i detaljhandel av televisionsmottagare göra anmälan inom tid och till myndighet som regeringen bestämmer.

I 10 och 11 §§ återfinns bestämmelser om sanktioner vid överträdelse av radiolagen.

Radiolagen kompletteras av en kungörelse (1967:446) om radiosändare och av en förordning (1978:484) om mottagare för radiosändning eller trådsändning samt av en lag (1978:478) om avgift för innehav av televisionsmottagare. Av den förstnämnda kungörelsen framgår bl. a. att tillstånd för annan än statlig myndighet att inneha eller använda radiosändare etc. meddelas av televerket. Vidare finns en särskild kungörelse (1967:448) om innehav och användning inom svenskt territorium av radiosändare och

mottagare på utländskt fartyg, luftfartyg eller motorfordon. Bland övrig lagstiftning som berör ljudradio- eller TV-sändningar kan nämnas lagen (1966:78) om förbud i vissa fall mot rundradiosändning på öppna havet (den s. k. piratradiolagen) och lagen (1977:20) om TV-övervakning.

2.4 Radioansvarighetslagen

Radioansvarighetslagen (RAL) är tillämplig på sådana ljudradio- och televisionsprogram som får sändas med stöd av 5 § första stycket radiolagen. Lagen gäller således för de radioprogram som sänds med stöd av avtal mellan staten och ett programföretag, dvs. för närvarande de program som sänds av företag i Sveriges Radiokoncernen. För närradio och när-TV finns en särskild ansvarighetslag. De båda lagarna gäller inte rundradiosändning av annat än radioprogram eller sändning av radioprogram i annat än rundradiosändning. För sådana sändningar som inte regleras i någon av de båda lagarna gäller i stället allmänna regler i brottsbalken och rättsgångsbalken.

Yttrandefrihetsbrott är enligt RAL framställningar eller offentliggöranden som enligt 7 kap. 4 eller 5 § tryckfrihetsförordningen skulle ha varit att bedöma som tryckfrihetsbrott om gärningen begåtts i tryckt skrift.

I RAL finns särskilda regler om vem som skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott. Enligt lagens 3 § skall för varje radioprogram finnas en programutgivare med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Ingenting får sändas mot programutgivarens vilja. Han kan alltså förbjuda att ett visst program sänds om han anser att det har brottsligt innehåll.

Programutgivare förordnas av programföretagets chef eller av annan särskilt utsedd person inom företaget. Om programutgivare inte har förordnats och antecknats i visst register, övergår det ansvar som skulle ha ålegat programutgivaren på den som haft att förordna sådan.

Programutgivaren svarar enligt 4 § ensam för yttrandefrihetsbrott i radioprogram. Dock kan den som framträder i direktsända program, t. ex. en debattdeltagare, själv bli ansvarig för yttrandefrihetsbrott, som han begår. Sådant ansvar förutsätter att den som skall förordna programutgivare har fattat beslut om sådant ansvar och att den medverkande blivit underrättad om detta beslut före sändningen samt att anteckning gjorts i register. Försummas någon av dessa åtgärder blir beslutet utan verkan mot den medverkande.

Skadeståndsansvaret följer samma principer som det straffrättsliga ansvaret. Skadeståndsanspråk på grund av yttrandefrihetsbrott kan inte riktas mot annan än den som är straffrättsligt ansvarig för brottet. Programföretaget är dock skyldigt att jämte den för brottet ansvarige ersätta skadan.

Straff- eller skadeståndsrättsligt ansvar för yttrandefrihetsbrott i radioprogram eller för medverkan till sådant brott får inte ådömas andra än den som är ansvarig enligt 4 §. Sådant ansvar för meddelare och anskaffare kan ifrågakomma endast i fall som motsvarar de som avses i 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, nämligen i fall där meddelaren gör sig skyldig till något av vissa brott mot rikets säkerhet, uppsåtligt överträder förbud mot

utlämnande av hemlig handling eller uppsåtligen åsidosätter viss tystnadsplikt.

Reglerna om bl. a. ansvarige utgivarens ansvar och skadeståndsskyldighet gäller inte för program som består i direktsändning av dagshändelse eller av sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av annan än programföretagen.

RAL innehåller också regler om anonymitetsskydd. I en rättegång som angår yttrandefrihetsbrott får inte väckas frågan om vilka som har medverkat till programmet i den mån vederbörande inte är ansvarig enligt RAL. Programutgivare och tjänstemän vid programföretaget samt andra som tagit befattning med programmet får, som huvudregel, inte avslöja vilka, utom de som enligt RAL är ansvariga, som har medverkat vid programmets tillkomst (om de medverkande inte lämnat sitt samtycke).

2.5 Närradio

Efter förslag av 1974 års radioutredning beslutades om tillsättande av en kommitté med uppgift att utreda frågan om s. k. närradio och att starta försöksverksamhet med närradiosändningar.

Närradioverksamheten regleras i lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio. Rätten att sända närradio regleras i förordningen (1978:485) om närradio.

I lagen (1978:480) om ansvarighet i försöksverksamhet med närradio finns särskilda regler om ansvaret för närradiosändningar vilka i stort sett överensstämmer med radioansvarighetslagens regler.

Närradio utgör rundradiosändningar i lokalt begränsade radio- eller trådsändningar av ljudradioprogram eller trådsändningar av televisionsprogram. Sändningsrätt kan efter ansökan till närradiokommittén ges till lokal sammanslutning som är juridisk person och bedriver ideell, politisk, facklig eller religiös verksamhet inom sändningsområdet.

2.6 Begreppet rundradiosändning

2.6.1 Inledning

Begreppet rundradiosändning har en central betydelse i radiolagen eftersom tillståndsregeln i lagens 5 § gäller för sändning av radioprogram i rundradiosändning. Det är därför naturligt att inledningsvis i utredningsarbetet söka tolka innebörden i begreppet. Detta görs lämpligast med utgångspunkt från förarbeten, domstolspraxis och regeringens praxis vid prövning av ansökningar om tillstånd till radio- eller trådsändningar.

Rundradiosändning utgör enligt 1 § radiolagen "radiosändning eller trådsändning som är avsedd att mottagas direkt av allmänheten, om sändningen icke är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar äro förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen".

Innebörden av begreppet rundradiosändning är svårtolkad. Det har också

i olika sammanhang uppstått problem vid tolkningen av begreppet. Främsta anledningen till osäkerheten är oklarheten i begreppen "allmänhet" och "sluten krets". Definitionen av rundradiosändning innebär att begreppet "allmänhet" kan innefatta en "sluten krets" av personer.

2.6.2 *Domstolspraxis*

Det har även i domstolspraxis visat sig att rundradiosändningsbegreppet medfört tolkningssvårigheter, så t. ex. i det s. k. Skönstaholmsmålet (NJA 1976 s. 95). Frågan var här om lokala TV-sändningar som en förening av de boende inom ett radhusområde anordnat över områdets centralantennanläggning var att anse som otillåten rundradiosändning eller ej. Närmare bestämt om den grupp människor som kunde se sändningarna var att betrakta som en "allmänhet" eller "sluten krets" i radiolagens mening. Sändningarna hade anordnats av grannskapsklubben i området. Samtliga boende inom området var anslutna till klubben. Förutom program om klubbens egen verksamhet visades bl. a. tecknade barnfilmer och vissa reportage.

Tingsrätten, som ansåg att de boende inom ett bostadsområde inte kunde anses utgöra en sluten krets i radiolagens mening och att det förhållandet att innevånarna bildat en bostadsförening inte kunde medföra annan bedömning, fann att sändningarna stod i strid med bestämmelserna i radiolagen.

Hovrätten konstaterade att förarbetena till radiolagen som exempel på icke fria sändningar angivit specialtelevision för bostadsområden eller stadsdelar. Hovrätten fann att den omständigheten att klubben var en sammanslutning av hyresgäster inte kunde tillmätas avgörande betydelse. Hovrätten ansåg att medlemmarna utgjorde en sluten krets i radiolagens mening och att klubbmedlemmarna var förenade genom påtaglig gemenskap av annat slag än att se på de aktuella sändningarna. Vidare menade hovrätten att det förhållandet att vissa av de utsända programmen inte varit direkt anpassade för mottagarnas behov och intressen i deras egenskap som klubbmedlemmar inte skulle leda till annan bedömning.

I högsta domstolen (HD) yrkades endast ansvar avseende de sändningar som föreningen inte själv producerat. HD kom till det resultatet att sändningarna hade varit anordnade för de boende i deras egenskap av medlemmar i klubben och att sändningarna inte varit avsedda att mottagas av allmänheten. HD menade till skillnad mot underinstanserna att redan innebörden av begreppet allmänhet medförde att de aktuella sändningarna inte kunde omfattas av definitionen av rundradiosändning, dvs. att mottagarna av sändningen inte kunde anses utgöra en allmänhet.

HD yttrade beträffande begreppet allmänhet: "En sändning får anses vara avsedd för allmänheten i första hand i fall då den kan mottagas av eller står öppen för en obestämd krets personer, såsom fallet är t. ex. vid etersändning på en våglängd inom de vågländsområden, som kan tas in på vanliga mottagningsapparater, eller då abonnemang på trådsändning står öppet för envar som anmäler sig och förfogar över erforderliga anslutningsanordningar. Det nu sagda gäller även om t. ex. ett företag som arrangerar en trådsändning, som i praktiken är avsedd för envar som anmäler sig som abonnent, söker genom vissa yttre former, såsom krav på anmälan till viss

förening eller liknande, ge kretsen av abonnenter sken av att tillhöra en i rättslig mening sluten krets (jfr i fråga om motsvarande problem inom upphovsrätten NJA II 1961 s. 47 f, 54 f). Om däremot den krets, för vilken en sändning är avsedd, enligt gängse kriterier verkligen är att anse som i rättslig mening sluten, lär sändningen – i allt fall om kretsen ej är särskilt stor – icke kunna anses vara i radiolagens mening avsedd för allmänheten. När en sändning företages i flera led bör bedömningen ske för varje led för sig. Om t. ex. ett trådsändningsföretag sänder över ett större område och sändningen bl. a. mottages av en mindre radhusförening, vilken vidarebefordrar den till sina medlemmar, bör företagets sändning anses vara avsedd för allmänheten medan detta ej kan anses gälla föreningens vidaresändning till medlemmarna, om föreningen utgör en i gängse mening sluten krets.”

Ett annat domstolsavgörande av intresse är Stockholms tingsrätts dom 1979-06-21 nr DB 390.¹ Målet gällde sändning av VM-matchen mellan Muhammed Ali och Leon Spinks jämte två förmatcher via satellit till Tanums jordstation i Sverige, därifrån till mottagarstationer i Stockholm, Göteborg och Sundsvall och sedan vidare med tråd till vissa lokaler där sändningarna kunde ses på storbildskärmar.

Tingsrätten fann att detta var rundradiosändning. I domskälen sägs bl. a. *dels* att den publik som fick tillfälle att se föreställningen på de tre arenorna visserligen var på det sättet avgränsad genom att den samtidigt befann sig inom en och samma lokal men att den ändå måste anses hänförlig till allmänheten, *dels* att det varit möjligt för envar att få tillträde till föreställningarna genom att i nära anslutning till entréerna lösa medlemsavgift i någon boxningsklubb och att kravet på medlemskap i boxningsklubb, som uppställts för rätt till tillträde till föreställningarna, måste betraktas som tillkommet endast för att ge sken av att publiken skulle utgöra en i radiolagens mening sluten krets.

2.6.3 Regeringspraxis

Regeringen har vid ett flertal tillfällen i samband med prövning av ansökningar om medgivande till överlåtelse av Sveriges Radios sändningsrätt (enl. tid. lydelse av 5 § radiolagen) indirekt prövat huruvida de sändningar som ansökningarna avsett varit att bedöma som rundradiosändningar.

I nedan återgivna fall där Sveriges Radio ansökt om sådant medgivande har regeringen lämnat framställningarna utan åtgärd eftersom regeringen ansett att det inte varit fråga om rundradiosändning.

1. Stockholms-Högersns förbund avsåg att använda en buss som ambulansvalbyrå och att ansluta en mobiltelefonanläggning i bussen med en högtalaranläggning på samma buss. Härigenom skulle telefonsamtal som förmedlades till bussen via radio kunna vidarebefordras till den allmänhet som vid varje tillfälle kunde höra bussens högtalare.

Justitiekanslern (JK) menade i yttrande bl. a. att den krets som kunde nås av sändningarna var så begränsad att rundradiosändning inte kunde anses föreligga.

2. Stiftelsen Emigrantinstitutet planerade att vid invigningen av institutionsbyggnaden Utvandrarernas Hus anordna viss överföring via slutenkrets-TV. Vissa personer som p. g. a. handikapp inte kunde närvara vid

¹ Domen överklagad och fastställd av hovrätten 1979-10-19 nr DB 125.

inigningsplatsen – en park utanför Invandrarnas Hus – skulle få ta del av evenemanget i en särskild lokal via sluten-krets-TV.

JK pekade i sitt yttrande på att i propositionen (1966:149) med förslag till radiolag angavs som exempel på programverksamhet vid sidan av ensamrätten bl. a. överföring av gudstjänster till sjukhus och liknande inrättning, lokal nyhetssändning och annan information till synskadade på viss ort och att det i dessa fall fick anses att sändningen var avsedd att mottagas av en sluten krets, vars medlemmar var förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen. JK menade härafter att den ifrågavarande sändningen i flera avseenden kunde jämföras med de i propositionen angivna exemplen, och att kretsen av handikappade kunde betraktas som sluten i den mening som departementschefen ansett om synskadade.

3. Kristna församlingen skulle på televerkets ledningsnät få överföra gudstjänster till enskilda församlingsmedlemmar som på grund av ålder eller sjukdom inte personligen kunde närvara i gudstjänstlokalen. Förbindelsen till åhöraren skulle upprättas vid varje sändningstillfälle genom uppkoppling med fingerskiva från telefonapparat i gudstjänstlokalen på samma sätt som vid ett vanligt telefonsamtal. Det skulle således inte vara möjligt för vilken abonnent som helst att genom ett telefonsamtal till gudstjänstlokalen avlyssna gudstjänsten.

4. Solna kommun avsåg att anordna televisionssändningar på tråd från fullmäktigesalen till stadsbiblioteket i samband med kommunfullmäktiges i Solna sammanträden. JK menade liksom i fall 2 att den aktuella sändningen kunde jämföras med de i propositionen (1966:149) angivna exemplen på "fria" sändningar.

2.7 Internationella telekommunikationskonventionen

De flesta av världens stater är medlemmar i Internationella Teleunionen (ITU) vars grundval är den internationella telekommunikationskonventionen till vilken Sverige är ansluten.

Internationella teleunionens högkvarter i Genève omfattar ett generalsekretariat, IFRB (International Frequency Registration Board) som utgörs av fem valda medlemmar och har eget sekretariat, ett CCIR-sekretariat och ett CCITT-sekretariat. CCIR (Comité consultatif international des radiocommunications) studerar frågor beträffande teknik och drift med avseende på radiokommunikationer, medan CCITT (Comité consultatif international télégraphique et téléphonique) studerar frågor rörande teknik, drift och taxor med avseende på telegrafi och telefoni.

Till grund för ITU:s verksamhet ligger dels en konvention, dels administrativa bestämmelser (i t. ex. radioreglementet). Regelbundet återkommande konferenser ansvarar för revision av konventionen, medan världsomfattande administrativa konferenser sammankallas, då t. ex. radioreglementet behöver ses över. Medan världsomfattande administrativa telegraf- och telefonkonferenser hålls relativt sällan, har en rad världsomfattande administrativa radiokonferenser erfordrats under senare år.

ITU:s uppgift är att upprätthålla och främja det internationella samarbetet

för utveckling och rationellt bruk av alla slag av telekommunikation, att främja teknisk utveckling och ett effektivt bruk av olika telekommunikationsmedel för att stärka deras effektivitet, att öka möjligheterna att använda dem samt, så långt det är möjligt, göra dem tillgängliga för allmänheten.

I konventionen anges vissa särskilda områden där unionen skall vara verksam för att förverkliga konventionens syfte.

Huvudsyftet med konventionssystemet är att tilldela radiofrekvenser och registrera tilldelningar i avsikt att undvika störningar mellan radiostationer i olika länder. Fördelningen sker vid administrativa världskonferenser.

Konferensernas resultat återfinns i det internationella radioreglementet, som förutom frekvenstabeller innehåller definitioner och trafikregler för olika slag av radiotrafik m. m.

Radioreglementets kärna utgörs av den internationella frekvenstabellen. Denna tabell fastlägger hur frekvensspektrum fördelas för olika ändamål såsom rundradio, sjöfarts- och luftfartsradio, kommunikation via telesatelliter etc.

Tabellens uppläggning är enkel. Frekvensspektrum är uppdelat i band som tilldelas en eller flera tjänster, vilka inbördes kan ha olika status i resp. band. Världen är med avseende på frekvensanvändningen indelad i tre regioner (Europa och Afrika utgör region 1, Amerika region 2, Asien och Australien region 3) och vissa delar av spektrum utnyttjas olika i regionerna. Radiovågornas utbredning är beroende av frekvensområde, varför vissa delar av spektrum kan vara mer eller mindre attraktiva för skilda tjänster.

Det grundläggande problemet är att radiofrekvenserna kan sägas utgöra en knapp naturresurs; efterfrågan överstiger tillgången.

Tabellen föreskriver inte detaljer beträffande frekvensbandens användning. Den anger sålunda inte om ett band skall användas för officiell, privat, kommersiell, civil, eller militär radiotrafik. Ej heller föreskrivs tekniska karakteristika för olika radiotjänster. Sådana ytterligare överenskommelser ingås internt i respektive länder eller vid behov genom andra internationella överenskommelser. Även vid nationell frekvensplanering måste hänsyn tas till grannländer och övriga användare. Som komplement till frekvenstabellen innehåller radioreglementet därför även detaljerade bestämmelser om hur nödvändig internationell koordinering skall genomföras.

Eftersom frekvensfördelning sker bl. a. för broadcasting (endast gällande för radiosändningar) definieras i radioreglementet följande begrepp

Broadcasting Service:

a radiocommunication service in which the transmissions are intended for direct reception by the general public. This service may include sound transmissions, television transmissions or other types of transmission.

Radio:

a general term applied to the use of radio waves

Radio waves or Herzian waves:

electromagnetic waves of frequencies arbitrarily lower than 3 000 GHz, propagated in space without artificial guide.

Det är med ledning av dessa definitioner som bl. a. rundradiosändning definierats i radiolagen.

