

Olovlig hantering av avkodningsutrustning



SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför: Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)

– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2013

ISBN 978-91-38-23980-3
ISSN 0284-6012

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Författningsförslag	7
2 Bakgrund och utgångspunkter	11
2.1 Bakgrund	11
2.2 Befintlig reglering i svensk lagstiftning	14
2.3 Europeiska konventionen om rättsligt skydd för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång	17
2.4 Domstolspraxis	19
2.5 Tidigare bedömning av frågan om förbud även för privat olovlig hantering av avkodningsutrustning	22
2.6 Lagstiftningen i några andra länder.....	23
2.7 Bestämmelserna i upphovsrättslagen om skydd för tekniska åtgärder.....	25
2.8 Synpunkter från berörda branscher	26
3 Behov av att kriminalisera även privat olovlig hantering av avkodningsutrustning	29

3.1	Kan privat olovlig hantering av avkodningsutrustning omfattas av någon annan befintlig straffreglering?	29
3.2	Nya regler i upphovsrättslagen.....	31
3.3	Rättsväsendets insatser	31
3.4	Omfattningen av olovlig hantering av avkodningsutrustning	33
3.5	Några internationella aspekter	35
3.6	Bedömning.....	36
4	Viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning kriminaliseras	39
4.1	Utvidgning av kriminaliseringen.....	39
4.2	Straff.....	45
4.3	Försök till brott.....	46
4.4	Skadestånd	47
4.5	Förutsättningarna för åtal.....	48
4.6	Ikraftträdande.....	50
5	Ekonomiska och andra konsekvenser	51
6	Författningskommentar	53
	Bilaga 1 Lag (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning.....	57

Sammanfattning

Under 2007 remitterades en departementspromemoria Kriminalisering av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning (Ds 2007:14). Förslagen i promemorian ledde dock inte till något förslag av regeringen om ändringar i lagen om avkodningsutrustning. Frågan om kriminalisering av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning har emellertid fått förnyad aktualitet till följd av den ökade omfattningen och skadeverkningarna av olovlig användning av avkodningsutrustning och av den snabba tekniska utvecklingen. Det har därför bedömts angeläget att återigen väcka frågan om en utökad kriminalisering. Mot bakgrund av synpunkter som framkommit vid remitteringen av den tidigare promemorian och utvecklingen sedan dess, har lagförslagen justerats och en ny promemoria utarbetats.

I nu föreliggande promemoria föreslås ändringar i lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning grundade på aktuella överväganden.

Förslaget innebär att det kriminaliserade området i lagen utvidgas till att även omfatta viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

1 Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning

Härigenom föreskrivs att 5, 6, 7 och 10 §§ lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Avkodningsutrustning får inte yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte tillverkas, importeras, distribueras, säljas, byras ut, innehas, installeras, underhållas eller bytas ut i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande.

5 §

Avkodningsutrustning får inte tillverkas, importeras, distribueras, säljas, byras ut eller installeras och inte heller yrkesmässigt eller i förvärvssyfte innehas, underhållas eller bytas ut i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande.

Avkodningsutrustning får inte heller anskaffas eller användas för privat bruk i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens god-

kännande.

Med import avses införsel av en vara till Sverige från en plats utanför Europeiska unionen.

6 §¹

Den som på annat sätt än genom import *uppsåtligen* bryter mot 5 § *skall* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Om straff för olovlig införsel finns bestämmelser i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Den som på annat sätt än genom import bryter mot 5 § första stycket *ska* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Den som bryter mot 5 § andra stycket ska dömas till böter.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar enligt första eller andra stycket.

Till ansvar enligt denna paragraf ska det inte dömas om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

7 §

För försök till brott enligt denna lag *skall* dömas till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

För försök till ett sådant brott enligt 6 § första stycket *som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, ska det* dömas till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

¹ Senaste lydelse 2000:1261.

Åklagaren får väcka åtal för brott mot *denna lag* endast om målsäganden anger brottet till åtal eller åtal är motiverat från allmän synpunkt.

10 §

Åklagaren får väcka åtal för brott mot 5 § *första stycket* endast om målsäganden anger brottet till åtal eller åtal är motiverat från allmän synpunkt.

Åklagaren får väcka åtal för brott mot 5 § andra stycket endast om målsäganden anger brottet till åtal och åtal är motiverat från allmän synpunkt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

2 Bakgrund och utgångspunkter

2.1 Bakgrund

Under 1990-talet gav den tekniska utvecklingen, avreglering av tv-marknaden och harmonisering av lagstiftningen förutsättningar för en snabb utbyggnad av olika programtjänster och andra tjänster inom informationssamhället. Tjänsterna erbjuds i huvudsak av affärsdrivande företag och finansieras antingen genom reklamintäkter och sponsring eller genom avgifter och abonnemang. Ett typexempel är tillhandahållande av satellitbaserad betal-tv.

Som en garanti för att leverantören av tjänsten ska få betalt för den tjänst som erbjuds används olika slags tekniker. Dessa avser att göra det omöjligt att få tillgång till tjänsten i begriplig form utan leverantörens tillstånd. Den vanligaste metoden är en särskild avkodningsutrustning som används tillsammans med ett s.k. smart kort som köps från leverantören. Ett smart kort (*chip card*) är ett plastkort med en inmonterad mikroprocessor och ett minne som kan bearbeta data.

Den ökade omfattningen av olika programtjänster har, framför allt när det gäller betal-tv, också medfört en marknad för olika metoder att kringgå kodningen och därmed utan tillstånd av leverantören få tillgång till de kodade tjänsterna. Kringgåendet kan exempelvis ske genom olovlig användning av smarta kort som antingen är programmerade när de köps eller som är tomma och kompletteras med nödvändiga data i efterhand.

Det finns vidare exempel på att i sig laglig utrustning även kan utnyttjas för att skaffa andra användare än den som abonnerar på en viss tjänst olovlig tillgång till tjänsten. Detta kallas ofta med ett engelskt uttryck *card sharing* (att dela kort) eller *control word sharing* (att dela ut den s.k. tillgångskoden från ett eller flera originalkort). Den olovliga hanteringen består i det senare fallet av att den krypterade tillgångskoden från ett eller flera originalkort delas ut via en nätverksuppkoppling och används av flera mottagare utöver abonnenten.

Andra alternativ för att dela ett originalkorts egenskaper tillhandahålls genom *cardsplitters*. Via en trådlös basenhet delas tillgångskoden ut till ett mindre antal klienter (slavenheter).

Den olovliga hanteringen avser att signalen från en huvudenhet, ofta i form av en box, används av flera mottagare än abonnenten. Signalen från boxen är vanligtvis så stark att den trådlöst kan gå igenom väggar med en räckvidd på minst ca 15 meter inomhus och ca 150 meter utomhus. Med hjälp av kabel kan räckvidden bli betydligt längre. I andra hushåll än abonnentens kan då flera mottagare genom utnyttjande av s.k. slavenheter (dvs. ytterligare en box) och överföring av tillgångskoden på det sättet få del av exempelvis ett krypterat tv-utbud. Trots att det endast finns en abonnent kan abonnemanget alltså utnyttjas av fler utan att dessa behöver betala tjänsteleverantören.

För att motverka olovlig användning av avkodningsutrustning har olika åtgärder vidtagits inom ramen för EU. Bland annat beslutades den 20 november 1998 Europaparlamentets och rådets direktiv 98/84/EG om det rättsliga skyddet för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång (avkodningsdirektivet).

Direktivet har genomförts i svensk lagstiftning genom lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning (avkodningslagen). Lagen omfattar inte privat olovlig hantering av avkodningsutrustning, utan endast hantering som sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte.

I propositionen Upphovsrätten i informationssamhället – genomförande av direktiv 2001/29/EG, m.m. aviserade den dåvarande regeringen sin avsikt att utreda frågan om även privat hantering borde förbjudas och att återkomma med eventuella förslag till lagändringar (prop. 2004/05:110 s. 300).

Inom Europarådet togs 2001 fram en europeisk konvention om rättsligt skydd för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång, dvs. tillgång till en skyddad tjänst (t.ex. betal-tv) först efter att abonnenten blivit godkänd som behörig. Konventionen återger i stora delar bestämmelserna i avkodningsdirektivet.

I september 2008 lämnade kommissionen en rapport till rådet och Europaparlamentet om genomförandet av avkodningsdirektivet. I rapporten lyfts frågan om straff för privat innehav fram. De nya formerna av olovlig verksamhet (bl.a. *cardsharing*) lyfts också fram i rapporten. Det noteras att aktörerna betonar kravet att kunna utdöma straff för spridning av koder på internet som görs av en part utan ersättning. I sina slutsatser konstaterar kommissionen bl.a. att frågan om att införa straff för privat innehav av olagliga system kräver mer avancerade analyser. Som ett resultat av rapporten tillsattes en expertgrupp för villkorad tillgång.

Expertgruppen har till uppgift att analysera och diskutera framtida åtgärder för att bl.a. förbättra avkodningsdirektivets tillämpning. Gruppen diskuterar problem som är förknippade med tillämpningen av direktivet. I detta kan t.ex. ingå frågor som rör privat innehav av olaglig avkodningsutrustning och hur den nationella lagstiftningen tillämpas.

Europeiska unionens råd fattade den 29 november 2011 beslut om undertecknande respektive ingående av Europeiska konventionen om rättsligt skydd för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång. Konventionen omfattas enligt beslutet av både unionens och medlemsstaternas befogenheter och bör således undertecknas och ingås av både unionen och dess medlemsstater. Sverige har ännu inte ratificerat konventionen.

När det gäller frågan om att kriminalisera även privat olovlig hantering av avkodningsutrustning har regeringen tidigare hänvisat till det pågående arbetet inom EU. Det finns dock inte längre anledning att avvakta utvecklingen av arbetet inom EU. Frågan har fått förnyad aktualitet genom den ökade omfattningen och skadeverkningarna av olovlig användning av avkodningsutrustning samt den snabba tekniska utvecklingen. Som framgår närmare i avsnitt 3 finns nu skäl att återigen pröva frågan om kriminalisering av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. Den nu föreliggande promemorian tar sin utgångspunkt i 2007 års promemoria, men bygger på aktuella överväganden.

2.2 Befintlig reglering i svensk lagstiftning

Avkodningslagen

Enligt avkodningslagen är i stort sett all kommersiell hantering av avkodningsutrustning som sker utan godkännande av tjänsteleverantören straffbar.

Avkodningslagen trädde i kraft den 1 maj 2000 och ersatte lagen (1993:1367) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning. Lagen infördes för att genomföra avkodningsdirektivet (jfr prop. 1999/2000:49, bet. 1999/2000:KU16, rskr. 1999/2000:171).