2.8 Övrig nordisk lagstiftning

I det följande lämnas kortfattat en redogörelse för rundradioverksamhet i vissa andra länder.

Norge

Ljudradio- och TV-verksamheten i Norge sköts av ett företag Norsk Rikskringkasting (NRK) som betecknas som en offentlig institution men självständig vad beträffar programverksamheten. NRK:s verksamhet leds av en styrelse på fem medlemmar som utses av regeringen. Vid sin sida har styrelsen ett kringkastingsråd på 23 medlemmar jämte suppleanter. Stortinget väljer 12 av medlemmarna och deras suppleanter. Övriga 11 medlemmar jämte suppleanter utses av regeringen.

NRK har ensamrätt till rundradiosändning från sändare i Norge. Av 1 § kringkastingsloven framgår således att NRK har ensamrätt till att "opprette og drive stasjoner og anlegg til kringkasting av tale, musikk bilder og liknande med radiobølger, egnet til å mottas direkt av allmenheten". Ensamrätten omfattar även trådbundna sändningar.

En närmare diskussion om vad som omfattas av ensamrätten finns i delbetänkande av kringkastingsutvalget i november 1966. Fyra kriterier anges skall vara uppfyllda för att det skall vara fråga om kringkasting nämligen

- ☐ det skall vara en sändning *ägnad* att mottas
- ☐ av *allmänheten*
- ☐ det skall vara fråga om sändning av ett *program*
- ☐ dessa program skall kunna tas emot *direkt* av allmänheten

Diskussionen av dessa fyra begrepp sammanfaller med motsvarande diskussion i förarbetena till den svenska radiolagen.

Danmark

Ledningen för Danmarks Radio (DR) utövas av radiorådet som består av 27 ledamöter. Två av ledamöterna – ordföranden och vice ordföranden – utses av kulturministern och en utses av ministern för offentliga arbeten. Tio ledamöter utses av de i folketingets finansutskott representerade politiska partierna och tolv ledamöter utses av folketinget på förslag av och som företrädare för lyssnar- och tittarorganisationer. Två ledamöter utses av de fast anställda på DR. Radiorådet tillsätts för fyraårsperioder och ansvarar inför kulturministern för ledningen av DR. Rådet har den slutliga beslutanderätten i frågor som berör programverksamheten.

DR har (enligt loven om radio- og fjernsynsvirksomhed) ensamrätt att med hjälp av radioanläggning sprida ljud och bildprogram att mottagas av allmänheten.

Med radioanläggning förstås alla slags anläggningar för radiokommunikation. Radiokommunikation definieras i lov nr 574 af 19 december 1969 som varje överföring, utsändning eller mottagning av tecken, signaler, skrift, bilder, ljud eller meddelanden av varje slag med hjälp av radiovågor.

DR har rätt att distribuera ljud och bildprogram via kabelanläggning.

Detta gäller distribution till lokaler som används som privatbostäder. Distribution via kabel till andra lokaler är inte reglerad i loven om radio- och fjernsynsvirksamhet.

Finland

Yleisradio är ett aktiebolag med statlig aktiemajoritet. Bolaget har genom koncession rätt att idka radio- och televisionsverksamhet. I koncessionen ges bolaget också rätt att i sin televisionsverksamhet använda sig av Oy Mainos-TV-Reklam Ab. Detta innebär att omkring 20 procent av TV:s programtid köps av Mainos-TV som sänder TV-underhållning och annonser men inga nyhetsprogram.

Yleisradios verksamhet leds av ett förvaltningsråd med minst tolv medlemmar, valda av riksdagen under iakttagande av politisk proportionalitet för tre år. Rundradions allmänna programverksamhet övervakas av förvaltningsrådet genom tre programråd till vilka denna övervakande funktion delegerats. Dessutom har förvaltningsrådet utsett nio finskspråkiga och fyra svenskspråkiga regionala programråd.

Av radiolagstiftningen framgår att regeringen beviljar koncession för rundradioverksamhet. Detta krav på koncession gäller endast för trådlös överföring. Det finns alltså inga regler för trådsändningar.

I Finland finns ett privatägt kommersiellt kabel-TV-företag Helsinki Television (HTV). Detta bildades 1973 av ett antal företag inom handel-, industri-, bank- och försäkringsväsendet. HTV har ett distributionsnät som betjänar 19 olika stadsdelar i Helsingfors. Detta innebär att cirka 60 000 hushåll är anslutna till kabelnätet. De tjänster HTV erbjuder är dels distribution av Yleisradios program via kabelnätet vilket ger en bättre teknisk kvalitet vid mottagningen dels egna program via tre olika kanaler och dels möjlighet för de anslutna hushållen att köpa en särskild tillsats till TV-apparaten och därigenom ta emot ett underhållningsprogram på ytterligare en kanal.

2.9 Upphovsrätt

2.9.1 Inledning

Konsekvenserna av våra förslag kommer i betänkandet bl. a. att diskuteras ur upphovsrättslig synpunkt. Som en bakgrund till den diskussionen lämnas i det följande en redogörelse för huvuddragen av den upphovsrättsliga lagstiftningen (för vissa vidare detaljer se avsnitt 5).

2.9.2 Allmänt

Med upphovsrätt menas den rätt som författare, kompositörer, konstnärer och andra upphovsmän har till sina alster. Reglerna härom finns i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (URL). I princip har varje upphovsman ensamrätt att bestämma över all användning av sitt verk. Vidare har vissa andra kategorier, bl. a. utövande konstnärer, dvs. skådespelare, sångare och musiker, en viss rätt att bestämma över utnyttjandet av sina prestationer. Även bestämmelserna härom ingår i URL. Fotografer har ensamrätt att bestämma över användningen av sina fotografier. Denna rätt regleras i en särskild lag, nämligen lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild (FotoL).

2.9.3 Huvuddragen av upphovsmäns rättigheter

2.9.3.1 Förfoganderätten

I upphovsmannens förfoganderätt eller "ekonomiska" ensamrätt ingår bl. a. rätten att framställa exemplar av verket och rätten att göra verket tillgängligt för allmänheten, vare sig detta sker i ursprungligt eller bearbetat skick eller i annan litteratur- eller konst- eller annan teknik. Ett sätt att göra verket tillgängligt för allmänheten är genom s. k. offentligt framförande, t. ex. utsändning i radio eller TV (2 § URL).

Vad som nu har sagts innebär som en utgångspunkt att man måste ha upphovsmannens tillstånd för att få sända ut hans verk till allmänheten i radio. Detta gäller även vid uppläsning och utsändning av skriftligt material, exempelvis innehållet i tidningar och tidskrifter i radio eller TV. Man måste också i princip ha tillstånd för att få göra sådana inspelningar som skall ligga som underlag för sådana sändningar (s. k. efemära inspelningar; se dock nedan om rätten att utan tillstånd göra sådana inspelningar).

Från den ensamrätt som ifrågavarande rättighetshavare sålunda har finns vissa undantag, som är påkallade av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen. För den egentliga upphovsrättens del finns regler härom i 2 kap. URL. Vissa av dessa undantag kan ha särskild relevans för radiosändning nämligen främst följande.

a) Verk får fritt (dvs. utan tillstånd från eller ersättning till upphovsmannen) framföras offentligt i samband med gudstjänst eller undervisning (20 § URL). Detta undantag kan ha en viss relevans för vissa typer av radiosändningar.

b) Radioföretag har rätt att i viss omfattning utan tillstånd göra s.k. efemära inspelningar (22 § första stycket URL). Som nyss antytts menas härmed inspelningar som görs i utsändningstekniskt syfte. Bestämmelsen innebär att om radio- eller TV-företag har rätt att sända verk så har man också rätt att på vissa villkor spela in verket för bruk vid egna utsändningar. Villkoren härför finns angivna i vissa tillämpningsföreskrifter till URL (11–14 §§ tillämpningsföreskriften (1961:348) till URL och FotoL). Sålunda gäller att sådan inspelning skall göras med företagets egen tekniska utrustning och i princip inte får överlämnas till annan. Inspelningen får bevaras högst ett år och användas högst fyra gånger. Sedan skall den förstöras. Detta gäller dock inte om radio- eller TV-företaget kommer

överens om annat med upphovsmannen eller fotografen. Om upptagningen har dokumentariskt värde får den dock överlämnas till Sveriges Radios arkiv för att bevaras.

c) Radio- och TV-företag som regeringen bestämmer har i vissa fall rätt att använda verk i radio- eller TV-utsändningar utan att upphovsmannen lämnar individuellt samtycke (22 § andra stycket URL). Bestämmelsen är tillämplig om företaget har träffat avtal med organisation, som företräder ett flertal svenska upphovsmän på området, om rätt att sända ut litterära eller musikaliska verk. Finns sådant avtal, har företaget också rätt att sända utgivet sådant verk av upphovsman som inte företräds av organisationen. Detta innebär att individuellt samtycke inte behövs. Däremot skall upphovsmannen ha rätt till ersättning. Bestämmelsen utgör en s. k. avtalslicensbestämmelse. Den gör det alltså möjligt att utan särskilt samtycke i radio eller TV sända verk av icke organiserade svenska upphovsmän samt verk av utländska upphovsmän, som ju vanligen inte är medlemmar av svenska organisationer.

De regler som nu har nämnts gäller inte sceniska verk. Bakom detta undantag ligger hänsyn till teaterbranschens ekonomiska villkor. Inte heller gäller reglerna om upphovsmannen har meddelat förbud mot utsändningen eller det eljest föreligger särskild anledning att anta att han motsätter sig sändningen. Det kan t. ex. vara känt att han bytt religiös eller politisk uppfattning och då inte vill kännas vid sina tidigare verk.

Bestämmelsen gäller som nämnts endast till förmån för radio- eller TV-företag som regeringen bestämmer. Enligt 15 § tillämpningskungörelsen till URL och FotoL är reglerna tillämpliga på programföretag som avses i 5 § första eller andra stycket radiolagen, dvs. i praktiken Sveriges Riksradio, Sveriges Television, Sveriges Lokalradio och Sveriges Utbildningsradio. Däremot gäller de inte för närradion.

d) I 22 a–22 c §§ URL finns vissa bestämmelser bl. a. om rätt att göra s. k. referensinspelningar (dvs. inspelningar för bevisändamål) och om bevarande av sådana inspelningar hos arkivet för ljud och bild.

Radioutsändning är som nämnts en form av offentligt framförande. I princip står det parterna fritt att i avtal bestämma villkoren för sådant framförande. Om man inte kommit överens om annat skall emellertid följande regler tillämpas (30 § URL). Avtalet gäller för en tid av tre år och medför inte ensamrätt. Har man bestämt längre tid än tre år och dessutom avtalat ensamrätt får emellertid upphovsmannen ändå själv framföra verket eller överlåta rätt därtill till annan, om inte rätten har tagits i bruk under en tid av tre år. De bestämmelser som nu nämnts gäller inte filmverk.

2.9.3.2 Den s. k. ideella rätten

URL innehåller vissa regler om s. k. ideella rättigheter. Huvudbestämmelsen i detta hänseende finns i 3 § URL. Där sägs att upphovsmannen skall anges i den omfattning och på det sätt som god sed kräver, i fall då verk görs tillgängligt för allmänheten. Vidare gäller att verk inte får ändras så att upphovsmannens litterära eller konstnärliga anseende kränks. Inte heller får verket göras tillgängligt för allmänheten i sådan form eller i sådant sammanhang som på det angivna sättet är kränkande för upphovsman-

nen.

Vid fria utnyttjanden av verk, t. ex. fria offentliga framföranden, användning av avtalslicensbestämmelsen i 22 § URL etc., skall förutom regeln i 3 § också iakttas vad som står i 26 § URL. När verk återges offentligt med stöd av någon av reglerna i 2 kap. URL skall källan anges i den omfattning och på det sätt som god sed kräver. Verket får heller inte utan upphovsmannens samtycke ändras i vidare mån än som krävs för den medgivna användningen.

2.9.3.3 Skyddstid m. m.

De rättigheter som en upphovsman har enligt svensk lag – såväl förfoganderätten som det ideella skyddet – varar som huvudregel under upphovsmannens livstid och femtio år efter hans död (50 § URL).

Intrång i upphovsmans rättigheter enligt lagen kan föranleda böter eller fängelse i högst sex månader (53 §). Dessutom kan skadestånd utdömas (54 §).

2.9.4 Huvuddragen av s. k. närstående rättigheter

2.9.4.1 Kategorier av rättighetshavare

Som tidigare har antytts finns i URL också bestämmelser om vissa rättigheter som inte utgör upphovsrätt i egentlig mening utan s. k. närstående rättigheter. Det gäller här de rättigheter till deras prestationer som s. k. utövande konstnärer, framställare av grammofonskivor och andra fonogram samt radio- och TV-företag har.

I dessa rättigheter finns vissa inskränkningar som i princip motsvarar den som gäller i fråga om skyddet för upphovsmäns verk.

2.9.4.2 Utövande konstnärers rättigheter

Med utövande konstnärer menas skådespelare, musiker, sångare och andra som framför vad som kan anses vara verk i upphovsrättslagens mening. Skyddet enligt lagen (45 §) innebär att sådant framförande inte utan konstnärens samtycke får spelas in på grammofonskiva, film eller annan anordning genom vilken det kan återges och inte heller sändas ut i ljudradio eller television eller göras tillgängligt för allmänheten genom s. k. direkt överföring. Om inspelning har skett har konstnären ensamrätt att bestämma över allt mångfaldigande av inspelningen under en tid av 25 år.

Om en inspelning används i ljudradio- eller televisionsutsändning inom den nämnda 25-årsperioden skall enligt 47 § ersättning utgå dels till de utövande konstnärerna på inspelningen, dels till den som har framställt inspelningen (fonogramframställaren).

2.9.4.3 Fonogramframställares rättigheter

Den som har framställt grammofonskiva eller annan anordning på vilken ljud har upptagits har rätt att bestämma över allt eftergörande av inspelningen

under en tid av 25 år från det år då inspelningen ägde rum (46 §). Eftergörande anses föreligga även då inspelningen förs över från en anordning till en annan (t. ex. grammofonskiva-kassett).

Angående rätten till ersättning vid uppspelning av inspelning i radio eller TV se under 2.9.4.2.

2.9.4.4 Radioföretags rätt till sina utsändningar

Den upphovsrättsliga lagstiftningen tillerkänner bara ett fåtal grupper av producenter ett självständigt skydd. En sådan grupp är som nyss nämnts framställare av ljudinspelningar. En annan grupp utgörs av radio- och TV-företag som har fått ett visst eget skydd mot andras utnyttjande av deras utsändningar.

Skyddet innebär följande (48 § URL). Utan samtycke från sändarföretaget får radio- eller TV-utsändning inte återutsändas av annan eller spelas in på anordning genom vilken den kan återges. TV-utsändning får inte utan samtycke återges för allmänheten i biograf eller annan liknande lokal. Har utsändning spelats in får inspelningen inte utan sändarföretagets samtycke föras över på annan inspelning förrän 25 år förflutit från det år när utsändningen ägde rum.

2.9.5 Fotografers skydd

Den som har tagit en fotografisk bild har enligt FotoL rättigheter med avseende på bilden vilka i princip stämmer överens med skyddet för verk enligt URL. Fotografen har sålunda bl. a. ensamrätt att framställa exemplar av bilden (1 § FotoL) och har även ett anspråk på att bli angiven när exemplar av bilden framställs eller denna visas offentligt och kan motsätta sig att bilden ändras eller visas offentligt på ett sätt som är kränkande för fotografens anseende som sådan (2 § FotoL). I huvudsak samma inskränkningar i ensamrätten finns som de som gäller i fråga om verk i URL. Skyddstiden är för fotografier i allmänhet 25 år från det år när bilden framställdes. I fråga om fotografier som har konstnärligt eller vetenskapligt värde är den dock 50 år från fotografens död (15 §). Sanktionerna för intrång i rätten är desamma som enligt URL.

2.9.6 Vissa specialbestämmelser

Mål om radio- eller TV-sändning i strid mot bestämmelserna i URL eller FotoL skall handläggas av Stockholms tingsrätt (58 § URL och 20 § FotoL).

3 Etableringsrätten m. m.

3.1 Förutsättningar

3.1.1 *Bakgrund*

Ett effektivt sätt att sprida information i dagens samhälle är att använda sig av radio eller TV. Dessa medier är såväl ur effektivitetssynpunkt som ur ekonomisk synpunkt de mest lämpliga om man snabbt vill nå en stor och geografiskt spridd publik. Radiolagen reglerar rätten att sända ljudradio- och TV-program i rundradiosändning. (Detta gäller både radio- och trådsändningar.) Reglerna är utformade så att sändning av radioprogram i rundradiosändning kräver medgivande av regeringen (5 § radiolagen). Rundradiosändning i sin tur omfattar både *radiosändning* (= ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser är lägre än 3 000 GHz och vilka utbreder sig i rymden utan särskilt anordnad ledare) och *trådsändning* (ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka är bundna vid särskilt anordnad ledare). Detta innebär att samma restriktioner i sändningrätten gäller för tråd- och radiosändningar och att uppdelningen av sändningarna i radio- och trådsändningar alltså saknar betydelse för etableringsregeln i 5 §¹.

3.1.2 *Direktiven m. m.*

Radiolagen är en av flera lagar som berör informationsspridning. Utredningens uppgift är att anpassa radiolagen till nya tekniker, att allmänt se över terminologien i radiolagen samt att undersöka om radiolagens krav på tillstånd för att sända ljudradio och television i alla situationer är sakligt motiverat. För att kunna anpassa radiolagen till den nya verklighet som den tekniska utvecklingen har skapat måste denna verklighet beskrivas och för att kunna föreslå nya regler i fråga om tillstånd till sändning måste skälen till de nuvarande reglerna undersökas.

3.2 Informationsöverföring

Information kan spridas på många olika sätt med användande av olika tekniker. Från rättslig synpunkt skiljer sig den informationsöverföring som sker via elektromagnetiska vågor väsentligt från annan överföring i det den är

¹ Dock utnyttjar radiolagen distinktionen mellan radio- och trådsändning när det gäller regeln om tillstånd för sändare. Innehav eller användning av radiosändare kräver, till skillnad mot trådsändare, tillstånd.

underkastad de begränsningar i etableringsfriheten som gäller enligt radiolagen. I syfte att söka klarlägga motiven för denna särbehandling lämnas följande sammanställning över olika tekniska metoder för informationsöverföring.