Avsikten med direktivet är att förbättra skyddet för leverantörer av sådana tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång. I direktivet (punkt 6 i preambeln) anges att lönsamheten – och den ekonomiska livskraften – för denna typ av tjänster ofta är beroende av att leverantören garanteras betalning. Det anges vidare att det därför är nödvändigt med ett rättsligt skydd mot olaglig utrustning som möjliggör kostnadsfri tillgång till tjänsterna.

I punkterna 11 och 12 i preambeln anges vidare att skillnader i de nationella reglerna om rättsligt skydd för de aktuella tjänsterna kan skapa hinder för den fria rörligheten för varor och tjänster och att dessa hinder bör undanröjas genom en enhetlig skyddsnivå i alla medlemsstater.

Direktivet syftar emellertid inte till en fullständig harmonisering av medlemsstaternas regler på området. Medlemsstaterna får t.ex. besluta om ett starkare skydd än det som direktivet ger. Den tvingande regleringen i direktivet, dvs. de föreskrifter som medlemsstaterna måste införa, är begränsad till kommersiell hantering.

Det otillåtna enligt direktivet är inte avkodningsutrustningen i sig utan de angivna former av hantering av utrustning som gör det möjligt att få olovlig tillgång till en skyddad tjänst. I 5 § första stycket avkodningslagen har det uttryckts på följande sätt. ”Avkodningsutrustning får inte yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte tillverkas, importeras, distribueras, säljas, hyras ut, innehas, installeras, underhållas eller bytas ut i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande.” Det är alltså syftet med användningen av avkodningsutrustningen som är avgörande för omfattningen av förbudet.

De tjänster som skyddas enligt avkodningslagen är ljudradio- eller tv-sändningar som är riktade till allmänheten, varje annan tjänst som utförs elektroniskt, på distans och på begäran av mottagaren, samt tillhandahållandet av villkorad tillgång som en tjänst i sig. Lagen omfattar således inte bara tjänster som traditionell betal-tv eller betalradio utan också tjänster som beställvideo (*video on demand*), *music on demand*, elektronisk utgivning och ett stort urval andra online-tjänster (jfr prop. 1999/2000:49 s. 11).

För att en tjänst ska omfattas av lagen måste två förutsättningar vara uppfyllda. För det första ska tjänsten vara föremål för villkorad tillgång. Med det avses att användare eller mottagare av tjänsten, till följd av tekniska åtgärder eller arrangemang, kan få tillgång till tjänsten i tolkningsbar form

först sedan de har blivit personligt godkända som behöriga. För det andra ska tjänsten tillhandahållas mot ersättning.

Med avkodningsutrustning avses utrustning eller programvara som utformats eller anpassats för att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar – begriplig – form.

Det är enligt 6 § avkodningslagen straffbart att, på annat sätt än genom import, uppsåtligen bryta mot 5 §. När det gäller straff för olovlig import hänvisar avkodningslagen till lagen (2000:1225) om straff för smuggling (se vidare nedan).

Maximistraffet för brott mot avkodningslagen är fängelse i högst två år. I avkodningslagen finns också bestämmelser om förverkande av egendom. Den som bryter mot lagen ska vidare betala skäligen ersättning för att den tjänst som gjorts tillgänglig genom brottet har utnyttjats samt ersättning för den ytterligare ekonomiska skada som brottet har medfört.

För straffbarhet enligt lagen krävs att gärningen begåtts uppsåtligen. Samma förutsättning gäller för ersättnings-skyldighet.

Avkodningslagen i dess nuvarande lydelse finns i *bilaga 1*.

Import respektive marknadsföring av olovlig avkodningsutrustning

När det gäller import respektive marknadsföring av olovlig utrustning kompletteras avkodningslagen av två andra lagar (jfr prop. 1999/2000:49 s. 12 f).

I avkodningslagen definieras *import*, i enlighet med innebörden i direktivet, som införsel av en vara till Sverige från en plats utanför Europeiska unionen. I fråga om straff för olovlig införsel innehåller avkodningslagen en hänvisning till lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Hänvisningen bygger på den lagtekniska konstruktion som är huvudregel för bestämmelser om varusmuggling. Konstruktionen innebär att föreskrifter som rör förbud mot införsel eller utförsel ges i annan lag och att straffet för överträdelse av sådana förbud anges i lagen om straff för

smuggling. För import av olovlig avkodningsutrustning kan det därmed bli aktuellt med straff enligt den lagen.

Enligt artikel 4 c) i direktivet ska *marknadsföring* av olaglig utrustning genom kommersiella meddelanden förbjudas i den nationella lagstiftningen. Avkodningslagen innehåller inte någon specifik bestämmelse om förbud mot marknadsföring av avkodningsutrustning. I tidigare lagstiftningsärenden har bedömningen gjorts att det inte behövs eftersom marknadsföring av en produkt som inte får säljas, enligt Marknadsdomstolens praxis, betraktas som otillbörlig marknadsföring enligt marknadsföringslagen (prop. 1993/94:53 s. 21 samt prop. 1999/2000:49 s. 13).

Bestämmelsen i 5 § marknadsföringslagen (2008:486) ställer som krav på marknadsföringen att den ska stämma överens med god marknadsföringssed. Enligt 6 § samma lag ska marknadsföring som strider mot god marknadsföringssed anses som otillbörlig om den i märkbar mån påverkar eller sannolikt påverkar mottagarens förmåga att fatta ett välgrundat affärsbeslut.