A. Informationsöverföring genom fysisk transport av registrerad information

Exempel Brev
Ljudkassett
Videogram
Tidning
Flygblad
Fotografi
Film

B. Informationsöverföring genom elektromagnetiska vågor

Exempel Ljudradiosändning/
Televisionssändning
Överföring via laserstråle
Ljussignaler (t. ex. en fyr)
System baserade på fiberoptik
(optisk telegrafering hör också hemma i denna grupp)
Kommunikationsradio
Telefon
Telex

C. Informationsöverföring genom mekanisk vågrörelse.

Exempel Tal
Högtalare (ljudet från högtalaren)
m. m.

Grupp B (de elektromagnetiska informationsöverföringssystemen) kan indelas i:

B 1 Trådbaserade (ledaren har dock inte alltid formen av en tråd)

B 2 Radiobaserade

Trådsändningarna kännetecknas av att den elektromagnetiska vågrörelsen i stort följer en särskilt anordnad ledare (t. ex. koaxialkabel, vågledare, optisk fiber). Endast en liten del strålar (oavsiktligt) ut i den omgivande etern.

Vid radiosändningar utbreder sig den elektromagnetiska vågen fritt i rymden. Ju högre frekvens som används desto lättare blir det att koncentrera strålningen. Vid laserstrålning som åstadkommes vid mycket höga frekvenser (omkring 300 terahertz) kan strålningen koncentreras så att den praktiskt taget inte divergerar alls. I vissa avseenden har dessa radiosystem egenskaper som liknar trådbaserade system.

De flesta tekniska metoder för informationsöverföring har den egenskapen att kunna utnyttjas av flera användare parallellt utan att användarna stör varandra. Detta är en följd antingen av tekniken som sådan (t. ex. tidningar, telefon) eller av att "sändningens" räckvidd är mycket begränsad (t. ex. tal).

Radiosändningar utgör ett undantag, eftersom räckvidden ofta är stor. För att i möjligaste mån undvika menliga störningar vid radiosändningar måste

därför frekvensspektrums användning planeras noga.

De olika sätten att överföra information är olika lämpade för informationsspridning till en vidare krets.

Den lagstiftning som berör olika massmedier exempelvis tryckfrihetsförordningen och radiolagen ger uttryck för vitt skilda principer när det gäller etableringsrätten.

Rätten för envar att via tryckta skrifter sprida sitt budskap anses vara en grundval för en fri opinionsbildning och därmed även för en fungerande demokrati. Man har ansett detta så viktigt att rätten att ge ut och sprida tryckta skrifter grundlagsfästs i tryckfrihetsförordningen.

Vid tryckfrihetsförordningens tillkomst var det tryckta ordet det medium varmed man kunde nå ut till människor med information för att skapa opinion osv. Den idag i många fall mest effektiva tekniken för informations-spridning och därmed opinionsbildning är radio och TV. Rätten att bedriva sändningsverksamhet av ljudradio eller television för allmänheten är starkt begränsad. I praktiken medger nuvarande lagstiftning sådan verksamhet endast för bolagen i Sveriges Radiokoncernen och – såvitt gäller mycket lokala sändningar – sammanslutningar som lämnats tillstånd inom ramen för den pågående försöksverksamheten med närradio.

Det kan finnas olika skäl till den nyss beskrivna olikheten i lagstiftnings-hänseende. Till den del radiolagen reglerar radiosändningar är en begränsning av etableringsfriheten nödvändig av tekniska skäl. Detta behandlas närmare i följande avsnitt. Det resonemang som där förs är inte tillämpligt på trådsändningar. Vilka motiv som kan finnas för dagens restriktiva regler för trådsändningar diskuteras i avsnitt 3.4 som också innehåller förslag till ändringar i reglerna för trådsändningar.

3.3 Tekniska förutsättningar

3.3.1 Radiosändningar

När information överförs med hjälp av elektromagnetiska vågor används en teknik där den informationsbärande signalen bärs av högfrekvent elektromagnetisk våg en s. k. bärvåg. Apparaten som tar emot den överförda informationen är avstämmd att ta emot frekvenser just omkring bärvågens frekvens. Genom att vid olika sändningar använda sändare/mottagare avstämmda för olika frekvenser kan flera avsändare samtidigt använda etern. Samma frekvenser kan användas av sändare som ligger så långt från varandra att sändningarna inte når varandra. Eftersom dock varje sändare tar i anspråk ett visst frekvensutrymme och det praktiskt tillgängliga frekvensutrymmet är begränsat blir antalet sändningar som kan ske utan inbördes störande verkan begränsat.

Behovet av någon form av reglering av sändning av eterburna elektromagnetiska vågor är därför uppenbart. Utan en reglering riskerar man att etern överutnyttjas och därmed att mediets användbarhet minskas.

Ett motiv till regleringen i 5 §, när det gäller radiosändningar, är alltså tekniska begränsningar i sändningsmöjligheterna.

3.3.2 Trådöverföring

Med trådsändning brukar avses sändning av information via särskilt anordnad ledare (jfr radiolagens definition av trådsändning). Ledaren sammanbinder sändare och mottagare. Ledaren anpassas till den princip för informationsöverföring man väljer. Detta kan illustreras genom följande exempel:

Ledare	Tillämpningsområden
Blanktråd eller tråddar	- abonnentledning i telefonnätet - matning av Hi-Fi högtalare - porttelefoner m. m. - matning till och från antenner - ledningar till mätinstrument - högfrekvenstelefoner på kraftledning - "trådlösa" mikrofoner via kraftnätet - ledningar till högtalare i offentliga lokaler
Vågledare koaxialkabel	- kabel-TV - industri-TV - övervaknings-TV (polis, tunnelbana) - matning till och från antenner - från TV-kamera till rundradiocentral - centralantenndistribution av ljudradio och TV - ledningar i telefonnätet vid bär-frekvenstelefoner (upp till 60 MHz) även för datanät
Optisk fiber	- i framtiden i en mängd olika tillämpningsområden t. ex. telefon, TV, ljudradio

Den information som sänds via tråd enligt ovan strålar normalt endast till en mycket liten del (oavsiktligt) ut i etern. Om man jämför med en radiosändning kan man säga att en sådan sändning tar i anspråk visst frekvensutrymme i rummet, och att en trådsändning på samma sätt tar i anspråk visst frekvensutrymme i en tråd (koaxialkabel osv.). När en kabel är helt utnyttjad kan utrymme för fler trådsändningar skapas genom installation av ytterligare kabel. Någon sådan möjlighet finns inte i fråga om radiosändningar.

En radiosändning har ju den egenskapen att den kan mottagas av var och en (som har en lämplig mottagare) inom sändarens täckningsområde. En trådsändning är däremot riktad till en i förväg bestämd mottagare eller mottagargrupp. En trådsändning kan vara riktad till endast *en* mottagare. Teoretiskt sett kan å andra sidan mottagargruppen vara hur stor som helst. Begränsningen är närmast av ekonomisk karaktär. Trådsändningar medför kostnader i trådnätet som stiger (i proportion) till antalet anslutningar. Radiosändningar däremot medför kostnader som är oberoende av antalet möjliga mottagare inom sändarens täckningsområde (härvid bortses från mottagarkostnaden).

Informationsöverföring via tråd kan ske både i en mycket begränsad omfattning (t. ex. till *en* mottagare) och i stor omfattning (t. ex. via ett rikstäckande trådnät till ett stort antal mottagare). För att begränsa möjligheterna att ta emot och tyda en viss radiosändning måste informationen koderas. I detta avseende finns det alltså en betydande skillnad mellan tråd- och radiosändningar.

3.4 Överväganden och förslag

3.4.1 *Allmänt*

För trådsändning och radiosändning gäller f. n. som framgått av tidigare avsnitt samma regler om etablering.

I vad avser radiosändning finns – som omnämnts tidigare – internationella överenskommelser som fördelar sändningsutrymmet mellan de olika länderna. Sverige har alltså endast ett begränsat utrymme tillgängligt för radiosändningar. Motsvarande begränsning finns inte såvitt avser trådsändningar. Det kan också konstateras att olika länder löst etableringsfrågan för trådsändningar på olika sätt. I flera länder finns inga etableringsregler för trådsändningar.

Mina förslag i delbetänkandet om radiosända dagstidningar innebär en viss utvidgning av etableringsfriheten i fråga om radiosändningar. Någon ytterligare ändring avseende etableringsregler i fråga om radiosändningar anser jag inte vara möjlig inom ramen för mitt utredningsuppdrag. Förslagen till definitioner av de sändningar som kräver regeringens medgivande kan dock leda till någon ändring i det enskilda fallet.

Som i flera sammanhang framhållits är en total etableringsfrihet i fråga om radiosändningar inte möjlig. Det har också i flera sammanhang anförts att några motsvarande tekniska hinder mot etableringsfrihet i fråga om trådsändningar inte finns. (Se t. ex. SOU 1979:49 s. 32.)

De överväganden som föranlett att radiosändningar och trådsändningar jämfästs i etableringshänseende är således av annan än teknisk natur. I förarbeten från 1965 och 1966 till nuvarande radiolag, i massmedieutredningens betänkande (SOU 1975:49) och i samband med riksdagsbehandling vid ett flertal tillfällen av motioner om vidgad etableringsfrihet i fråga om trådsändningar har skälen för etableringsreglerna i fråga om trådsändningar diskuterats. Även om således frågan behandlats vid många tillfällen kan man knappast säga att motiven entydigt kan beskrivas. I huvudsak torde de dock kunna beskrivas ungefär på följande sätt: Ett avgiftsfinansierat radioföretag med ensamrätt till radio- och TV-sändningar kan hävda sin integritet gentemot olika påtryckningsgrupper och som public-serviceföretag tillgodose olika gruppers intressen. Genom krav på exempelvis opartiskhet och saklighet och förbud mot kommersiell reklam kan programföretaget bevara en hög grad av trovärdighet och auktoritet samtidigt som programmen kan hållas på en jämförelsevis hög kvalitetsnivå. En fri etablering av trådsändningar av radio- och TV-program skulle innebära en konkurrens på olika villkor. Trådsändningarna skulle finansieras genom reklam eller abonnemangsavgifter och sändningsutbudet skulle ensidigt avpassas till den rent kommersiellt underbyggda målsättningen att i varje skede nå så stor publik som möjligt och locka till nya abonnemang. En ökning av utbudet av främst lätt underhållning skulle bli följd. Detta skulle kunna leda till passivisering och dra publik från det mera sakliga, objektiva och värdefulla utbudet. Medierna skulle kunna hamna i händerna på kommersiella grupper medan mindre och svagare grupper skulle ha svårt att hävda sig. Ett ytterligare motiv som anförts är att förutsättningar för trådnät är helt olika i glesbygd och tätort. Kostnaderna för trådnät i glesbygd skulle bli mycket stora, vilket

skulle leda till ojämlikhet mellan olika orter.

Den sakliga tyngden i de nyss angivna argumenten mot en fri etableringsrätt för trådsändningar skall inte diskuteras här. Vad som däremot bör diskuteras är om argumenten över huvud kan åberopas för alla de typer av trådsändningar som nu är underkastade etableringsinskränkningar.

Ett av de nyss beskrivna argumenten för etableringsinskränkningar var att motverka skadlig konkurrens till de radio- eller TV-företag som fått regeringens tillstånd att sända program som i olika avseenden regleras genom radiolagen och avtal. Egentligen är varje aktivitet som man inte kan ägna sig åt samtidigt som man tar del av programföretagens sändningar konkurrerande med programföretagens verksamhet. En sådan definition av konkurrerande verksamhet är givetvis orimlig. Den skulle ju t. ex. leda till starka argument för att inskränka etableringsfriheter i fråga om exempelvis tidningar, teater, idrott och gudstjänster. För att en konsumtion i denna mening skall konkurrera med programföretagens skall den i huvudsak tillfredsställa samma behov. Att enbart med ledning av en definition av innehållet i programföretagens sändningar söka fastställa den grupp av sändningar, i fråga om vilka etableringsfriheten bör inskränkas, är dock inte praktiskt möjligt.

En annan möjlighet är att beskriva den "koncurrerande trådsändningen" med hänsyn till tillgängligheten. En trådsändning som sänds till annan lokal än hemmet kan knappast sägas konkurrera med programföretagens sändningar. Den klart dominerande delen av all konsumtion av programföretagens program sker i hemmen. En viss "livsstil" har där utvecklats kring radio och TV och det är inte troligt att möjligheten att se trådsändning utanför hemmet skulle nämnvärt minska radions och TV:s roll i hemmet.

De beskrivna argumenten mot en etableringsfrihet för trådsändningar har alltså tagit sikte på det som den enskilde uppfattar som ett radio- eller TV-program. Detta gäller t. ex. kabelsändning av radio- eller TV-program till ett bostadsområde, däremot inte t. ex. sändning av en film till en biograflokal. I huvudsak kan sägas att argumenten mot en etableringsfrihet för trådsändningar varit inriktade på sändning av radio- och TV-program till bostäder.

3.4.2 *Trådsändningar som inte är avsedda för bostäder*

Trådsändningar som är avsedda för annat än bostäder kan förekomma i en mängd situationer. Det kan t. ex. vara fråga om olika typer av informationsöverföring inom bankväsende, industri, sjukvård eller undervisning. Inom lokaler som används för t. ex. hotellverksamhet eller nöjes- eller idrotts-evenemang förekommer trådsystem som används för överföring av information eller för att underlätta eller möjliggöra för människor att se eller höra en idrottstävling eller en underhållningstillställning. Trådsystem kan också användas t. ex. för att göra det möjligt för flera personer att samtala med varandra (konferenstelefon). Trådöverföring kan vidare förekomma mellan olika lokaler så att personer i en lokal med anlitande av högtalare eller bildskärm kan höra eller se vad som förekommer i en annan lokal eller vad som i bandat skick sänds från en annan lokal. Den övervägande delen av de nu beskrivna företeelserna är inte att betrakta som rundradiosändningar. I

vissa fall – t. ex. de nyss beskrivna trådöverföringarna av evenemang mellan olika lokaler – är sändningarna dock ofta rundradiosändningar. I ett flertal fall är det svårt att avgöra om sändningar av en viss typ är rundradiosändningar och i vissa fall är svaret beroende av omständigheterna i det enskilda fallet, t. ex. huruvida en trådmottagare av en ljud- eller bildsändning är så placerad att den kan höras eller ses av ett större antal personer. Det är självfallet att osäkerheten om hur reglerna skall tillämpas är en allvarlig olägenhet. Det är också uppenbart att den nuvarande regleringen kan förhindra ett rationellt användande av tekniska hjälpmedel. Att en anpassning till nuvarande regelsystem också kan ta sig uttryck i att man på olika sätt söker kringgå tillståndskravet är uppenbart. Till denna fråga ska jag återkomma senare.

Gemensamt för sändningar som inte är avsedda att mottas i bostäder är som nyss anförts att de av den enskilde knappast betraktas som radio- eller TV-sändningar. Många används som tekniska hjälpmedel i arbetslivet. De har en funktion som tidigare t. ex. brev, telefon eller film har haft. I andra fall – t. ex. evenemangsöverföringar mellan olika lokaler – kan trådsändningar ha en funktion som tidigare fullgjorts av t. ex. högtalaranläggningar eller film, ljudband eller videogram. Skillnaden mot de senare är att överföringen kan ske utan tidsförskjutning. Trådsändningar är alltså ofta en bland flera tänkbara distributionsformer.

Att gränsdragningen mellan å ena sidan vad som är rundradiosändning och alltså kräver tillstånd av regeringen och å andra sidan andra former för distribution i vissa fall är svårförståelig kan illustreras av följande. Om en idrottstävling sänds via trådöverföring av TV till en annan lokal där en publik kan följa tävlingen på en bildskärm så torde det vara att anse som rundradiosändning och alltså kräva etableringstillstånd. Om sändningen i den mottagande lokalen spelas över på ett videogram och visas med t. ex. en mycket kort tidsförskjutning i förhållande till direktsändning på samma bildskärm blir det fråga om visning av videogram, vilket givetvis inte kräver etableringstillstånd. Att videogram delvis kan komma att ersätta konventionell film vid biografföreställningar anses sannolikt. Tanken att med hjälp av centrala projektorer sända bilden via kabel till olika biograflokaler har framförts av företrädare för filmbranschen. Den sist nämnda distributionsformen är med nu gällande regler sannolikt att bedömas som rundradiosändning. Med nu gällande föreskrifter skulle således helt olika regler i fråga om t. ex. granskning och etableringsfrihet gälla för vad som för en biografbesökande i båda fallen uppfattas som en film. Om en hotellinnehavare vill ge sina gäster möjlighet att se videogram på sina rum går detta bra om han placerar en videobandspelare i varje rum. Om han däremot har bara en videobandspelare på sitt hotell och sänder videobandets innehåll per tråd från sin bandspelare till de olika rummen, kan det diskuteras om det inte är fråga om rundradiosändning.

Ur den enskilde konsumentens synpunkt är naturligtvis det sätt på vilket viss sändning sker av mindre betydelse. För honom är det t. ex. ointressant om en film i en biograflokal distribueras från en projektor i samma lokal eller via en kabel från en projektor i en annan lokal. Givetvis bör eftersträvas att medier som för den enskilde ter sig likartade också har likartade etableringsvillkor.

Man kan alltså enligt min uppfattning finna betydande skillnader mellan sändningar som är riktade till bostäder och andra sändningar. Inom den senare gruppen finns ett stort antal typer av sändningar med olika innehåll, syfte, mottagarkrets osv. I och för sig kan man givetvis inom denna oenhetliga grupp söka fastställa vilka sändningar som med hänsyn till den grupp sändningen är avsedd för skulle vara att anse som rundradiosändning. En sådan gränsdragning kan dock aldrig göras sådan att den för alla fall ter sig naturlig. Inte heller kan en sådan gränsdragning göras sådan att det i alla situationer framstår som klart för den som avser att bedriva trådsändning huruvida den verksamhet han avser att bedriva utgör rundradiosändning eller ej. Man bör inte införa möjlighet att från regering eller myndighet få förhandsbesked huruvida viss sändning är tillåten eller ej eftersom den slutliga prövningen måste göras av allmän domstol i samband med åtal för brott mot radiolagen. Redan denna rättsosäkerhet talar enligt min uppfattning för att man ska överväga huruvida även i fortsättningen en del av dessa sändningar bör kräva tillstånd.

Som jag tidigare påpekat utgör ofta trådsändning till annat än bostäder ett distributionsalternativ bland flera. Trådsändningen fyller en uppgift som – visserligen med viss tidsförlust – kan fullgöras genom distribution och uppspelning av t. ex. videogram, ljudband, film och brev. Som också framgått av vad jag tidigare anfört är det i många fall en mycket ringa skillnad mellan t. ex. tråd-TV-sändning av ett evenemang och en videogramuppspelning av ett evenemang. För konsumenten är kanske skillnaden inte ens möjligt att uppfatta. Samtidigt är det möjligt att med ganska ringa teknisk och ekonomisk insats s. a. s. förvandla en rundradiosändning till en visning av ett videogram eller en film eller till en uppspelning av ett ljudband. Ett krav på tillstånd till rundradiosändning kan ganska lätt kringgåas. Enligt min uppfattning talar även dessa omständigheter mot ett krav på etableringstillstånd. Med hänsyn till detta och eftersom jag inte funnit andra vägande skäl för tillståndskrav anser jag att sådana trådsändningar som inte är avsedda för bostäder bör kunna få förekomma utan krav på tillstånd.

Bland Sveriges Radiokoncernens sändningar förekommer ganska ofta direktsändningar från olika typer av idrotts- och underhållningsevenemang. Det har från koncernen hävdats att sådana sändningar skulle kunna försvåras genom att även andra än bolagen i koncernen skulle kunna köpa rätten att i direktsändning visa TV-upptagning av evenemanget. Sådan TV-sändning skulle alltså kunna förekomma till olika samlingslokaler. Genom konkurrensen skulle kostnaderna kunna öka för koncernens rätt att få visa evenemanget. Det skulle också vara möjligt att någon köpte ensamrätt att TV-sända ett visst evenemang. Härigenom skulle möjligheten för allmänheten att genom radiosänd television se evenemanget försvåras eller omöjliggöras, vilket i realiteten skulle innebära en begränsning av informationsfriheten.

Som framgått av redogörelsen för vissa upphovsrättsliga frågor i avsnitt 2.9 är problemet i och för sig mera av upphovsrättslig än radiatorättslig karaktär men bör ändå något beröras.

Jag har tidigare konstaterat att det för den enskilde konsumenten ofta är ringa skillnad mellan t. ex. en visning av ett videogram och sändning av ett TV-program. Man kan – som jag också tidigare konstaterat – med nu

gällande regler ganska lätt kringgå tillståndskravet för rundradiosändningar. Ett sådant sätt är att spela in det tråd- eller radiosända programmet på videogram eller ljudband och därefter spela upp ljud- eller bildupptagningen för allmänheten. Inget hinder finns med nu gällande upphovsrättsliga lagstiftning mot att någon köper ensamrätt till ljud- eller bildvisning från ett evenemang. Självfallet finns heller inget hinder mot att någon köper rätten att t. ex. visa evenemanget på videogram eller film på villkor att evenemanget inte får visas i TV. Dessa förhållanden har inte försvårat för Sveriges Radiokoncernen att sända från de evenemang som den bedömt lämpliga.

Vid bedömningen av risken att koncernen förhindras att sända evenemang bör man också ta hänsyn till det internationella samarbetet mellan olika länders radio- och televisionsföretag. Det gemensamma uppköp av internationella evenemang som sker genom radioföretagens samarbetsorgan försvårar för utomstående att köpa visningsrätt. En annan faktor som motverkar konkurrensen till Sveriges Radiokoncernen är dess möjlighet att köpa visningsrätten för längre tidsperioder, t. ex. visningsrätt till valfria matcher i årslångt ishockey- eller fotbollsseriespel. Överhuvud bör förhandlingsläget vara annorlunda för ett radio-/TV-företag som bedriver en stadigvarande verksamhet än för den som vill kabelöverföra ett enstaka evenemang.

Man bör givetvis också ta hänsyn till att intresset för kabelöverföring till olika samlingslokaler ofta finns därför att Sveriges Radio-företagen inte sänder ljudradio- eller TV-program från evenemanget. Självfallet skulle den som anordnar t. ex. religiösa, politiska, vetenskapliga eller andra icke-kommersiella sammankomster hellre se att evenemanget sänds i radio eller TV till alla svenska hem än att ett begränsat antal personer kan se eller höra sändningen i en samlingslokal.

Som framgått av redogörelsen för lagstiftningen i andra länder finns i Finland inget tillståndskrav för trådsänd ljudradio eller TV. Danmark har inte tillståndskrav vad gäller trådsändning till vissa lokaler. Inte i något av dessa länder har det statliga radio- och TV-företaget haft konkurrens med kommersiella kabelsändningsföretag vid inköp av visningsrätt från evenemang. Den sannolika orsaken till detta torde vara att en sändning inte varit kommersiellt lönsam.

Man torde således kunna dra slutsatsen att det är ett mycket begränsat antal evenemang som är av den karaktär att det skulle vara av kommersiellt intresse att i konkurrens med Sveriges Radiokoncernen köpa ensamrätt till visning i direktsänd TV.

Från Sveriges Radios sida har under kommitténs arbete framförts uppfattningen att friheten för kabelsändningar till annat än bostäder inte bör göras fullständig. Det bör enligt Sveriges Radios uppfattning även framdeles finnas möjligheter för samhället att förhindra sådan kabelverksamhet som begränsar public service-företagens nuvarande möjligheter att radiosända publikattraktiva sport- och underhållningsevenemang.

Sammanfattningsvis anser jag dock att risken för sådan kommersiell konkurrens, som skulle minska det antal personer som skulle kunna se en sändning, är ganska ringa. Samtidigt är möjligheten att kringgå ett eventuellt tillståndskrav för vissa typer av trådöverföring stor. En undantagsregel enligt Sveriges Radios förslag skulle dessutom leda till stora tolknings- och

tillämpningsproblem. Jag anser därför inte att undantag bör göras från regeln om etableringsfrihet för trådsändningar som inte kan tas emot i bostäder.

3.4.3 *Trådsändningar som är avsedda för bostäder*

Trådsändningar som är avsedda att mottas i bostäder kan enklast äga rum om dessa är anslutna till ett centralantennsystem. Att ett annat trådsystem för sändning av ljudradio- eller TV till bostadsområden skapas är inte sannolikt. I viss omfattning och för vissa sändningar kan – som t. ex. för teledata – telefonnätet användas.

De trådsändningar av ljudradio- och TV-program som nu – lagligt eller ej – äger rum över bostadsområden görs med anlitande av centralantennsystem. Storleken av sådana system kan variera starkt. I vissa fall är endast några få lägenheter eller några få enfamiljshus anslutna. I några fall är systemen stora och omfattar 1 000 bostadslägenheter eller mera.

Bortsett från sändningar som – i likhet med det tidigare beskrivna s. k. Skönstaholmsmålet – kan anses avsedda för en sluten krets och från sändningar av när-TV i försöksverksamheten är sändning av ljudradio eller TV över centralantenn till bostadsområden inte tillåten om det inte är fråga om endast vidare-sändning av ljudradio och TV som mottagits trådlöst. Det kan självfallet diskuteras om skäl finns för detta förhållande. Särskilt kan det ifrågasättas när det gäller t. ex. tillfälliga sändningar över mycket små antennsystem eller sändningar av information om bostäderna i fråga om energibesparing m. m. Naturligtvis skulle man kunna införa regler om etableringsfrihet för t. ex. sändningar över centralantennanläggningar till vilket bara ett litet antal bostäder är anslutna eller för sändningar med visst programinnehåll. Detta skulle dock lätt leda till gränsdragningssvårigheter och rättsosäkerhet. Även andra omständigheter talar mot en sådan lösning. I princip oberoende av mottagarkretsens storlek och sändningarnas innehåll finns skäl för vissa generella regler för sändningar över centralantenn. Således bör ansvarighetsregler finnas. Men även t. ex. det faktum att den centralantennanläggning som ska användas ägs av fastighetsägaren bör föranleda regler som inte ger möjlighet för fastighetsägaren att enväldigt avgöra vilka sändningar som ska få förekomma över anläggningen. Bl. a. frågor av detta slag utreds inom närradiokommittén, som också skall leda en försöksverksamhet med TV-sändningar över centralantennanläggning i bostadsområde. Det bör ankomma på närradiokommittén att överväga vilka etableringsregler och villkor som skall gälla för framtida sändningar av detta slag. I avvaktan på utvärdering av försöksverksamheten och förslag i övrigt från närradiokommittén bör sändningar till bostäder kräva tillstånd enligt radiolagen eller närradiolagen.

4 Nya medier

4.1 Inledning

Genom regeringsbeslut den 20 juni 1978 tillsattes en kommitté med uppgift att i olika avseenden ta ställning till nya massmedier, främst text-TV, teledata och telefaksimil. Kommittén, som antagit namnet informationsteknologiutredningen, har för avsikt att slutföra sitt utredningsuppdrag under 1981. Kommitténs uppgifter är bl. a. att studera de nya informationsbärarnas utvecklingsmöjligheter, diskutera vilka roller text-TV, teledata och telefaksimil kan och bör få i ett större mediesammanhang, studera de nya mediernas effekter på främst dagspressen, diskutera frågorna om rätten och möjligheterna att utnyttja de nya informationsbärarna, diskutera frågan om reklam i de nya medierna och överväga vilka regler som bör gälla för innehållet i det som förmedlas i de nya medierna. Kommittén har i augusti 1979 avlämnat en kartlägningsrapport (SOU 1979:69) med titeln: Nya vyer, Datorer och nya massmedier – hot eller löfte?

Mitt utredningsuppdrag omfattar i fråga om de nya medierna att klarlägga hur de skall förhålla sig till radiolagens regelsystem. Vilka villkor och regler som bör gälla för de nya medierna skall, som framgår av vad jag nyss anført, utredas av informationsteknologiutredningen. Den följande redovisningen av de nya medierna har inskränkts till vad jag ansett behövligt med hänsyn till mitt begränsade uppdrag. Uppgifterna om de nya medierna är i stor utsträckning hämtade ur den nyss nämnda kartlägningsrapporten. I denna finns en fylligare beskrivning av medierna.

4.2 Kortfattad beskrivning av de nya medierna

4.2.1 *Text-TV*

Text-TV är ett system för sändning av text och enkla grafiska bilder, t. ex. översiktskartor eller enkla illustrationer, via vanliga TV-sändare över TV-nätet för att tas emot på TV-rutan. Text-TV innebär – i vart fall i sin nuvarande utformning – inte överföring av ljud. För att kunna ta emot sändningen krävs att mottagaren är försedd med en särskild tillsats. Text-TV kan förutses ha två användningsområden. Det ena är textsättning av ordinarie TV-program. Textningen kan då vara till svenska eller invandrar-språk eller vara textning av svenska program som hjälp för t. ex. hörselskadade. Det andra användningsområdet är förmedling av information av olika

slag. Informationen presenteras i TV-mottagaren som numrerade "textsidor", bland vilka tittaren själv kan välja vad han vill se. Textsidorna distribueras från sändaren i löpande följd med 4 sidor per sekund. Med hjälp av en innehållsförteckning väljer tittaren vilken sida han önskar få fram. Detta sker genom att man på en nummerdosa trycker in den önskade sidans nummer. TV-apparaten väntar då tills sidan passerar i sändningen, "griper tag" i sidan och visar den, antingen över TV-bilden eller separat. Bilden finns sedan kvar på TV-skärmen så länge tittaren önskar. Hur snabbt bilden kommer fram beror på hur många lagrade sidor det finns. Antalet sidor torde inte komma att överstiga 1 000 om inte en särskild text-TV-kanal inrättas.

Text-TV sänds i sändningar som av allmänheten kan tas emot på en vanlig TV-mottagare.

4.2.2 *Teledata*

Teledata innebär att information som finns lagrad i en dator genom telefonnätet överförs till en terminal, som kan vara en för ändamålet anpassad TV-apparat. Teledata innebär – liksom text-TV – f. n. inte överförande av ljud. I motsats till t. ex. ljudradioprogram, televisionsprogram och text-TV "sänds" inte teledata. I teledata beställs och förmedlas uppgifter som finns lagrade i en dator. Genom att ringa upp en dator kan man på sin TV-apparat eller på annan dataterminal få de uppgifter man önskar ur datorns minne. I motsats till text-TV kan antalet sidor vara i princip obegränsat. I teledataförsök som pågår i England uppgår antalet sidor information till flera hundra tusen. För anslutningen till telefonnätet krävs ett s. k. modem. Vidare krävs, liksom i fråga om text-TV, en nummerdosa eller ett tangentbord för att ange vilken sida man önskar se. Den teledatacentral, som alltså nås genom ett direkttelefonnummer, består av en minidator, programmerad för kommunikation med och mellan teledataapparater. Den är också programmerad för att söka lagrade uppgifter i sitt minne. När man ringer upp datacentralens nummer visar TV-apparaten en vinjettbild med anmodan att uppge användarnummer och lösenord, som behövs för kontroll av behörighet och debitering. Steg för steg söker man sig sedan fram till den önskade informationen, genom att på allt mer specificerade nivåer välja mellan ett antal alternativa sökord. Varje sida har ett eget nummer, och om man känner till detta nummer, kan man direkt beställa detta.

Den information som kan komma att förmedlas genom teledata är givetvis av en mängd olika slag. Exempel på information som kan lämpa sig väl för teledata är kommersiella meddelanden, samhällsinformation, information om arbetsmarknad och bostadsmarknad, konsumentupplysning och uppgifter om resemöjligheter.

En annan användning av teledata finns i möjligheten att sända meddelanden mellan olika innehavare av teledataapparater. Genom att meddelandet först lagras i datorn, behöver mottagaren inte som vid ett telefonsamtal befinna sig vid sin mottagarapparat när meddelandet sänds. Att datorlagringen av meddelanden av denna typ rymmer integritetsproblem är ganska självklart.

4.2.3 Telefaksimil

Telefaksimilapparater är utrustningar som är konstruerade för att sända och ta emot information på papper. Informationen kan överföras per telefon eller via en radiosändning. Den återges på ett papper eller ett annat liknande beständigt material. En telefaksimilapparat skiljer sig från en fjärrskriftmaskin eller teleprinter bl. a. genom att den inte överför informationen tecken för tecken utan i form av hela sidor. Det innebär t. ex. att även bilder och annat grafiskt material kan överföras. Med telefaksimil kan man bl. a. överföra delar av dagstidningar till den enskilde konsumenten. Faksimilapparaten finns både som kombinerade sändare och mottagare och som separata sändare och separata mottagare. De är tekniskt sett tämligen komplicerade och mottagarna kräver tillgång till papper av rätt kvalitet. Därför är också en mekanisk funktion en nödvändig och känslig länk i dessa apparater.

Den överföring av information i telefaksimil som nu kan bedömas aktuell är genom anslutning till telefonnätet. Telefaksimil är därmed ett komplement eller alternativ till teledata.

Ett användningsområde för telefaksimil som ansetts intressant är överföring av dagstidningar med denna metod. Bl. a. den relativt komplicerade och kostnadskrävande tekniken och nödvändigheten att hålla lager av papper utgör självfallet svårigheter för denna användning av mediet.

4.3 De nya medierna sedda mot bakgrund av nuvarande radiolag

Självfallet är nuvarande radiolagsbestämmelser inte skrivna med tanke på de nya medierna. Medierna fanns inte utvecklade 1966 då radiolagen tillkom.

En kortfattad genomgång av radiolagen ger följande bild.

Text-TV distribueras genom radiosändning eller trådsändning medan teledata och telefaksimil distribueras i trådsändning. Av detta följer enligt 8 § radiolagen att myndighet eller annat allmänt organ inte får förbjuda en sådan sändning på grund av dess innehåll.

Den i Sverige och utomlands nu pågående försöksverksamheten ger vid handen att text-TV-sändningar normalt sett får anses avsedda att mottas direkt av allmänheten. Vad gäller teledata- och telefaksimilverksamhet är den i betydande omfattning möjlig och lämplig att använda i sändningar som inte kan anses avsedda att mottas direkt av allmänheten. Text-TV torde således normalt sett vara att anse som rundradiosändning, medan vad gäller teledata och telefaksimil en betydande del av sändningarna inte kan anses som rundradiosändningar.

I fråga om innehållet i de nya medierna kan man beträffande text-TV konstatera att text-TV i form av textning av vanliga TV-program i allmänhet får anses som radioprogram enligt 1 § radiolagen. I fråga om den användning av text-TV som avser överföring av information liksom i fråga om teledata och telefaksimil utgör en betydande del av sändningarna sådana enkla meddelanden som avses i 1 § radiolagen. I stor utsträckning får man således

utgå från att en framtida användning av teledata och telefaksimil inte utgör vad som i radiolagen f. n. anses som radioprogram.

Vad nu sagts såvitt gäller begreppen rundradiosändning och radioprogram innebär följande. För en del av text-TV-sändningarna är radiolagens regler om inskränkning i etableringsrätten gällande. Samma är förhållandet såvitt avser teledata och telefaksimil, men i fråga om dessa torde de sändningar som omfattas av inskränkningen av etableringsrätten vara relativt sett färre. I radiolagen finns vidare bl. a. regler om opartiskhet och saklighet och regler om att radioprogram som förekommit i rundradiosändning skall granskas av radionämnden. För dessa regler blir tillämpningen densamma som nyss beskrivits i fråga om etableringsreglerna.

4.4 Överväganden och förslag

Som framgår av den tidigare redogörelsen innebär nuvarande radiolagsregler att i många avseenden gäller olika regler för olika användningssätt av de nya medierna. För vart och ett av medierna gäller exempelvis att inskränkningen i etableringsrätt och förekomsten av programregler gäller för vissa överföringar men inte för andra. Gränslinjen mellan sändningar som omfattas av radiolagens etablerings- och programregler och övriga sändningar är inte en följd av överväganden vid lagens tillkomst. Gränslinjen är ofta svår att fastställa. Det är således väsentligt att radiolagen nu anpassas till de nya medierna.