Genom ett avgörande av Marknadsdomstolen har, med hänvisning till den s.k. lagstridighetsprincipen, slagits fast att marknadsföring av oauktoriserade dekodrar är förbjuden (MD 1996:22). Lagstridighetsprincipen innebär att marknadsföringsåtgärder som strider mot lag eller som kan leda till lagbrott anses strida mot god marknadsföringssed.

2.3 Europeiska konventionen om rättsligt skydd för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång

Europakonventionen om det rättsliga skyddet för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång antogs den 24 januari 2001. Sverige har ännu inte undertecknat konventionen.

Rådet beslutade, som nämnts ovan, den 29 november 2011 (beslut 2011/853/EU) om undertecknande för unionens räkning av den europeiska konventionen om rättsligt skydd för tjänster

som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång. Beslutet antogs med stöd av artikel 114 jämförd med artikel 218.5 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Av preambeltexten framgår att unionen genom antagandet av direktiv 98/84/EG har utövat sin befogenhet på de områden som omfattas av konventionen med undantag av artiklarna 6 och 8 (i den del artikel 8 avser åtgärderna i artikel 6) i konventionen. Konventionen bör därför enligt beslutet undertecknas av både unionen och dess medlemsstater.

Kommissionen har väckt talan mot rådet vid EU-domstolen (mål C-137/12) och yrkat att beslutet ska ogiltigförklaras. Kommissionen har åberopat två grunder för sitt yrkande. För det första anser kommissionen att beslutet borde ha antagits med stöd av artikel 207.4 FEUF som reglerar den gemensamma handelspolitiken. För det andra hävdar kommissionen att unionens exklusiva externa befogenheter enligt artiklarna 2.1, 3.1 och 3.2 FEUF har åsidosatts, på så sätt att rådet inte har ansett att konventionens ingående omfattas av unionens exklusiva befogenheter, trots att konventionen faller inom den gemensamma handelspolitikens område eller, i vart fall, att konventionens ingående kan påverka de gemensamma reglerna eller påverka deras räckvidd.

Sverige har intervenerat i målet på rådets sida och biträder rådets yrkande att domstolen ska ogilla kommissionens talan. Målet är ännu inte avgjort.

Bestämmelserna i europakonventionen om det rättsliga skyddet för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång har stora likheter med innehållet i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/84/EG av den 20 november 1998 om det rättsliga skyddet för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång. Direktivet har i Sverige, som nämnts ovan, genomförts genom lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning. Europakonventionens bestämmelser har därmed stora likheter med innehållet även i den svenska avkodningslagen.

Sverige lever upp till de krav som ställs i konventionen genom i första hand bestämmelserna i avkodningslagen. Någon förändring i avkodningslagen med anledning av ett undertecknande av konventionen föreslås därför inte. Bestämmelserna i konventionen berör inte heller de förslag som i övrigt lämnas i promemorian avseende privat olovlig hantering av avkodningsutrustning.

2.4 Domstolspraxis

Marknadsdomstolen har, som nämnts ovan, i ett flertal avgöranden slagit fast att marknadsföring som sker på ett sätt som står i strid med tvingande lagstiftning anses som otillbörlig marknadsföring enligt marknadsföringslagen. Genom avgöranden i Marknadsdomstolen har vidare slagits fast att marknadsföring av tomma, dvs. icke programmerade, kort under vissa omständigheter utgör marknadsföring av olovlig avkodningsutrustning (MD 2002:15 och 2002:16). Målen angående marknadsföring av avkodningsutrustning – och i något fall marknadsföring av underhåll av avkodningsutrustning – har gällt både företag och privatpersoner (som exempel kan nämnas MD 2000:19, 2000:21, 2001:19, 2002:15, 2002:16, 2003:30 och 2004:17). Företagen har i vissa fall varit etablerade i Danmark eller Portugal.

Marknadsdomstolen slog i en dom den 8 maj 2009 fast att marknadsföring av utrustningen SmartWi, dvs. en produkt som används för att samtidigt på olika tv-mottagare kunna titta på olika betal-tv-kanaler, utgjorde marknadsföring av olovlig avkodningsutrustning. Domstolen konstaterade att abonnenter med SmartWi-kortet kunnat tillgodogöra sig material i en omfattning de inte betalat för, samt utan tjänstetillhållarens godkännande. Förfarandet kallas med ett engelskt uttryck *cardsplitter*.

Företaget bakom SmartWi lämnade in ett klagomål till kommissionen med anledning av Marknadsdomstolens dom. Enligt kommissionen omfattar direktivet om villkorad tillgång

endast utrustning som är "olaglig" i sig oavsett den konkreta användningen av utrustningen. Generaldirektoratet Inre marknaden och tjänster bedömde efter skriftväxling att enheten inte skulle föreslå att kommission inleder ett överträdelseförfarande mot Sverige med avseende på Marknadsdomstolens dom (kommissionens skrivelse den 18 april 2011_433200).

Göta hovrätt meddelade 2004 en dom som rör avkodningslagen (dom 2004-03-12 i mål nr B 314-03). I domen dömdes två män till villkorlig dom och böter för försäljning av utrustning avsedd för avkodning av tv-kanaler samt för underhåll av sådan utrustning genom tillhandahållande av koder och krypteringsnycklar på en webbsida. Försäljningen avsåg handel både med tomma kort och med programmerade kort. Männen dömdes även för främjande av försäljning av olovlig utrustning genom att tillhandahålla en webbsida med länkar till andra webbsidor där försäljning av kort och programmerare skedde. Verksamhetens omsättning uppgick för den ene av männen till ca 1,25 miljoner kronor under en period om knappt två år. Omsättningen motsvarade en försäljning exklusive frakt och mervärdesskatt om ca 800 000 kronor. Omsättningen i den andre mannens verksamhet uppgick under samma tid till drygt 152 000 kronor, vilket motsvarade en försäljning om ca 110 000 kronor. Högsta domstolen beslutade att inte meddela prövningstillstånd.

Hovrätten över Skåne och Blekinge ogillade i dom den 22 november 2011 (mål nr B 666-11) ett åtal om brott mot lagen om förbud beträffande viss avkodningsutrustning. I det aktuella fallet fann hovrätten utrett att den åtalade i ett fall hade sålt och i ytterligare ett fall hade försökt att sälja avkodningsutrustning för att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande. Hovrätten fann dock inte att utredningen gav något stöd för att hanteringen av avkodningsutrustningen hade skett yrkesmässigt, utan att det hade varit fråga om åtgärder av engångskaraktär. Frågan var om den åtalade genom sitt förfarande kunde anses ha handlat "annars i förvärvssyfte". I förarbetena har angetts att med

uttrycket ”annars i förvärvssyfte” åsyftas annan verksamhet som – utan att falla in under begreppet ”yrkesmässig” – bedrivs i vinstsyfte. Härutöver gjordes den reservationen att verksamheten ska ha viss omfattning för att kunna anses vara bedriven i förvärvssyfte (prop. 1993/94:53 s. 25 och 1999/2000:49 s. 12). Hovrätten fann dock att den åtalades verksamhet hade haft så ringa omfattning att den inte kunde anses träffas av straffbestämmelsen med den tolkning denna har getts i lagmotiven.

Helsingborgs tingsrätt meddelade den 9 december 2009 en dom som rör avkodningslagen (mål nr B 5668-08). I domen dömdes en person till ett års fängelse för att i hemmet och i sin parabolbutik ha innehaft, installerat och sålt en större mängd för ändamålet särskilt programmerade tv-boxar samt bedrivit s.k. cardsharingnätverk med minst 320 användare som därigenom fått tillgång till Viasats och Canal Digitals utbud. Mannen dömdes även att betala skadestånd till målsäganden Canal Digital med 5 959 200 kronor jämte ränta. Domen har vunnit laga kraft.

Södertörns tingsrätt meddelade den 4 januari 2013 en dom som rör avkodningslagen (mål nr B 10816-09). I domen dömdes två personer till villkorlig dom för att ha bedrivit s.k. cardsharingnätverk med totalt ca 80 kunder som fått tillgång till Canal Digitals och Viasats utbud. Männen dömdes även att solidariskt betala skadestånd till målsäganden Canal Digital med 284 480 kronor jämte ränta. Domen har överklagats.

Södertälje tingsrätt meddelade den 12 februari 2013 en dom som rör avkodningslagen (mål nr B 374-09). I domen dömdes en person till ett års fängelse för att ha bedrivit s.k. cardsharingnätverk med totalt ca 1 800 kunder. Kunderna ska ha betalat mellan 1 000 och 1 500 kronor per år för att få del av Canal Digitals och Viasats utbud. Mannen dömdes även att betala skadestånd till Canal Digital och Viasat med sammanlagt 37 miljoner kronor. Skadeståndet är beräknat utifrån antal kunder och det utbud varje kund har haft och vad motsvarande abonnemang skulle ha kostat hos de berörda betal-tv bolagen. Domen har överklagats.

2.5 Tidigare bedömning av frågan om förbud även för privat olovlig hantering av avkodningsutrustning

Frågan om förbud mot privat olovlig hantering av avkodningsutrustning prövades i samband med tillkomsten av såväl den tidigare som den nu gällande avkodningslagen.

I båda lagstiftningsärendena gjordes bedömningen att rättsväsendets resurser borde koncentreras på sådan verksamhet som genom omfattning, regelbundenhet m.m. kan leda till mer allvarliga skadeverkningar (prop. 1993/94:53 s. 21 och prop. 1999/2000:49 s. 14). Det hänvisades i det senare fallet också till att efterlevnaden av ett sådant förbud i praktiken skulle bli omöjlig att kontrollera och att det fanns risk för att ett förbud inte skulle få något genomslag utan tvärtom bidra till att minska respekten för lagstiftningen i allmänhet.

Vidare angavs i det senare ärendet att en kriminalisering av privat innehav måste motsvaras av ett starkt samhälleligt intresse av ett förbud av sådant slag. Det anfördes också att de åtgärder mot olovlig verksamhet som vidtagits inom EU, den föreslagna skärpningen av avkodningslagen och den föreslagna utvidgningen av skadeståndsskyldigheten borde leda till en minskning av tillgången till utrustning i användarledet och att de ekonomiska skadeverkningarna skulle begränsas.

Det hänvisades slutligen till att det inte var motiverat att, vilket hävdats av vissa remissinstanser, utifrån utformningen av det upphovsrättsliga skyddet för datorprogram kriminalisera privat innehav av avkodningsutrustning.