Vid fastställande av de nya reglerna bör bl. a. användningsområden teknik och mottagarkrets beaktas. Vad gäller teledata och telefaksimil kan man konstatera att de i alla dessa avseenden skiljer sig i hög grad från vanliga TV-program. Bara om teledata tas emot på en TV-mottagare har den någon likhet med TV-program. Även denna likhet bortfaller om man – vilket är fullt möjligt – använder en särskild bildskärm för mottagning av teledatainformation. För telefaksimil är skillnaden mot ljudradio och TV än mer påfallande. Teledata och telefaksimil bör därför även i rättsligt hänseende betraktats som nya medier. Reglerna i radiolagen är för övrigt i flera avseenden svåra att tillämpa på medierna. Om teledata och telefaksimil skulle anses som radioprogram i nuvarande radiolag skulle flera särbestämmer behövas, vilket skulle göra radiolagen mera svåröverskådlig. Det finns således starka skäl för att teledata och telefaksimil undantas från radiolagens regelsystem. Det är naturligt att detta sker genom att fastställa det nya radioprogrambegreppet så att det inte omfattar teledata och telefaksimil. Text-TV är liksom teledata sändning av stillbilder. Varje bild i text-TV – liksom i teledata – förmedlar i allmänhet sådan information som enligt nuvarande radiolag betraktas som ett enkelt meddelande. I många fall kan skillnaden mellan teledata och text-TV för tittaren vara ganska liten. Innehållet i en text-TV-sändning är således ofta inte sådant att det är naturligt att betrakta det som ett TV-program. Inte heller text-TV bör därför omfattas av det nya radioprogrambegreppet. Text-TV kommer i praktiken inom överskådlig tid att sändas i radiosändning. Som framgått av det föregående kan text-TV vara textsändning till ett TV-program eller fristående information. I båda fallen sker sändningarna på frekvenser som

kan tas emot på en vanlig TV-mottagare. Sändningsutrymmet för text-TV-sändningar är därför i princip begränsat på samma sätt som utrymmet för TV-program. Bl. a. av dessa skäl bör en radiosändning av text-TV enligt radiolagen kräva regeringens medgivande på samma sätt som sändning av ett televisionsprogram.

5 Förhållandet till den upphovsrättsliga lagstiftningen

5.1 Regler av betydelse för radio- och TV-sändningar

I avsnitt 2.9 har getts en allmän översikt av innehållet i den upphovsrättsliga lagstiftningen. Av översikten framgår bl. a. att varje upphovsman har en ensamrätt att bestämma över offentliga framföranden av hans verk (2 § URL). Häri ingår bl. a. framförande av verket för allmänheten i radio eller TV. Med framföranden som är offentliga jämföras framföranden som i förvärvsverksamhet sker inför en större sluten krets (2 § tredje stycket URL). Härmed avses att träffa framför allt den s. k. industrimusiken i fabriker, på kontor etc. Ett antal rättsfall visar att ett framförande kan vara offentligt även om arrangören genom olika arrangemang har sökt att få en tillställning att framstå som sluten. Sålunda anses ett framförande som offentligt om tillträdet är begränsat t. ex. genom krav på medlemskap men där i realiteten var och en utan att behöva visa några särskilda kvalifikationer kan få ett sådant. Det skall tilläggas att enligt ett avgörande av högsta domstolen (NJA 1980 s. 123) även framföranden av musik i radio- och TV-program på hotellrum – vare sig detta sker genom en centralantennanläggning eller med hjälp av direkt mottagning i de enskilda apparaterna på rummen – är att anse som offentliga framföranden.

När det gäller de s. k. närstående rättigheterna är skyddet inte knutet till begreppet "offentligt framförande" utan i första hand till begreppet "radiosändning". Sålunda får en utövande konstnärs framförande av ett litterärt eller konstnärligt verk inte utan hans samtycke sändas ut i ljudradio eller TV eller genom s. k. direkt överföring göras tillgängligt för allmänheten (45 §). Om en ljudupptagning används vid ljudradio- eller TV-utsändning inom 25 år från det år då upptagningen ägde rum skall ersättning betalas till den som har framställt upptagningen (den s. k. fonogramframställaren) och till den eller de utövande kostnärer vars framföranden finns inspelade på upptagningen.

I fråga om ljudradio- eller TV-utsändning slutligen gäller att sådan utsändning inte utan radio- eller TV-företagets samtycke får återutsändas eller tas upp på anordning genom vilken den kan återges. Utan sådant samtycke får inte heller TV-utsändning återges för allmänheten i biograf eller därmed jämförlig lokal. Har upptagning gjorts av utsändning på sätt som nyss har sagts får upptagningen inte utan sändarföretagets samtycke föras över från en sådan anordning till en annan förrän 25 år har gått från utsändningsåret (48 §).

Av hänsyn till vissa allmänna eller enskilda intressen finns i URL vissa inskränkningar i den upphovsrättsliga ensamrätten. En del av dessa hänför sig till utsändningar i ljudradio eller TV. Sålunda gäller att vid information om dagshändelser genom ljudradio, TV, direkt överföring eller film får verk som hörs eller syns under dagshändelsen återges i den omfattning som betingas av informationssyftet (21 §). Vidare finns en bestämmelse om s. k. efemära upptagningar. Om radio- eller TV-företag har rätt att återge verk i utsändning får företaget nämligen också, på de villkor som regeringen bestämmer, spela in verket på anordning genom vilken det kan återges. Detta gäller dock endast för bruk vid företagets egna utställningar (22 § första stycket).

En annan inskränkning i upphovsrätten till förmån för radio- eller TV-företagens verksamhet är den s. k. avtalslicensbestämmelsen i 22 § andra stycket URL. Den är tillämplig i fall då ett radio- eller TV-företag har ett avtal om utsändningsrätt till litterära eller musikaliska verk med en organisation som företräder ett större antal svenska upphovsmän på ifrågavarande område. I så fall får företaget också utsända utgivna sådana verk av upphovsman som inte företräds av organisationen. Upphovsmannen har rätt till ersättning för sådan utsändning. Bestämmelsen är inte tillämplig i vissa fall, bl. a. om upphovsmannen har förbjudit utsändning eller det eljest föreligger särskild anledning att anta att han motsätter sig sändningen. Bestämmelsen är tillämplig på radio- eller TV-företag som regeringen bestämmer. I 15 § förordningen (1961:348) med tillämpningsbestämmelser till upphovsrättslagen och fotografilagen har föreskrivits att den nämnda bestämmelsen skall tillämpas på radioföretag som sägs i 5 § första stycket radiolagen. Detta betyder i praktiken att den får tillämpas av företagen inom Sveriges Radiokoncernen men däremot inte av exempelvis organisationer som sänder inom ramen för försöksverksamhet med närradio.

Vissa speciella bestämmelser gäller om visning av konstverk i TV. Om exemplar av ett konstverk har överlåtits eller verket har utgivits får de överlåtna eller utgivna exemplaren spridas vidare eller verket visas offentligt på annat sätt än genom film eller TV. Visning av konstverk i TV förutsätter alltså som huvudregel samtycke från upphovsmannen (25 § första stycket). Konstverk som nu har sagts får dock tas med vid inspelning och visning av film eller TV-program om återgivningen är av underordnad betydelse med hänsyn till filmens eller programmets innehåll (25 § andra stycket).

Av en viss betydelse i det sammanhang som det här gäller är också vissa bestämmelser i fotografilagen. Som huvudregel har enligt denna lag fotografen en ensamrätt bl. a. i fråga om offentlig visning av fotografiet, exempelvis i TV. Undantag från denna ensamrätt gäller i vissa fall. Ett sådant har tillämpning på information om dagshändelser exempelvis i TV, vilken bestämmelse motsvarar den förut nämnda regeln i 21 § URL (8 § FotoL). I fråga om fotografier finns vidare en särskild bestämmelse som i avsevärd mån urholkar fotografens ensamrätt med avseende på visning i TV. Svenskt TV-företag som regeringen bestämmer får nämligen mot ersättning visa offentliggjorda fotografiska bilder om inte fotografen har meddelat förbud mot visningen eller det eljest föreligger särskild anledning att anta att han motsätter sig visningen. Detta gäller dock inte film (9 § FotoL). De företag som har rätt att använda sig av denna bestämmelse är desamma som har

angetts i samband med avtalslicensbestämmelsen i 22 § andra stycket URL. Andra bestämmelser i URL och FotoL som tar sikte på radio- och TV-sändning är som nämnts i avsnitt 2.9.6, 58 § URL och dess motsvarighet i 20 § FotoL. Enligt dessa bestämmelser är rätt domstol i mål om radio- och televisionssändning enligt dessa lagar Stockholms tingsrätt.

Slutligen skall nämnas att såväl URL som FotoL har tillämpning inte bara på verk och prestationer med ursprung i Sverige utan också på sådana med ursprung i andra länder som är medlemmar i de internationella konventionerna på området (Bernkonventionen, Världskonventionen om upphovsrätt samt den s. k. Romkonventionen). Regler härom finns i 60–62 §§ URL och 22–23 §§ FotoL.

5.2 Konsekvenser av ändringar i radiolagstiftningen

När det gäller förhållandet mellan den radiorättsliga lagstiftningen och den upphovsrättsliga kan först och främst konstateras att någon överensstämmelse inte existerar i den meningen att begrepp eller definitioner nödvändigtvis skulle ha samma innebörd i de båda lagkomplexen. Begreppet "rundradiosändning" existerar sålunda inte inom den egentliga upphovsrätten. Det sammanfaller delvis med begreppet "offentligt framförande" i den mån detta sker med hjälp av radiovågor eller tråd men överensstämmer inte helt med detta. Så är t. ex. definitionen av den mottagande allmänheten olika. En del av vad som med den nuvarande definitionen skulle falla utanför begreppet "rundradiosändning" (vissa typer av mottagarkretsar) faller inom begreppet offentligt framförande. Tolkningen av begrepp på det ena området kan möjligen färgas av tolkningen på det andra området men någon direkt överensstämmelse finns som sagt inte och behöver inte heller finnas. Från denna synpunkt medför en omtolkning eller ett avskaffande av begreppet "rundradiosändning" inom radiorätten inte några direkta konsekvenser för det egentliga upphovsrättsliga regelsystemet. Några sådana direkta konsekvenser för upphovsrättens del följer heller inte av den frihet som från radiorättslig synpunkt finns att vidaresända radiosändning på centralantennanläggning.

Inte heller torde införandet i radiolagstiftningen av begreppen "ljudradio-program" eller "televisionsprogram" få några direkta konsekvenser för det upphovsrättsliga regelsystemet. Innebörden av begreppet "offentligt framförande" inom upphovsrätten torde komma att tolkas oberoende av de två nämnda radiorättsliga definitionerna. När det gäller de utövande konstnärernas skydd mot att deras framföranden "utsänds i ljudradio eller television" bör framhållas att förutsättningarna för detta skydd inte i och för sig är knutna till den radiorättsliga lagstiftningen. Det bör emellertid anmärkas att med den nya definitionen av begreppet "televisionsprogram" vissa typer av trådsändningar kommer att hamna utanför detta begrepp. Det gäller här sändning av stillbilder utan ljud. Detta innebär att t. ex. stillbilder – exempelvis med text – från en skådespelares framförande kan få trådsändas utanför radiolagens reglering. I detta sammanhang kan emellertid även anmärkas att högsta domstolen i en dom 1976, NJA 1976 s. 282, (Nordiskt Immateriellt Rättsskydd, NIR, 1976 s. 335 och 1977 s. 112) fann att ett

återgivande enligt 45 § URL i princip förutsatte åtminstone återgivande av ett så stort avsnitt av ett sceniskt händelseförlopp att man därigenom skildrade skådespelarens agerande. Återgivande av ett på detta sätt kvalificerat avsnitt torde i och för sig kunna ske även i form av sändning av stillbilder. Med den nya innebörden av radiolagen skulle ett sådant återgivande i form av trådsändning inte anses som televisionsprogram enligt denna lag. Utan hinder därav torde dock en sådan sändning fortfarande anses kunna falla under begreppet "utsändes i television" i 5 kap. URL. Ett väsentligt skäl i detta sammanhang är att radiolagstiftningen är tillkommen och utformad från helt andra utgångspunkter än den upphovsrättsliga lagstiftningen. Det förra regelkomplexet har tillkommit av offentlighetsrättsliga hänsyn bl. a. på grund av behovet av en rationell användning av tillgängliga frekvenser. Upphovsrättslagstiftningen är däremot en privaträttslig lagstiftning som har tillkommit på grund av behovet av att skydda vissa kategorier av rättighetshavare mot obehöriga utnyttjanden. En ändrad utformning av radiolagstiftningen kan därför inte automatiskt påverka innehållet i de olika rättigheterna i den upphovsrättsliga lagstiftningen. Däremot kan det givetvis tänkas situationer då ett ändrat innehåll i den radiorättsliga lagstiftningen kan medföra att man gör nya överväganden om hur vissa element inom den upphovsrättsliga lagstiftningen bör utformas. Några skäl att göra några sådana överväganden torde emellertid inte föreligga på grund av ändringarna i 1 § radiolagen. Endast i ett par speciella hänseenden skulle man från upphovsrättslig synvinkel kunna diskutera inverkan av vissa ändringar i radiolagen. Ett sådant gäller tolkningen av uttrycket "radioföretag" och "televisionsföretag" sådant det förekommer på olika ställen i den upphovsrättsliga lagstiftningen. Från en viss utgångspunkt skulle man nämligen kunna hävda att som sådant företag bara skulle anses företag som sänder vad som är radio- resp. trådsändningar enligt radiolagen. Detta torde emellertid vara ett felaktigt resonemang. Begreppet "radioföretag" eller "televisionsföretag" är nämligen knutet till att "radioutsändning" eller "televisionsut-sändning" sker i upphovsrättslagstiftningens mening. Därtill kommer att det från upphovsrättslig synpunkt finns olika kategorier av radioföretag. I 22 § andra stycket URL anges exempelvis att bestämmelserna är tillämpliga på radioföretag som regeringen bestämmer men inte på andra sådana företag. Vad som nu har sagts innebär att man inte heller när det gäller avgränsningen av vad som är att anse som radioföretag enligt upphovsrättslagstiftningen måste knyta an till radiolagens bestämmingar.

Såvitt nu kan bedömas är det endast i ett enda hänseende som de föreslagna ändringarna i radiolagen får en direkt inverkan på den upphovsrättsliga lagstiftningen. Detta gäller bedömningen av vilka radioföretag som bör få möjlighet att använda sig av den s. k. avtalslicensbestämmelsen i 22 § andra stycket URL och dess motsvarighet i 9 § FotoL. I båda fallen anges i lagbestämmelsen att den är tillämplig på svenskt företag som regeringen bestämmer. I 15 § förordningen (1961:348) om tillämpningsbestämmelser till URL och FotoL anges att dessa företag är sådana som avses i 5 § första stycket radiolagen. Detta innebär att regeln är tillämplig på företag inom Sveriges Radiokoncernen men däremot inte på exempelvis sammanslutningar som sänder inom ramen för försöksverksamheten med närradio. Vid ändringar av lydelsen av 5 § radiolagen måste man sålunda göra en

bedömning huruvida de nämnda avtalslicensbestämmelserna bör få tillämpning på de företagskategorier som avses med de nya första styckena i 5 § radiolagen.

Ett annat område som med en hänvisning till nya 5 § radiolagen inte heller kommer att omfattas av avtalslicensbestämmelserna är trådsändningar som inte kan tas emot i bostad. Även denna begränsning av tillämpningsområdet synes emellertid naturlig. Det är här oftast fråga om överföringar av enstaka evenemang där det bör vara lätt att träffa erforderliga avtal och inte som i den vanliga radioverksamheten om ett massutnyttjande av verk där särskilda regler kan vara nödvändiga för att säkra tillgång till verken. Inte heller den nu nämnda konsekvensen av ändringarna i 5 § radiolagen synes därför vara ägnad att inge betänkligheter.

6 Kommentar till förslaget till ändring i radiolagen

6.1 Allmänt

Radiolagens föreskrifter avser att lösa ett flertal sinsemellan ganska olikartade frågor. Bland dessa frågor kan nämnas reglering av vilka sändningar som av olika skäl kräver statens medgivande. Andra frågor är vilka regler i fråga om innehållet som bör gälla för olika former av sändningar och vilka övriga regler som bör gälla för sändningsverksamhet.

Radiolagen bör ses mot bakgrund av RF där varje medborgare tillförsäkras yttrande- och informationsfrihet. En närmare beskrivning av innebörden av dessa bestämmelser och deras förhållande till radiolagstiftningen finns i avsnitt 2.1.

Radiolagen bör ses med beaktande av dessa förhållanden, nämligen att utgångspunkten är en oinskränkt yttrande- och informationsfrihet i vilken radiolagen endast skall göra de begränsningar som kan motiveras med särskilt viktiga skäl.

Radiolagens 1 § innehåller ett antal definitioner. Dessa definitioner utgör hjälpmedel vid fastställandet av lagens materiella föreskrifter. Det följer av allmänna principer för lagtolkning att regler – i likhet med reglerna i radiolagen – som innebär inskränkningar i grundlagsfästa rättigheter skall tolkas restriktivt.

6.2 Innebörden i vissa begrepp

Lagförslaget innehåller begrepp vars innebörd bör förklaras. Detta gäller dels de nya begreppen "ljudradio-televisionsprogram" samt "bostäder" dels begreppen "avsedd", "direkt" och "allmänhet" som även finns i nuvarande radiolag i definitionen av rundradiosändning. Begreppet rundradiosändning föreslås utgå ur radiolagen. Definitionen av begreppet – dock delvis omformulerad – har i stället införts direkt i 5 § som reglerar frågan om vilka sändningar som kräver regeringens medgivande. Begreppen "avsedd", "direkt" och "allmänhet" återfinns alltså i 5 § i lagförslaget.

5 § enligt förslaget:

För rätt att sända ljudradioprogram, televisionsprogram eller stillbilder från radiosändare här i landet krävs regeringens medgivande om programmen eller bilderna är avsedda att mottas direkt av allmänheten.

För rätt att sända ljudradioprogram eller televisionsprogram från tråd-

sändare här i landet krävs regeringens medgivande om programmen kan mottas direkt av allmänheten i bostäder.

6.2.1 "Avsedd"

I definitionen av begreppet rundradiosändning i nuvarande radiolag används ordet "avsedd" i uttrycket "... radiosändning eller trådsändning som är avsedd att mottagas direkt av allmänheten ...". Innebörden i ordet "avsedd" preciseras inte i lagen. Inte heller i förarbetena till lagen (SOU 1965:46 och propositionen 1966:149) preciseras innebörden av ordet. I stället diskuteras ingående ordet "ägnad" vilket var det uttryck som utredaren använde i sitt förslag: "radiosändning som är ägnad att mottagas direkt av en större allmänhet". Någon förklaring till att ordet "ägnad" i propositionen kom att bli utbytt mot ordet "avsedd" finns inte.

Utredarens resonemang kring ordet "ägnad" kan sammanfattas i att en sändning är ägnad att mottas av allmänheten, om allmänheten med allmänt tillgänglig mottagarutrustning *kan* motta sändningen. Utredaren fäster alltså inte någon vikt vid avsikten med sändningen utan i stället vid möjligheten att motta sändningen.