Slutsatsen i lagstiftningsärendet från 2000 blev därför att en särskild straffrättslig sanktion för privat bruk eller innehav av olovlig avkodningsutrustning inte borde införas i avkodningslagen utan att straffbarheten alltjämt borde vara förbehållen sådant innehav och sådana handlingar som utförs yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte.

I propositionen Upphovsrätten i informationssamhället – genomförande av direktiv 2001/29/EG, m.m. aviserade den dåvarande regeringen sin avsikt att utreda frågan om även privat

hantering borde förbjudas och att återkomma med eventuella förslag till lagändringar (prop. 2004/05:110 s. 300).

I promemorian Kriminalisering av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning (Ds 2007:14) föreslogs en ändring i avkodningslagen för att kriminalisera även privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. Promemorian remissbehandlades. Några förslag om kriminalisering av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning har emellertid inte lämnats av regeringen med anledning av promemorians förslag.

2.6 Lagstiftningen i några andra länder

I Danmark, Finland, Norge och Island är även privat olovlig hantering av avkodningsutrustning förbjuden.

I den danska lagstiftningen finns reglerna om förbud mot viss användning av avkodningsutrustning i *lov om radio- og fjernsynsvirksomhed*. I 91 § i lagen anges vad som är otillåten hantering.

”Det er ikke tilladt at fremstille, importere, omsaette, besidde eller aendre dekodere eller andet dekodningsutstyr, hvis formål det er at give uautoriseret adgang til indholdet af et kodet radio- eller tv-program. Annoncering eller anden form for reklame for sådant udstyr er ikke tilladt.”

I 94 § anges att den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot 91 § straffas med böter. Om överträdelsen skett i förvärvssyfte omfattar straffskalan fängelse upp till 1 år och 6 månader. För brott mot 91 § av särskilt grov karaktär omfattar straffskalan enligt 94 § andra stycket jämfört med 299 b § *Straffloven* fängelse upp till 6 år.

I Norge anges i 262 § *Straffeloven* vad som är straffbara handlingar samt straffskalan för brott mot bestämmelsen.

”Den som

- a) i vinnings hensikt framstiller, innforer, distribuerer, selger, leier ut, besitter, installerer, vedlikeholder eller skifter ut dekodningsinnretning,

- b) i vinnings hensikt annonserer eller på annan måte reklamerer for dekodningsinnretning, eller
- c) søker å utbre dekodningsinnretning når hensikten er å skaffe noen uautorisert tilgang til en vernet tjeneste, eller medvirker til dette, straffes med boter eller fengsel inntil 1 år.

Den som ved bruk av dekningsinnretning påfører den berettigede et tap eller skaffer seg selv eller andre en vinning ved å få uautorisert tilgang til et vernet tjeneste, straffes med boter eller fengsel inntil 6 måneder.”

I bestemmelsen finns också bl.a. definitioner av vissa begrepp.

Finland har, i likhet med Sverige, reglerna om förbud mot vissa avkodningssystem i en särskild lag. Bestemmelsen i 3 § *lagen om förbud mot vissa avkodningssystem* lyder

”Det är förbjudet att obehörigen inneha, använda, tillverka, importera, saluföra, hyra ut, distribuera, främja försäljningen av samt installera och underhålla avkodningssystem.”

Straffbestemmelsen i 6 § hänvisar till att straff bestäms i 38 kap. 8 a § strafflagen. Böter eller fängelse i högst ett år kan enligt nämnda bestämmelse utdömas mot den som bryter mot förbudet ”i förvärvssyfte eller så att gärningen är ägnad att orsaka den som tillhandahåller skyddade tjänster betydande men eller skada”.

I den isländska lagstiftningen återfinns reglerna om avkodningsutrustning i motsvarigheten till radio- och tv-lagen; *Broadcasting Act* nr 53 av den 17 maj 2000. 33 § lyder

”Decoders may not be manufactured, supplied, rented, installed, or repaired with the purpose of providing non-subscribers with access to an encoded broadcast. Decoders may not be used for the reception of an encoded broadcast unless subscription fees are paid.”

Överträdelse av förbudet straffas enligt 28 § med böter, eller fängelse om överträdelsen är grov eller har skett vid upprepade tillfällen (”Grave or repeated infringements /.../ may be sanctioned with imprisonment.”).

Direktivet har genomförts i övriga europeiska länders lagstiftning i något varierande omfattning. Likaså varierar det i vilken utsträckning privat hantering är förbjuden. Italien och

Spanien är exempel på andra länder där även icke kommersiell hantering är straffbelagd.

2.7 Bestämmelserna i upphovsrättslagen om skydd för tekniska åtgärder

Genom de lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2005 i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen) infördes bl.a. nya bestämmelser om skydd för tekniska åtgärder.

Bestämmelserna innebär att det bl.a. är straffbart att tillverka eller sälja produkter – eller tillhandahålla tjänster – som huvudsakligen är utformade i syfte att möjliggöra eller underlätta kringgående av en teknisk åtgärd. Med teknisk åtgärd avses varje verkningsfull teknik, anordning eller komponent som hindrar eller begränsar framställning av exemplar eller tillgängliggörande för allmänheten av upphovsrättsligt skyddade verk. En digital kopieringsspärr är ett exempel på en teknisk åtgärd.

Själva kringgåendet av den tekniska åtgärden är också förbjudet och straffbart. Till skillnad från vad som gäller beträffande otillåten hantering av avkodningsutrustning enligt avkodningslagen omfattar förbudet även sådant kringgående som utförs av privatpersoner.

För att ha rättsligt skydd ska den tekniska åtgärden syfta till att skydda upphovsrätten till ett verk eller rätten till en prestation skyddad av närstående rättigheter. Det rättsliga skyddet för tekniska åtgärder är därför begränsat till sådana åtgärder som hindrar eller begränsar upphovsrättsligt relevanta förfoganden.

Avsikten med bestämmelserna är bl.a. att ge upphovsmän och innehavare av till upphovsrätten närstående rättigheter ökat skydd mot otillåtna förfoganden med deras verk och prestationer i den digitala miljön. För att tydliggöra relationen mellan bestämmelserna om skydd för tekniska åtgärder och avkodningslagen anges uttryckligen i 52 c § andra stycket upphovsrättslagen att bestämmelserna om skydd för tekniska

åtgärder inte är tillämpliga när det gäller sådana tekniska åtgärder eller arrangemang som används i samband med tjänster i form av ljudradio- eller televisionssändningar som skyddas enligt avkodningslagen.

I propositionen om ändringar i upphovsrättslagen förs ett resonemang om att kryptering av en signal som används för att skydda en villkorad tjänst normalt enbart torde vara inriktad på att hindra enskilda från att ta del av den skyddade tjänsten utan att betala för den (prop. 2004/05:110 s. 299 f.). Vanligtvis har krypteringen alltså inte till syfte att hindra upphovsrättsligt relevanta förfoganden, dvs. exemplarframställning av program-innehåll eller att obehöriga personer i sin tur tillgängliggör programmen för allmänheten.

Mot den bakgrunden konstaterades i propositionen att det i dessa fall inte var fråga om sådana tekniska åtgärder som avses i direktiv 2001/29/EG om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (det s.k. Infosoc-direktivet). Slutsatsen blev att i de aktuella fallen borde endast avkodningslagens bestämmelser tillämpas.

I propositionen uttalas, med hänvisning till de nya reglerna om skydd för tekniska åtgärder och vad som framkommit om omfattningen av användning av oauktoriserade kort, att dessa omständigheter talade starkt för att även privat hantering av oauktoriserade kort borde förbjudas (a. prop. s. 300). Den dåvarande regeringen aviserade, som tidigare nämnts, sin avsikt att utreda frågan och återkomma med eventuella förslag till lagändringar.

2.8 Synpunkter från berörda branscher

I lagstiftningsärendet avseende den nu gällande avkodningslagen framfördes synpunkter kring frågan om privat hantering av flera berörda branschföreträdare (prop. 1999/2000:49 s.11).

De kritiska synpunkterna gällde bl.a. att ett förbud mot privat innehav och privat användning av olovlig avkodningsutrustning borde införas i lagstiftningen. Dessa åsikter framfördes av STOP

Scandinavian TV Organisations against Piracy – Sweden, numera Nordic Content Protection (STOP), Canal Digital AB, SENDA, Svenska Kabel-TV-Föreningen och av Centrala Antennföreningen. Även Copyswede, Föreningen Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS), Sveriges Tonsättares Internationella Musikbyrå (STIM), Sveriges Television AB, Teracom AB, Viasat AB och Tele2 AB framhöll att förbud mot privat innehav och användning av avkodningsutrustning borde införas.

Telia AB var dock av en annan uppfattning och ansåg att en straffrättslig sanktion för privat bruk eller innehav av olovlig avkodningsutrustning inte borde införas.

Även i ärendet om ändringar i upphovsrättslagen framfördes kritiska synpunkter när det gällde frågan om tillämpningsområdet för bestämmelserna om rättsligt skydd för tekniska åtgärder (prop. 2004/05:110 s. 295). De kritiska remissinstanserna ansåg bl.a. att också villkorade tjänster i form av ljudradio- och televisionstjänster borde omfattas av det rättsliga skyddet för tekniska åtgärder. Synpunkterna framfördes av STOP, Sveriges Television AB, Utbildningsradion AB, TV 4 AB, Canal Digital AB, Viasat AB, Sveriges TV-producenter, STIM, International Federation of the Phonographic Industry (Ifpi), KLYS, Filmproducenternas Rättighetsförening och Stiftelsen Svenska Filminstitutet.

Sveriges Television och TV 4 ansåg dessutom att också sådana televisionssändningar som tillhandahålls utan krav på betalning borde omfattas av det rättsliga skyddet för tekniska åtgärder. Flera remissinstanser framförde att användningen av olovlig avkodningsutrustning innebär förlorade intäkter för betal-tv-kanalerna på flera hundra miljoner kronor per år.

I remissvaren avseende promemorian från 2007 framförde Boxer TV-Access AB, C-More Entertainment AB, Com Hem AB, STOP och MTV Networks att distributörerna, betal-tv-bolagen och programbolagen förorsakas stor skada genom olovlig avkodning. Boxer TV-Access AB, C-More Entertainment AB, Canal Digital Sverige AB, Com Hem AB,

Modern Times Group AB och STOP framförde också att ett växande problem är spridningen av tillgångskoder med utrustning för cardsharing samt att nya sätt att komma åt sändningar kan förväntas uppstå med teknikutvecklingen.

Under arbetet med denna promemoria har ett möte med företrädare för STOP ägt rum den 10 oktober 2012. Denna organisation samlar bl.a. företrädare för programföretag och tillhandahållare av innehåll. Uppgifter som lämnades av STOP vid detta tillfälle återges i avsnitt 3.