Huruvida en sändning är möjlig att motta på "allmänt tillgängliga" mottagare är helt beroende av de tekniska omständigheterna på sändarsidan (frekvens, effekt etc.) m. a. o. helt beroende på sändarens egenskaper. Detta leder i sin tur till att alla sändningar från en viss sändare är rundradiosändning medan inga sändningar från en annan sändare är det. Detta förefaller orimligt. En konsekvens av utredarens resonemang är vidare att de två tillståndskrav som föreskrivs i radiolagen nämligen

1. tillstånd att inneha och nyttja radiosändare och
 2. tillstånd att i rundradiosändning sända radioprogram
- blir åtminstone delvis överlappade.

Om rundradiosändning, enligt utredarens resonemang, skulle vara samtliga sändningar som *kan* tas emot av allmänheten så skulle nästan alla sändningar (med visst minimum av effekt osv.) bli att betrakta som rundradiosändningar. Begreppet rundradiosändning förlorar härigenom sin särskiljande funktion. Att detta inte är rimligt kan t. ex. illustreras med följande. Inom elektronikområdet har utvecklingen medfört att även avancerade radiomottagare får en allt vidare spridning hos allmänheten. Detta gäller t. ex. mottagare för polisradiobanden, privatradiomottagare och kortvågsmottagare för hobbyverksamhet. Stora delar av de frekvensband där radiosändning förekommer kan avlyssnas med utrustning som finns tillgänglig på marknaden. Med den tolkning som utredaren föreslår för "ägnad" skulle alltså sändningar över polisradio, privatradio osv. vara rundradiosändningar och därigenom (under förutsättning att sändningsinnehållet är radioprogram) fordra regeringens tillstånd.

Resonemanget ovan visar att begreppet "avsedd" måste ha en annan betydelse än den som anges i 1965 års betänkande för uttrycket "ägnad". Man kan diskutera huruvida man vid tolkningen av begreppet "avsedd" kan utgå från om sändningen äger rum på en frekvens som är avsedd för sändning till allmänheten. Det visar sig emellertid att sådana frekvenser i vissa fall används för sändningar som uppenbart inte är avsedda för allmänheten. Som

exempel på detta kan nämnas att mobilsökningstjänst använder samma frekvenskanaler som Sveriges Radiokoncernens ljudradiosändningar.

Förslag

Uttrycket "avsedd" bör tolkas enligt normalt språkbruk. Detta innebär att en sändning är avsedd för allmänheten endast om den sändande har avsikt att nå allmänheten med sitt budskap. Naturligtvis kan det i vissa fall vara svårt att fastställa avsikten med en sändning. Normalt bör det dock vara möjligt att tolka den sändandes avsikt med hjälp av främst valet av frekvens och sändareffekt samt av innehållet i en sändning.

6.2.2 "Direkt"

Beträffande ordet direkt sägs i SOU 1965:46 (s. 27) följande:

Radiosändningen skall vara ägnad att mottas *direkt* av en större allmänhet.

Detta moment torde ha större principiell än praktisk betydelse. Syftet med att insätta ordet "direkt" synes vara något oklart, men troligen har man från rundradiosändningar velat utesluta sådana där allmänheten inte på vanliga apparater kan motta sändningarna utan att dessa först passerat över en annan, för rundradio avsedd radiosändare. Som exempel kan nämnas sändning från en länkstation till en annan i en radiolänkförbindelse.

Departementschefen i propositionen 1966:149 (s. 36):

Rundradiosändning föreligger liksom enligt 1966 års lag om förbud i vissa fall mot rundradiosändning på öppna havet, om sändningen är avsedd att mottagas *direkt* av allmänheten. Uttrycket "direkt" får, såsom utredningsmannen anför, anses innebära att sändningen överförs från sändaren till mottagaren utan att passera en mellanliggande sändare. Att en sändning som är avsedd för en sluten krets tillfälligtvis kan mottagas även av andra, anser jag inte vara av den vikt att sändningen därför bör betraktas som rundradiosändning. Principerna för rundradioverksamheten torde inte komma att äventyras härigenom.

Förslag

Jag delar utredarens uppfattning att begreppet har mer principiell än praktisk betydelse. I detta sammanhang torde det inte vara nödvändigt att diskutera de sändningar som inte når allmänheten. Hur en sändning mottagits på en länkstation och därifrån sänts vidare till en annan länkstation torde t. ex. vara av mindre intresse eftersom sändningen mellan dessa två stationer aldrig varit avsedd att nås av allmänheten. Jag delar därför den åsikt om tolkningen som framförts i förarbetena till 1966 års lagstiftning.

6.2.3 "Allmänheten" och "sluten krets"

6.2.3.1 Inledning

Som en förutsättning för att en sändning skall anses som rundradiosändning enligt huvudregeln i 1 § radiolagen i dess nuvarande lydelse gäller att den är avsedd att mottas av allmänheten. Med "allmänhet" torde i normalt

språkbruk menas medborgare i gemen eller "vem som helst", dvs. en öppen och obestämd personkrets. En tillställning anses anordnad för allmänheten – eller med ett annat uttryck "offentlig" – om envar har tillträde, vare sig detta sker gratis eller mot viss avgift eller på annat liknande villkor.

Som en motsats till "allmänhet" uppfattas en på ett eller annat sätt bestämd eller avgränsbar kategori eller grupp av personer, med andra ord en särskild personkrets. Man kan säga att en sådan "sluten krets" kännetecknas av att de personer som ingår i den utgör en från andra avgränsad grupp som har uppstått genom att medlemmarna befinner sig i en likartad situation eller har ett påtagligt gemensamt intresse. Tillställningar som inte är tillgängliga för allmänheten utan endast för en sluten krets betraktas som enskilda eller privata arrangemang. Detta är fallet om endast medlemmar i en viss förening eller särskilt inbjudna har tillträde.

Vad som nu har anförts torde även kunna sägas utgöra en allmän utgångspunkt för tolkningen av begreppen "allmänhet" och "sluten krets" när de används i olika författningsbestämmelser. I författningstext och författningsmotiv brukar dessutom anges att arrangemang för sådana personkretsar, där det av omständigheterna framgår att dessa endast skenbart är slutna – skall betraktas som offentliga. I dessa fall rör det sig ju inte om i verklig mening slutna kretsar (jfr för radorättens del det ovan i avsnitt 2.6.2 nämnda målet rörande en TV-sänd boxningsmatch.)

6.2.3.2 Allmänhetsbegreppet i annan lagstiftning

Radiolagens allmänhetsbegrepp har motsvarigheter på ett flertal andra rättsområden. Av särskilt intresse är vissa offentlighetsbegrepp inom *den förvaltningsrättsliga lagstiftningen*. Dessa har nämligen utgjort förebild vid tillkomsten av liknande begrepp i annan lagstiftning och deras utformning får därför anses allmänrättsligt vägledande.

I allmänna ordningsstadgan (1956:617) och lagen (1956:618) om allmänna sammankomster menas med "offentlig tillställning" och "allmän sammankomst" i första hand sådan tillställning resp. sammankomst som anordnas för allmänheten eller till vilken allmänheten har tillträde. Med "allmänhet" avses medborgare i allmänhet – dvs. vem som helst – i motsats till en särskild kategori eller personkrets. Arrangemang som bara är tillgängliga för en på något sätt bestämd eller sluten krets av personer, t. ex. medlemmarna i en förening eller annan sammanslutning eller särskilt inbjudna, är att anse som enskilda. Detta gäller även om medlemmar i flera föreningar eller nära anhöriga till medlemmar får delta. Vissa sådana arrangemang skall dock anses som offentliga, nämligen om de yttre formerna – såsom anmälan om medlemskap eller inval i en förening, formella inbjudningar och liknande – har använts för att söka ge deltagarkretsen sken av att tillhöra en sluten grupp och därigenom undandra arrangemanget kontroll.

Tillställningen eller sammankomsten betraktas alltså som offentlig resp. allmän om den med hänsyn till de villkor under vilka tillträde lämnas är att jämställa med sådant arrangemang som anordnas för allmänheten eller till vilket allmänheten har tillträde. Som en omständighet av särskild betydelse för bedömningen av om en tillställning skall anses såsom offentlig nämns uttryckligen omfattningen av den krets som äger tillträde. Om tillställningen

uppenbarligen utgör del av rörelse som bedrivs uteslutande eller väsentligen för anordnande av sådana tillställningar, skall den alltid anses som offentlig. Ordningsstadgeutredningen (Kn 1977:02) kommer enligt vad jag har erfarit inte att föreslå någon ändring som berör offentlighetsbegreppet.

Det upphovsrättsliga offentlighetsbegreppet skall ses mot bakgrund av att upphovsmannens rätt principiellt anses omfatta alla framföranden som inte äger rum inför helt slutna kretsar. Enligt URL:s terminologi görs ett verk tillgängligt för allmänheten då det framförs offentligt eller då exemplar av det på olika sätt sprids till allmänheten eller visas offentligt. Med att ett framförande är offentligt menas att vem som helst skall äga tillträde. Även här jämföras med offentligt framförande sådant framförande som äger rum vid tillställningar till vilka tillträde är beroende av medlemskap eller inbjudan men där det i verkligheten är så att vem som helst får tillträde. Från rättspraxis kan nämnas NJA 1980 s. 123 där offentligt framförande i upphovsrättslagens mening ansågs föreligga såväl då musikaliska verk vidaresändes från ett hotells centralanläggning till radiomottagare på hotellrummen som då på hotellrummen tillhandahölls TV-mottagare som var avsedda för direkt mottagning av rundradiosändning. I NJA 1967 s. 150 ansågs dansmusik, som anordnades av en gammeldansförening vid förenings sammankomster, vara framförd offentligt. Föreningen hade inte något begränsat medlemsantal och det krävdes inte några särskilda kvalifikationer för att bli medlem. Medlemskap kunde erhållas genom anmälan samma dag som den sammankomst som man ville delta i ägde rum.

Enligt ett särskilt stadgande skall emellertid dessutom framförande som i förvärvsverksamhet anordnas inför en större sluten krets, dvs. en i verklig mening sluten krets, anses lika med offentligt framförande (se avsnitt 5.1). Denna från förvaltningsrätten avvikande bestämmelse förklaras av de särskilda syften som skall tillgodoses inom upphovsrätten. I lagens förarbeten framhålls att det är uppenbart att såsom offentligt framförande måste anses utförande av skådespel eller musik i teaterklubbar, konsertföreningar, föreläsningsföreningar och liknande sammanslutningar, och detta även om av utrymmesskäl endast medlemmar äger tillträde eller tillträdet för nya medlemmar är begränsat.

Inom *straffrätten* förutsätts för straffbarhet vid vissa brott att meddelanden sprids bland eller till allmänheten. För att ett meddelande skall anses vara riktat mot allmänheten krävs då inte att vem som helst har beretts tillfälle att ta del av det utan bara att det inte är riktat till en på en gång liten och sluten krets. Detta lär dock inte betyda att som allmänhet kan betraktas även en sluten krets, nämligen om den inte är liten, utan endast att en liten krets kan vara att anse som allmänhet under förutsättning att den inte också är sluten. I motiven till brottsbalkens straffbestämmelse om hets mot folkgrupp uttalas bl. a. att meddelandet inte behöver direkt vända sig till allmänheten utan kan spridas t. ex. genom upprepade uttalanden vid privata samtal. Uppsåtet skall dock omfatta spridning bland en obestämd krets och inte bara bland en krets bekanta, även om denna är vidsträckt, eller bland en viss förenings medlemmar, såvida inte inträde i föreningen endast är kamouflage.

6.2.3.3 Radiolagens allmänhetsgrupp

I 1 § radiolagen i dess nuvarande lydelse definieras rundradiosändning som radiosändning eller trådsändning som är avsedd att mottas direkt av allmänheten, "om sändningen inte är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen". Av detta framgår att begreppet allmänhet i radiolagens mening – till skillnad mot förhållandet i annan lagstiftning – i vissa fall kan utgöras av en krets av personer som är i egentlig bemärkelse sluten. Detta har förorsakat betydande tolkningsproblem när det gällt att bedöma om det för genomförande av olika slag av sändningar krävts tillstånd eller inte. Ett belysande exempel på detta är det ovan (avsnitt 2.6.2) refererade s. k. Skönstaholmsmålet (NJA 1976 s. 95). Även med hänsyn till utgången i detta mål – liksom till den snabba tekniska utvecklingen på mediaområdet – har rättsläget kommit att uppfattas som osäkert.

Det säregna med radiolagens nuvarande offentlighetsbegrepp är alltså att en sluten krets här kan vara att anse som en allmänhet, även om slutenheten inte har skenkaraktär. Detta förhållande är ett för vanligt språkbruk främmande betraktelsesätt. Som jämförelse kan pekas på det tidigare omnämnda stadgandet i URL, där det sägs att framförande som i förvärvsverksamhet anordnas inför en större sluten krets – enligt motiven syftas härmed i första hand på s. k. industrimusik – skall anses lika med offentligt framförande. Med detta avses dock uppenbarligen inte att kretsen är att hänföra till allmänheten.

Att allmänhetsbegreppet i radiolagen fick en så speciell utformning förklarades i propositionen sammanhånga med mediernas speciella natur, som erbjöd svårigheter som knappast hade motsvarighet på andra rättsområden. Innebörden av begreppet "allmänhet" sades vara förhållandevis klar – det hade i olika sammanhang tolkats så att en krets av personer som var på en gång liten och sluten inte räknades till allmänheten.

Det sistnämnda uttalandet tyder i och för sig på att någon annan innebörd än den vanliga inte åsyftades. I propositionen anfördes dock vidare att om man avgränsade mottagarkretsen enbart till begreppet "allmänheten" kunde rundradiosändning komma att föreligga även i fall där det skulle föra för långt att upprätthålla de i radiolagen föreskrivna inskränkningarna. Det gällde sändningar till grupper som ansågs ha berättigade krav på radioprogram utan att behöva söka koncession. Som exempel angavs bl. a. patienter på sjukhus, publiken på en sportanläggning, personer verksamma på viss arbetsplats, synskadade på viss ort, kunderna i ett varuhus och resenärer på båtar. Enligt departementschefens mening borde man i dessa fall kunna tala om en sluten krets, eftersom de personer som ingick i den utgjorde en från andra avgränsad grupp som uppstått genom att medlemmarna befann sig i en likartad situation eller hade ett påtagligt gemensamt intresse. Gruppen kunde emellertid vara så stor att man av den anledningen måste hänföra den till allmänheten. Genom det andra ledet i definitionen av rundradiosändning gjordes alltså programverksamhet tillåten bland sådana grupper, även när de enligt vedertagen uppfattning var att anse som en allmänhet.

6.2.3.4 Överväganden

Allmänt

Att innebörden av begreppet allmänhet, såsom anfördes i propositionen till radiolagen, skulle vara förhållandevis klar torde få anses vara en sanning med modifikation. I begreppets natur ligger snarare att det är obestämt och inte möjligt att avgränsa i konkreta termer. Om man accepterar synsättet att alla personkretsar som inte är att betrakta som slutna kretsar utgör en allmänhet återstår att fastställa var gränsen mellan allmänhet och slutna krets går.

Det är med normalt språkbruk uppenbart att en persongrupp inte kan få vara hur stor som helst för att den med bibehållen meningsfullhet skall kunna anses bilda en i verklig mening slutna krets. Vidare måste krävas att gruppen utåt företer tydligt iakttagbara tecken på samhörighet som särskiljer den från personer i allmänhet. Invånarna i en kommun eller ett land utgör ju liksom t. ex. lantbrukare, synskadade, ensamstående föräldrar, frimärkssamlare eller Saabägare i och för sig sådana grupper eller kategorier av personer som med hänsyn till bosättning, yrke, livssituation, intressen eller andra faktorer är avskiljbara i förhållande till andra personkretsar. Det säger sig emellertid självt att de är för stora och obestämda för att naturligt kunna betecknas som slutna kretsar. Kretstillhörigheten är i sådana fall för svagt utvecklad för att kunna anses grunda en gemenskap eller samhörighet av tillräcklig styrka för att avskilja kretsen från "allmänheten". Flera av de nämnda kretsarna står ju för övrigt öppna för i princip vem som helst. Intressegemenskapen eller bandet inom kretsen får inte vara alltför allmängiltigt utan bör vara speciellt och klart framträdande, såsom mellan föreningsmedlemmar, personer med viss specifik sysselsättning osv.

I de flesta fall torde det inte bereda några större svårigheter att enligt normalspråkliga kriterier avgöra om en viss personkrets kan anses vara slutna eller inte, helt enkelt på grund av att det genom kretsens omfattning eller av annat tydligt skäl skulle förefalla verklighetsfrämmande att betrakta den som sådan. Och omvänt är det likaså ofta enkelt att se att en viss grupp eller sammanslutning eller ett visst sällskap har klart slutna karaktär p. g. a. att tillträde till dess möten förutsätter medlemskap eller särskild inbjudan och att deltagarantalet är begränsat.

Det är dock ofrånkomligt att det mellan dessa okomplicerade fall finns ett gränsområde där avvägningen kan vara mera problematisk. Detta gäller dels sådana fall där det kan finnas anledning att anta att de yttre villkoren för tillträde till kretsen är av skenkaraktär eller där det eljest kan ifrågasättas om någon reell och tillräckligt kvalificerad gemenskap mellan medlemmarna föreligger, dels också sådana fall där medlemskretsen är påtagligt stor.

En fråga som kan ställas är alltså i klartext denna: hur stor får en slutna krets vara innan den övergår till att bli en allmänhet? Vad man har säkert stöd för att påstå i det hänseendet – och som har framhållits i flera lagstiftnings-sammanhang och i rättspraxis – är att en krets som är på en gång liten och slutna inte kan vara en allmänhet. Men i detta torde ligga att en krets inte får vara alltför stor för att kunna undgå att betecknas som allmänhet. Att ange några absoluta tal för var gränsen går är av naturliga skäl ogörligt och avgörandet måste ske efter omständigheterna i det enskilda fallet, varvid en

avvägning torde få göras med hänsyn till arten av och styrkan i det gemensamma bandet mellan medlemmarna.

Synpunkter på radiolagens nuvarande allmänhetsbegrepp

Det är alltså inte möjligt att från normalspråklig och allmänrättslig synpunkt åstadkomma någon konkret och entydig gränsdragning mellan begreppen "allmänhet" och "sluten krets". På radiorättens område tillkommer så ytterligare tolkningskomplikationer. För det första räknas enligt radiolagens nuvarande synsätt i vissa fall som slutna kretsar vad som enligt ordets vedertagna betydelse otvivelaktigt är att hänföra till allmänheten. Kretsen kan nämligen vara såväl omfattande som oskarpt avgränsad i så måtto att vem som helst äger tillträde. Detta gäller exempelvis kunderna i ett varuhus eller publiken vid en idrottstävling. En sluten krets synes med andra ord föreligga så snart det är fråga om en persongrupp som är avgränsad på ett utifrån iakttagbart sätt, exempelvis de personer till ett obestämt, kanske mycket stort antal som samtidigt råkar befinna sig i en viss lokal eller på en viss plats. För det andra kan enligt radiolagens bestämning en sluten krets samtidigt utgöra en allmänhet, vilket också är främmande för konventionell uppfattning.

Den redan förut vaga gränsen mellan allmänhet och sluten krets blir med radiolagens nuvarande terminologi följaktligen ännu mera svävande, för att inte säga utsuddad. Begreppen flyter ihop på ett sätt som är ägnat att skapa förvirring. Man torde i princip ha anledning att räkna med fyra olika typer av slutna kretsar: 1) sådana som är så små, att de redan av den anledningen inte utgör någon allmänhet, 2) sådana som visserligen inte är helt små men som inte heller är alltför stora och vars medlemmar har en påtaglig gemenskap av annat slag än att bara lyssna på eller se sändningen och därför inte kan hänföras till allmänheten, 3) sådana som är så pass stora att de samtidigt visserligen utgör en allmänhet men vars medlemmar har en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen och 4) sådana som i övrigt är lika med typ 3 men vars medlemmar saknar en påtaglig gemenskap av annat slag än att bara lyssna på eller se sändningen. Beträffande dessa olika slutna kretsar är det bara sändningar som är avsedda för typ 4 som enligt radiolagens nuvarande lydelse är att rubricera som rundradiosändning. Sammanfattningsvis faller alltså sändningar som riktar sig till slutna kretsar som antingen är små eller vars medlemmar har en påtaglig gemenskap av annat slag än att bara ta del av sändningen utanför rundradiosändningsbegreppet.

Var gränsen mellan en liten eller inte alltför stor och en stor eller större sluten krets går är ungefär lika svårt att avgöra som att fastställa gränsen mellan sluten krets och allmänhet. Man kan givetvis lika litet här fixera gränsen vid ett visst antal personer. Utan jämförelser i övrigt kan det kanske i detta sammanhang vara av intresse att omnämna ett uttalande i förarbetena till URL:s ovannämnda stadgande att framförande som i förvärvsverksamhet anordnas inför en större sluten krets skall anses ske offentligt. Det anfördes nämligen där att, om inte särskilda omständigheter föranledde till annat, en sluten krets skulle anses större, om framförandet av musik inom ett företag lätt kunde avlyssnas av mer än 50 personer, medan det inte kunde anses vara

fallet om antalet möjliga lyssnare stannade under 20. Om några användbara analogier härifrån till det radiorättsliga området kan göras torde dock vara tveksamt.

Förslag till nytt radiorättsligt allmänhetsbegrepp

Avsikten är att uttrycket "allmänheten" i mitt förslag till ny lydelse av 5 § radiolagen skall förstås på ett sätt som överensstämmer med normalt språkbruk och motsvarande begrepps huvudsakliga betydelse i bl. a. den förvaltningsrättsliga och upphovsrättsliga lagstiftningen. Utanför allmänhetsbegreppet kommer endast att finnas sådana kretsar som enligt gängse kriterier är att anse som i verklig mening slutna. En sluten krets skall aldrig samtidigt kunna utgöra en allmänhet. Synsättet innebär med andra ord en övergång till det utanför radiorättens område vedertagna. För den närmare innebörden av detta har redogjorts i det föregående.

Enligt förslaget skall rätt att sända ljudradio- eller TV-program från trådsändare kräva tillstånd om programmen kan mottas direkt av allmänheten i bostäder. Jag vill avslutningsvis lämna några synpunkter på allmänhetsbegreppet i detta speciella sammanhang.

I förarbetena till radiolagen anfördes specialtelevision för bostadsområden eller stadsdelar som exempel på sändningar som måste anses vara avsedda för allmänheten. Såsom utgången i det s. k. Skönstaholmsmålet (se även avsnitt 2.6.2) visar kan en saklig bedömning emellertid inte stanna vid ett sådant generellt konstaterande. Frågan om en kabelsändning i ett bostadsområde är att anse som avsedd för allmänheten eller för en sluten krets måste självfallet prövas enligt gängse kriterier i varje enskilt fall. Avvägningen får enligt vad som berörts i det föregående ske med hänsynstagande till såväl mottagarkretsens omfattning som dess samhörighetsgrad, dvs. styrkan i dess intressegemenskap. Bedömningen kan alltså sägas innefatta två moment, ett kvantitativt och ett kvalitativt. Momenten torde få vägas mot varandra – ju starkare en gruppss gemenskapsband är, desto större omfattning av gruppen torde kunna accepteras, innan den måste anses ha passerat gränsen mellan sluten krets och allmänhet.

Mottagarkretsen får inte vara alltför stor. En centralantennanläggning kan, som nämnts, i dag omfatta allt från en enstaka fastighet med ett fåtal lägenheter eller ett mindre småhusområde till stora bostadsområden med tusentals hushåll. Enbart det förhållandet att de presumtiva mottagarna av en sändning bor inom samma bostadsområde eller är hyresgäster i samma fastighet kan i och för sig inte anses innebära en sådan intressegemenskap att de utgör en verklig sluten krets. Ju större området är – eller rättare ju fler hushåll det omfattar – desto svårare blir det att betrakta invånarna som en sluten krets, även om de t. ex. sedan gammalt är medlemmar i en gemensam boendeförening som arrangerar sändningen. Invånarna i en stadsdel av ordinär storlek med några kilometers diameter torde aldrig kunna anses utgöra en sluten krets. Sändningar på sådana distanser får i stället hänföras till området för närradio och när-TV.

Det gemensamma intresset får givetvis inte bestå i enbart att ta del av sändningen utan det måste röra sig om en påtaglig intressegemenskap av annat slag. Den skall med andra ord grunda sig på helt andra förutsättningar

och ha uppkommit oberoende av det eventuella gemensamma intresset att lyssna på eller se sändningen. En förening som har bildats enbart för sändningsverksamheten eller med denna som huvudändamål kan alltså inte accepteras.

I anslutning till vad som nu har sagts är det av intresse att avslutningsvis återge följande uttalanden ur HD:s domskäl i Skönstaholmsmålet, (se även avsnitt 2.6.2):

"De sändningar det är fråga om i målet har skett över centralantennanläggningen i Skönstaholms bostadsområde och har alltså kunnat mottagas av samtliga 150 hushåll inom området men ej nått utanför detta. Den omständigheten att mottagningsmöjligheterna sålunda har varit lokalt begränsade på grund av den tekniska metod som har använts för överföringen torde emellertid inte i och för sig utesluta att sändningarna kan anses ha varit avsedda för allmänheten.

Sändningarna har anordnats av Grannskapsklubben Skönstaholm. I målet har obesträtt uppgivits att samtliga boende i området har varit anslutna till klubben. Denna har existerat under en lång följd av år och bedrivit verksamhet i olika former för att tillvarata medlemmarnas gemensamma intresse och stärka sammanhållningen mellan dem och trivseln i bostadsområdet. Sändningarna har ingått som led i denna verksamhet.

På grund av det nu anförda får det anses att sändningarna har varit anordnade för de boende i deras egenskap av medlemmar i Grannskapsklubben och att de ej har varit avsedda att mottagas av allmänheten. De har alltså icke varit att hänföra till rundradiosändning enligt 1 § radiolagen."

Beträffande allmänhetsbegreppets uttolkning i samband med nya medier, såsom text-TV, teledata och telefaksimil, får jag hänvisa till de överväganden om detta som görs av informationsteknologiutredningen och som kommer att redovisas i dess slutbetänkande, vilket, enligt vad jag erfarit, kommer att avges under 1981.

6.2.4 "Ljudradio – televisionsprogram"

Samma tillståndskrav gäller enligt förslaget till 5 § i radiolagen för ljudradio- och TV-program. I lagens definition av begreppen görs däremot åtskillnad mellan å ena sidan ljudradioprogram och å andra sidan TV-program. Det är av två skäl denna uppdelning gjorts nämligen dels med hänsyn till att lagen språkligt sett vinner på konstruktionen dels med hänsyn till att ljudradio-program till skillnad mot TV-program inte omfattar vissa enkla meddelanden (se lagförslaget).

Ljudradioprogram: Definitionen av ljudradioprogram ansluter nära till nuvarande lags definition av radioprogram. Främsta skillnaden är att ljudradioprogram endast omfattar radioprogram (enligt nuvarande definition) som innehåller enbart ljud.

Ljudradioprogram är alltså detsamma som sådana ljudsändningar som, enligt nuvarande radiolag, definieras som radioprogram. Detta innebär att ljudradioprogrambegreppet i huvudsak kommer att omfatta tal samt musik. Dessutom kan ljudradioprogram bl. a. bestå av signaler av olika slag som kan transformeras till tal eller musik.

Televisionsprogram: Definitionen av televisionsprogram har utarbetats med syfte att uppfylla bl. a. kravet att TV-program i den mening begreppet

har i dagligt tal skall ingå i definitionen samtidigt som definitionen skall vara anpassad till de nya medier som diskuterats i avsnitt 4.

Ett svårt problem i arbetet att finna en definition har varit att finna en konstruktion så att text-TV och teledata kräver tillstånd resp. inte kräver tillstånd enligt 5 §. Problemet är svårt delvis med hänsyn till att den information som presenteras på TV-skärmen i ett teledatasystem kan vara lik den information som kan erhållas i ett text-TV-system.

Jag anser det naturligt att definitionen av TV-program har samma innebörd vare sig det är fråga om radiosändning eller trådsändning. Televisionsprogrambegreppet (gäller alltså både radio- och trådsändningar) innefattar inte stillbilder utan ljud vilket innebär att teledata faller utanför begreppet.

Eftersom en sändning av stillbilder utan ljud skall kräva tillstånd om den sänds i en radiosändning (t. ex. text-TV) medan tillstånd ej skall krävas för motsvarande sändning via tråd (t. ex. teledata) kan man tänka sig följande val:

Alt. 1. Definiera innehållet i båda sändningarna som TV-program och i det ena fallet i lagtexten (5 §) ange att trådsändning av stillbilder utan ljud inte kräver tillstånd.

Alt. 2. Inte definiera någon av sändningarna som TV-program och i stället i lagen ange att radiosändning av stillbilder utan ljud kräver tillstånd.

Jag har valt alternativ 2. Detta framför allt med hänsyn till att innehållet i en text-TV-sändning eller en teledatasändning väsentligt skiljer sig från innehållet i ett vad man i dagligt tal kallar ett TV-program. Begreppet TV-program omfattar därför inte innehållet i en text-TV-sändning eller en teledatasändning.

Utformningen av begreppet televisionsprogram innefattar som förut anmärkts inte teledata. Även andra trådsända stillbildssändningar utan ljud faller utanför radiolagens regelsystem. Anledningen till detta är att de – i likhet med t. ex. ljudradiosända enkla meddelanden – inte kan förmodas vara av den art att det skulle vara sakligt motiverat att de skall i t. ex. etablerings- och granskningshänseende jämföras med televisionsprogram.

Vid bestämning av begreppet televisionsprogram används begreppen rörliga bilder respektive stillbilder.

I detta sammanhang bör med bild förstås all information som presenteras så att den uppfattas med ögat. Även text bestående av bokstäver och/eller siffror är således en bild, vilket måhända avviker från gängse språkbruk. Sådant som inte överför information till ögat, t. ex. flimmer, är inte en bild.

Gränsen mellan en rörlig bild och en stillbild är inte helt klar. En bild i ett vanligt TV-program som uppfattas som rörlig, består i själva verket av en serie stillbilder som var och en visas under mycket kort tid. Vid avgörandet av vad som är en rörlig bild respektive en stillbild bör man utgå från synsinnets uppfattning. I t. ex. text-TV och teledata kan emellertid förekomma inslag som ger bilden viss rörlighet, t. ex. blinkande pilar eller blinkande ögon i en grafisk figur. Bilderna är dock i allt väsentligt stillbilder och bör därför betraktas som sådana. Även bild som innehåller text som glider fram över en bildyta ungefärligen i lästakt bör betraktas som stillbild om den i övrigt utgör en stillbild.

6.2.5 "Bostad"

Begreppet "bostad" förekommer i ett flertal författningar. I *jordabalken* menas med bostadslägenhet en lägenhet som upplåtits för att helt eller till icke oväsentlig del användas som bostad. Denna definition används vid tillämpningen av åtskilliga hyresregler. Så t. ex. reglerna om besittningsskydd för bostadslägenheter och övriga lägenheter s. k. lokaler. Definitionen av bostadslägenhet innebär vidare att de flesta kombinerade upplåtelser klassificerats som upplåtelse av bostadslägenhet. För att lägenhet skall anses vara bostadslägenhet krävs alltså att en icke obetydlig del av lägenheten utnyttjas som bostad. Det krävs inte att större delen av lägenhetsytan skall användas som bostad och inte heller att det huvudsakliga ändamålet är bostadsanvändning.

Definitionen ger upphov till gränsdragningsproblem i det att den innehåller uttrycket "till icke oväsentlig del". Tolkningsproblem föreligger också i de fall en lägenhet visserligen till icke oväsentlig del används som bostad men bostadsutnyttjandet hänförs till olika personer. Lagen tolkas dock så att exempelvis hotellrum som är en tillfällig bostad inte omfattas av definitionen av bostadslägenhet i *jordabalken*.

I 4 kap. 6 § första stycket *brottsbalken* föreskrivs att "den som olovligen intränger eller kvarstannar där annan har sin bostad, vare sig det är rum, hus, gård eller fartyg, dömes för hemfridsbrott till böter".

Med bostad i detta lagrum menas inte endast lokal eller annan plats där en person bor beständigt eller för längre tid. Även en tillfällig bostad t. ex. ett hotellrum, en hytt på en båt eller ett tält, kan utgöra en persons bostad.

I 15 § i *hälsovårdsstadgan* (1958:663) sägs att "Byggnad, som inrymmer boningsrum, skall vara så anordnad och inredd samt skall så underhållas . . ." Någon närmare definition av bostad finns inte utöver bestämmelser som anger hur ett boningsrum skall vara anordnat i fråga om storlek, fönster osv.

I 46 § *byggnadsstadgan* (1959:612) finns vissa regler för hur "byggnad för stadigvarande bruk vari inrymmer bostads- eller arbetsrum" skall anordnas.

I kommentar¹ till byggnadsstadgan anges att innebörden i begreppet bostadsrum torde vara varje rum som utgör eller ingår i en bostad och omfattar bl. a. kök, bad- eller duschrum m. fl. dylika utrymmen.

Som framgår ovan skiftar betydelsen av begreppet bostad i lagstiftningen (begreppet förekommer också i annan lagstiftning än den som här använts som exempel). Det går alltså inte att säga att begreppet bostad rättsligt sett har en viss betydelse.

Begreppet bostad i radiolagen skall liksom enligt *jordabalkens* definition inte omfatta exempelvis hotellrum eller rum på vårdinrättningar av olika slag. I andra fall där varaktigheten i vistelsen i och för sig kan vara starkare t. ex. ålderdomshem och institutioner av olika slag där människor vistas långa tider kan det självfallet diskuteras om det inte är fråga om bostäder. En gränsdragning mellan t. ex. olika sjukhus beroende på varaktigheten i vistelsen där ter sig svårtillämpad och svårmotiverad. Några mera vägande sakliga skäl för en sådan gränsdragning kan inte anses föreligga. Med hänsyn till detta bör inte heller t. ex. ålderdomshem eller långvårdsinrättningar

¹ Bexelius-Nordenstam-Körlof: Byggnadslagstiftningen (femte upplagan) s. 468.

anses som bostad i radiolagens mening. Med bostad avser jag vad som i allmänt språkbruk betecknas som sådan dvs. främst villor, hyreslägenheter, bostadsrättslägenheter och fritidsbostäder.

6.3 Vissa ytterligare kommentarer

1 §

Innebörden av begreppet radiosändning har ändrats så att den överensstämmer med den betydelse begreppet har i tekniskt språkbruk. Således bör med radiosändning förstås all utsändning av elektromagnetiska vågor som utbreder sig i rummet utan att vara bunden vid en särskilt anordnad ledare oavsett om sändningen innehåller information eller inte. Som exempel kan framhållas att utsändning av elektromagnetiska vågor utan informationsinnehåll, enbart i syfte att störa vissa radiosändningar, i teknisk mening är en radiosändning och därför bör vara det också i radiolagens mening.

Uttrycket "i rymden" i den nu gällande radiolagens definition av begreppet radiosändning har ändrats till "i rummet". Radiovågorna utbreder sig visserligen lättast i den fria rymden men gör det också i viss mån i mark och vatten, lättare ju lägre frekvens vågorna har. Det är t. ex. möjligt att upprätta radioförbindelse med en undervattensbåt i undervattensläge. Uttrycket "i rymden" i nuvarande lagtext torde härröra från en i sammanhanget mindre lämplig översättning av engelskans "in space" respektive franskans "dans l'espace" i radioreglementets definition av radiovågor.

Begreppet rundradiosändning har som framgår av avsnitt 2.6 visat sig vara svårtolkat, särskilt i vad avser senare delen av definitionen. Orsaken till att denna del tillkom torde vara att man velat förhindra att etableringsinskränkningen i 5 § skulle omfatta vissa trådsändningar, för vilka inskränkningen inte bedömdes behövlig. Främst kom den att få betydelse för trådsändningar inom andra lokaler än bostäder, t. ex. idrottsanläggningar och varuhus. Däremot torde den aldrig ha tillämpats i fråga om radiosändningar. Med hänsyn till att trådsändningar utanför bostäder enligt förslaget inte längre skall kräva tillstånd och till att bestämmelsen visat sig svårtolkad kan begreppet rundradiosändning utgå. Det faktum att begreppet rundradio-sändning (broadcasting service) förekommer i internationella överenskomelser, t. ex. radioreglementet, utgör ett ytterligare skäl för att i radiolagen avskaffa begreppet. Radiolagens begrepp har nämligen aldrig överensstämt med det internationella, vilket enbart omfattar radiosändningar.

5 §

Liksom för närvarande är det nödvändigt att bygga regler om etableringsrätt kring dels sändningens mottagargrupp och dels sändningens innehåll. När det gäller avgränsningen av mottagargruppen definieras den i nuvarande radiolag i begreppet rundradiosändning. Detta begrepp skall alltså utgå ur radiolagen. I stället har avgränsningen införts direkt i 5 § som behandlar frågan om medgivande till sändning.

Vidare har 5 § ändrats p. g. a. att en saklig ändring gjorts i fråga om vilka sändningar som kräver regeringens medgivande. Denna sakliga förändring har behandlats i avsnitt 3.4 och i avsnitt 6.2 har innebörden av begreppen "avsedd", "direkt" och "allmänhet" diskuterats.

Enligt förslaget till 5 § kräver trådsändning av ljudradio- och TV-program tillstånd endast om sändningen kan tas emot i bostäder. Det torde i allmänhet inte vara svårt att avgöra huruvida en trådsändning kan tas emot eller ej eftersom mottagning kräver att tråd och anslutningsanordning till tråden finns. Till skillnad från förhållandena vid radiosändning är den sändandes avsikt med sändningen inte avgörande. Om en sändning faktiskt kan tas emot i bostäder krävs tillstånd även om den sändandes avsikt varit att sända till en annan lokal än bostäder. Trådsändning av ljudradio- eller TV-program till en samlingslokal i ett bostadshus är således inte tillåten om sändningen kan tas emot även i bostadslägenheter i huset. Den sändande får i fråga om ansvaret för huruvida en sändning kan tas emot i bostäder eller ej behandlas på samma sätt som i övrigt straffsanktionerad lagstiftning. Han ansvarar för förhållanden som han vid sändningen känt till eller borde ha känt till. Om någon utan hans vetskap ändrar mottagningsanordningarna så att sändningen kan tas emot i bostäder föranleder detta inte att han skall fällas till ansvar för brott mot 5 §.

6 §

Första och andra styckena motsvarar 5 § tredje och fjärde styckena i nuvarande radiolag. Den ändring som har införts i 6 § är endast en formell ändring med hänsyn till att begreppet rundradiosändning föreslås utgå ur radiolagen.

7 Kommentar till lagförslagen i övrigt

7.1 Radioansvarighetslagen

Med anledning av att begreppet "radioprogram" i radiolagen föreslås ersatt med "ljudradioprogram" och "televisionsprogram" har motsvarande ändring gjorts i radioansvarighetslagen.

1 §

Med televisionsprogram jämställs i radioansvarighetslagen stillbilder utan ljud som sänds av svenskt programföretag. Det saknar därvid betydelse om sändningen delvis går på tråd. Så fort den till någon del utgör radiosändning blir radioansvarighetslagen tillämplig på bilderna. Man kan utgå från att svenska programföretag aldrig sänder stillbilder utan ljud direkt till allmänheten enbart genom trådsändning. Radioansvarighetslagen kommer alltså att vara tillämplig på alla Sveriges Radiokoncernens TV-sändningar till allmänheten.

9 b och 10 §§

I andra stycket av 10 § har hittills regeringen bemyndigats att meddela bestämmelser om skyldighet för programföretag att vidta åtgärder för att säkerställa framtida bevisning om innehållet i radioprogram och fastställa villkoren för att enskilda skall få ta del av sådan bevisning. Med stöd av detta bemyndigande har regeringen meddelat föreskrifter i ämnet genom 6 och 7 §§ förordningen (1967:226) om tillämpningen av radioansvarighetslagen (1966:756) (6 § ändrad senast 1978:483).

De ändringar som föreslås i radiolagen såvitt gäller begreppet radioprogram medför att också i 10 § andra stycket ordet radioprogram måste utmönstras. Eftersom innebörden av termerna ljudradio- och televisionsprogram i radiolagen inte helt kommer att överensstämma med det tidigare begreppet radioprogram, skulle ett utbyte av "radioprogram" mot "ljudradio- eller televisionsprogram" i bestämmelsen innebära en saklig ändring. Detta gäller även om man beaktar att enligt 1 § stillbilder utan ljud i radioansvarighetslagen skall jämföras med televisionsprogram. På grund av att en saklig ändring av 10 § andra stycket alltså är nödvändig, går det inte att behålla bemyndigandet. Detta avser nämligen en begränsning av yttrandefriheten och strider mot reglerna i 2 kap. RF om att sådana begränsningar i

princip skall göras genom lag. Det utrymme som finns för bemyndigande (2 kap. 12 § RF) räcker inte här.

Med hänsyn till det anförda har 10 § andra stycket fått utgå och som en ny 9 b § har tagits in bestämmelser som skall ersätta 6 och 7 §§ förordningen om tillämpningen av radioansvarighetslagen (1966:756).

7.2 Lagen om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar

Skyldigheten att till arkivet för ljud och bild överlämna pliktexemplar gäller endast upptagningar av ljudradio- och televisionsprogram. Detta innebär att text-TV inte omfattas av denna skyldighet. Skälen till detta är dels att mängden leveranspliktigt material skulle öka i väsentlig mån om även text-TV-program betraktades som pliktexemplar dels att man får förmoda att endast en mindre del av text-TV-programmen har ett dokumentärt värde.

7.3 Övriga lagförslag

Ändringarna föranleds av de föreslagna ändringarna i radiolagen och radioansvarighetslagen.

Bilaga Direktiv

Departementschefen, statsrådet Wikström, anför.

I 1 § radiolagen (1966:755) definieras följande begrepp som ligger till grund för den rättsliga regleringen av ljudradio- och TV-verksamheten i Sverige:

radiosändning: ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser äro lägre än 3 000 gigahertz och vilka utbreda sig i rymden utan särskilt anordnad ledare,

trådsändning: ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka äro bundna vid särskilt anordnad ledare,

rundradiosändning: radiosändning eller trådsändning som är avsedd att mottagas direkt av allmänheten, om sändningen icke är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar äro förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen,

sändare: anordning för radiosändning (radiosändare) eller trådsändning (trådsändare),

mottagare: anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning,

radioprogram: radiosändnings eller trådsändnings innehåll, om detta består av annat än, utom angivande av namn eller källa, enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.

Enligt 5 § första stycket radiolagen bestämmer regeringen vilka företag som har rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet. Från denna regel finns två undantag som framgår av 5 § tredje och fjärde styckena. För det första får radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på centralanläggning utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen. För det andra finns särskilda föreskrifter om rätt att sända program i vissa lokala rundradiosändningar – s. k. närradio- och när-TV-sändningar – i lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio. Beslut om tillstånd att sända närradio under denna verksamhet, som har inletts under våren 1979 och får äga rum intill den 30 juni 1981, meddelas enligt 1 § förordningen (1978:485) om närradio av kommittén för närradio (U 1978:11).

I radiolagen finns regler för den programverksamhet som bedrivs av företag som har erhållit sändningsrätt enligt 5 § första stycket. Rätten skall utövas opartiskt och sakligt. Därvid skall beaktas att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i rundradion. I programverk-

samheten skall hävdas det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. För verksamheten skall i övrigt gälla vad som föreskrivs i avtal mellan regeringen och företaget. I sådant avtal får som villkor för sändningsrätten tas in föreskrift om skyldighet att sända beriktigande och genmål, föreskrift till skydd för enskilds privatliv, föreskrift om förbud mot kommersiell reklam eller mot program som bekostas av annan än programföretag, föreskrift om skyldighet att på begäran av myndighet sända meddelande till allmänheten och föreskrift om skyldighet att sända redogörelse för beslut av radionämnden, vari företaget förklarats ha brutit mot bestämmelser i radiolagen eller i avtalet.

För granskning av radioprogram som har förekommit i rundradiosändning finns radionämnden. Närmare bestämmelser om nämndens verksamhet finns i förordningen (1978:482) med instruktion för radionämnden. Enligt 8 § radiolagen får myndighet eller annat allmänt organ inte i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radioprogram och inte heller förbjuda radiosändning eller trådsändning på grund av dess innehåll.

Bestämmelser om ansvarighet för brott mot yttrandefriheten i radioprogram som sänds med stöd av 5 § första stycket radiolagen finns i radioansvarighetslagen (1966:756).

För radioprogram som sänds i försöksverksamheten med närradio gäller särskilda programregler och bestämmelser om ansvarighet för yttrandefrihetsbrott. Dessa återfinns i lagen om försöksverksamhet med närradio och i lagen (1978:480) om ansvarighet i försöksverksamhet med närradio.

Terminologin i 1 § radiolagen tillkom under förra delen av 1960-talet eller tidigare och har delvis sitt ursprung i internationella överenskommelser. Den är, som har framgått av vad jag nyss har anfört, av avgörande betydelse för tillämpningen av de program- och ansvarighetsregler som gäller för den allmänna ljudradio- och TV-verksamheten. Som framgår av 1 § andra stycket lagen om försöksverksamhet med närradio ligger emellertid samma terminologi till grund också för bestämmelserna i denna lag. Den kan även ha betydelse för exempelvis upphovsrättsliga frågor som är förbundna med programverksamhet.

Definitionerna i 1 § radiolagen har genom åren visat sig föranleda svårigheter vid tolkningen. Detta beror delvis på att begreppen används på ett sätt som inte stämmer överens med normalt språkbruk. Sålunda avses enligt radiolagen med "radiosändning", "rundradiosändning" och "radioprogram" sändning respektive program i såväl ljudradio som TV. Innebörden av begreppet rundradiosändning har även i övrigt vid återkommande tillfällen förorsakat tolkningsproblem, framför allt i fråga om lokalt begränsade sändningar. Svårigheterna har bl. a. aktualiserats i samband med ansökningar om rätt till kabel-TV-sändningar och påpekanden i riksdagsmotioner.

Som ett belysande exempel på här berörda problem kan hänvisas till rättsfallet NJA 1976 s. 95 (det s. k. Skönstaholms-målet), där saken gällde om lokala TV-sändningar som en förening av de boende inom ett radhusområde hade anordnat över området centralantennanläggning var att anse som otillåten rundradiosändning eller ej. Rättsfrågan bedömdes olika av de tre domstolar som prövade målet. Även radioutredningen framhöll i

sitt betänkande (SOU 1977:19) Radio och TV 1978-86 osäkerheten i innebörden av begreppet rundradiosändning och föreslog att en ändring av radiolagen borde övervägas i syfte att undanröja denna osäkerhet. Det kan också nämnas att televerket nyligen i skrivelse till regeringen har föreslagit att regeringen snarast tar initiativ till en ändring av lagen i dessa hänseenden.

Intresset för lokala TV-sändningar med anlitande av centralantennanläggning har visat sig vara stort. Det förekommer eller planeras på flera håll i landet sådana kabel-TV-sändningar där det med hänsyn till oklarheterna i den gällande lagstiftningen är mycket svårt att avgöra om de är rundradiosändningar eller inte. Det är givetvis otillfredsställande att så är fallet och att det sålunda i många fall ställer sig omöjligt för arrangören av en planerad sändning att före denna kunna bilda sig en uppfattning om vilka regler som gäller och om huruvida tillstånd behövs.

Avgränsningsproblemet gäller inte enbart kabelsändningar (trådsändningar) utan även etersändningar (radiosändningar) av ljudradio och TV. Det har på senare tid för övrigt fått ökad aktualitet genom den påbörjade försöksverksamheten med närradio. Tiden efter radiolagens tillkomst har överhuvudtaget kännetecknats av att den tekniska utvecklingen på massmedieområdet gått allt snabbare. Förutom att kabelöverföring av TV-program sker i ökande omfattning är nya medieformer under framväxt. Som exempel kan nämnas text-TV och data-TV. Hur dessa nya medier skall ses i förhållande till radiolagens regelsystem måste klarläggas.

Uppgiften att se över terminologin i radiolagen har redan tilldelats närradiokommittén genom dess direktiv. Närradiokommittén har emellertid två andra huvuduppgifter. Den skall dels leda försöksverksamheten med närradio dels lämna förslag till utformning av och villkor för en eventuell permanent närradio- och när-TV-verksamhet. Genom det mycket stora antal ansökningar om rätt att sända närradio som getts in har kommitténs arbete med tillståndsprövning blivit avsevärt mer omfattande än vad som kunnat förväntas. Det är med anledning av att försöksverksamheten och utvärderingen av denna skall vara avslutad 1981 synnerligen angeläget att detta arbete inte försenas. Samtidigt anser jag det med hänsyn till de olägenheter som alltmer gör sig aktuella genom oklarheten i radiolagens terminologi viktigt att arbetet med en genomgång av denna påbörjas snarast. Av nu anförda skäl bör detta arbete anförtrors åt en särskild utredare.

Utredaren bör få till uppgift att överväga i vad mån och på vilket sätt radiolagen och därvid främst de begrepp som finns i radiolagen bör anpassas till massmedieutvecklingen och det allmänna språkbruket. Självfallet måste utredaren i sitt arbete ta hänsyn till hur dessa, motsvarande eller anknyttande termer används i annan lagstiftning, t. ex. den upphovsrättsliga, och i internationella konventioner, avtal m. m.

Som jag inledningsvis berörde krävs regeringens medgivande för sändning av radioprogram i rundradiosändning. Sådant medgivande skall lämnas genom ett avtal mellan staten och den sökande. Enligt radiolagen måste ett avtal innehålla så omfattande krav på sändningen att de i praktiken knappast kan uppfyllas i enstaka sändningar eller av andra organisationer än särskilda radio- eller televisionsföretag.

Den tekniska och kostnadsmässiga utvecklingen som har skett efter

radiolagens tillkomst har gjort tråd- och etersändning av radio och TV till ett i vissa sammanhang lämpligt alternativ eller komplement till tidningar och tidskrifter. Radio eller TV kan t. ex. användas som hjälpmedel för syn- respektive hörselhandikappade. Således har planer funnits på att genom radiosändning distribuera uppläsning ur en dagstidning till synskadade. Dessa skulle då tilldelas apparatur för automatisk inspelning på band av radiosändningen som avsågs äga rum under natten. En sändning av detta slag torde enligt radiolagen normalt vara att anse som rundradiosändning. Den kommer därigenom att bindas av regler av en helt annan innebörd än vad som gäller för en traditionellt framställd dagstidning.

Vid ett stort antal tillfällen under senare tid har önskemål om direktöverföring genom kabel-TV av idrotts- eller andra evenemang framställts. Främst har det varit fråga om att ge möjlighet för sådana personer som inte har kunnat beredas plats i den lokal där evenemanget har ägt rum att se detta på en TV-skärm i en annan lokal. På grund av radiolagens definition av rundradiosändning torde en sådan direktöverföring normalt kräva regeringens medgivande.

I sitt arbete bör utredaren därför överväga om alla sändningar som nu kräver regeringens medgivande är sådana att denna begränsning av sändningsmöjligheten är sakligt motiverad. Exempelvis kan såväl den tekniska utformningen av sändningen som storleken av den grupp människor som sändningen riktar sig till och sändningens innehåll och syfte föranleda sådana överväganden. Vad jag främst avser är trådöverföring av evenemang genom ljudradio- eller televisionssändning samt sändningar som exempelvis de synskadades eller hörselhandikappades organisationer och sammanslutningar vill bedriva som ett led i sin verksamhet för de handikappade. Härvid måste givetvis beaktas de konsekvenser sådana åtgärder kan få från t. ex. upphovsrättslig och yttrandefrihetsrättslig synpunkt.

Utredarens uppdrag bör inte omfatta förslag till ändrade regler eller villkor för programverksamhet av den art som nu bedrivs av Sveriges Radiokoncernen.

Utredaren bör vara oförhindrad att behandla även andra frågor som rör radiolagens tekniska utformning.

Utredaren bör samråda med de kommittéer som har i uppdrag att utreda frågor på radio- och TV-området. Jag tänker då främst, förutom på den redan nämnda närradiokommittén, på yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10) och informationsteknologiutredningen (U 1978:12). Yttrandefrihetsutredningen har som huvuduppgift att skapa ett regelsystem som förhindrar sådana ingrepp som är ägnade att försämra förutsättningarna för ett fritt meningsutbyte i samhället. Enligt den kommitténs direktiv bör den nya grundlagsregleringen i princip omfatta alla medier som kan ha särskild betydelse för den fria åsiktsbildningen i samhället. När det gäller radio- och TV-området nämns särskilt bl. a. text-TV. Informationsteknologiutredningen har som huvuduppgift att undersöka villkor och förutsättningar för nya medier, framför allt text-TV och data-TV.

Lagstiftningen i övriga nordiska länder bör beaktas i den mån så är lämpligt och möjligt.

Utredningen bör bedrivas skyndsamt.

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen

bemyndigar chefen för utbildningsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över radiolagen i de hänseenden som jag nyss har berört,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen föreskriver att kostnaderna skall belasta nionde huvudtitelns kommittéanslag.

Statens offentliga utredningar 1981

Kronologisk förteckning

1. HS 90: Hälsorisker. S.
2. HS 90: Ohälsa och vårdutnyttjande. S.
3. HS 90: Hälso- och sjukvård i internationellt perspektiv. S.
4. HS 90: Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. S.
5. Ny arbetstidslag. A.
6. Översyn av lagen om församlingsstyrelse. Kn.
7. Lag om vård av missbrukare i vissa fall. S.
8. Översyn av sjölagen 1. Ju.
9. Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. U.
10. Datateknik i verkstadsindustrin. I.
11. Datateknik i processindustrin. I.
12. Inrikesflyget under 1980-talet. K.
13. Närradio. U.
14. Reformerat kyrkomöte, kyrklig lagstiftning m. m. Kn.
15. Grundlagsfrågor. Ju.
16. Film och TV i barnens värld. U.
17. Industrins datorisering. A.
18. Minskat tobaksbruk. S.
19. Översyn av radiolagen. U.

KUNGL. BIBL.

1981-05-05

STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1981

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Översyn av sjölagen 1. [8]

Grundlagsfrågor. [15]

Socialdepartementet

Hälsa- och sjukvård inför 90-talet. 1. Hälsorisker. [1] 2. Ohälsa och vårdutnyttjande. [2] 3. Hälsa- och sjukvård i internationellt perspektiv. [3] 4. Utgångspunkter och riktlinjer för det fortsatta arbetet. [4]

Lag om vård av missbrukare i vissa fall. [7]

Minskat tobaksbruk. [18]

Kommunikationsdepartementet

Inrikesflyget under 1980-talet. [12]

Utbildningsdepartementet

Enhetligt huvudmannaskap för högskolan. [9]

Närradio. [13]

Film och TV i barnens värld. [16]

Översyn av radiolagen. [19]

Arbetsmarknadsdepartementet

Ny arbetstidslag. [5]

Industrins datorisering. [17]

Industridepartementet

Data- och elektronikkommittén. 1. Datateknik i verkstadsindustrin. [10] 2. Datateknik i processindustrin. [11]

Kommundepartementet

Översyn av lagen om församlingsstyrelse. [6]

Reformerat kyrkomöte, kyrklåg lagstiftning m. m. [14]



LiberFörlag
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-06156-2
ISSN 0375-250X