3 Behov av att kriminalisera även privat olovlig hantering av avkodningsutrustning

Som redogjorts för i avsnitt 2 har övervägandena i tidigare lagstiftningsärenden lett till bedömningen att det inte finns skäl att låta avkodningslagens bestämmelser omfatta även privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. I detta avsnitt prövas om förutsättningarna har förändrats så att det finns anledning att nu bedöma frågan på ett annat sätt.

3.1 Kan privat olovlig hantering av avkodningsutrustning omfattas av någon annan befintlig straffreglering?

En inledande fråga att besvara innan ställning tas till om det finns anledning att utvidga avkodningslagens kriminalisering till privat hantering är naturligtvis om ett sådant förfarande redan är straffbart enligt annan lagstiftning.

Frågan om den som använder avkodningsutrustning för privat bruk kan dömas för andra brott enligt befintlig straffreglering såsom exempelvis s.k. datorbedrägeri eller dataintrång har – såvitt känt – inte varit föremål för prövning i svensk domstol. Frågan har inte heller varit föremål för diskussion i doktrinen.

Utformningen av bestämmelserna om datorbedrägeri och dataintrång ger ingen direkt vägledning kring om de omfattar privat användning av olovlig avkodningsutrustning eller s.k. cardsharing. Bestämmelserna bygger emellertid på teknikneutralitet och har breda tillämpningsområden.

I tidigare lagstiftningsärenden rörande avkodningsutrustning gjordes bedömningen att dåvarande bestämmelse om dataintrång inte kunde tillämpas på olovlig avkodning samt att det var tveksamt om någon annan befintlig straffbestämmelse kunde vara tillämplig (prop. 1993/94:53 s. 10 ff). Rekvisiten för dataintrång har dock ändrats sedan dess (jfr prop. 2006/07:66). Den tekniska utvecklingen sedan tiden för förarbetsuttalandet har också inneburit att det finns andra sätt för olovlig avkodning, exempelvis genom cardsharing, som inte prövats mot brottsbalkens bestämmelser. Det kan därför ifrågasättas om detta förarbetstalande allttjämt har bärighet i dag. Det finns anledning att tro att vissa fall av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning – beroende av tillvägagångssätt – sannolikt skulle kunna vara straffbelagt enligt befintlig strafflagstiftning.

Även om det följaktligen torde finnas i vart fall något utrymme för att pröva om befintlig strafflagstiftning träffar även privat olovlig hantering av avkodningsutrustning, innebär den bedömning som gjorts i tidigare lagstiftningsärenden att den privata användningen av avkodningsutrustning inte skulle kriminaliseras (prop. 1993/94:53 och prop. 1999/2000:49) att en viss oklarhet råder om rättsläget. Dessa förarbetsuttalanden påverkar visserligen inte direkt tolkningen av bestämmelserna om datorbedrägeri och dataintrång, men kan ändå uppfattas som ett uttryck för lagstiftarens vilja i fråga om kriminaliseringens omfattning. Mot bakgrund av den grundläggande legalitetsprincipen inom straffrätten – att ingen bör kunna hållas straffrättsligt ansvarig utan ett klart rättsligt stöd – förefaller det därför osannolikt att det skulle bli aktuellt med en rättslig prövning av frågan om privat hantering av avkodning kan vara straffbar som exempelvis datorbedrägeri eller dataintrång.

Slutsatsen är således att vissa fall av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning sannolikt skulle kunna omfattas av nuvarande strafflagstiftning, men att avkodningslagens nuvarande konstruktion och förarbetsuttalanden gjort rättsläget oklart.

3.2 Nya regler i upphovsrättslagen

Som nämns i avsnitt 2 infördes den 1 juli 2005 nya regler i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen) som rör skydd för tekniska åtgärder. Kringgående av en teknisk åtgärd är förbjudet och utgör därmed ett brott mot upphovsrättslagen, även om det i sig inte är ett upphovsrättsintrång. Förbudet mot kringgående av de tekniska åtgärderna gäller även sådant kringgående som utförs av privatpersoner.

Upphovsrättslagen och avkodningslagen kan sägas vara lagstiftningar som kompletterar varandra. Upphovsrättslagen reglerar upphovsmännens och närstående rättighetshavares möjligheter att utnyttja sina verk genom att framställa exemplar och göra verket tillgängligt för allmänheten. Avkodningslagen avser att skydda tjänsteleverantörer från olovligt utnyttjande av deras tjänster.

Till skillnad från vad som gäller beträffande otillåten hantering av avkodningsutrustning enligt avkodningslagen omfattar förbudet mot kringgående av de tekniska åtgärderna alltså även sådant kringgående som utförs av privatpersoner.

De nämnda lagarna innebär att det är straffbart för en privatperson att kringgå en teknisk åtgärd som hindrar eller begränsar exemplarframställning av ett upphovsrättsligt skyddat verk. Det är däremot i dag inte straffbart att som privatperson skaffa sig tillgång till t.ex. betal-tv-sändningar utan att betala till tjänsteleverantören. De skilda reglerna är inte sakligt motiverade. Starka skäl talar i stället för en mer enhetlig reglering.

3.3 Rättsväsendets insatser

I tidigare lagstiftningsärenden som rört avkodningslagen har, som nämnts tidigare, bedömts att det inte varit motiverat att kriminalisera privat innehav och annan hantering av vissa varor eller föremål. En utgångspunkt för bedömningen har varit att rättsväsendets resurser bör koncentreras på verksamhet som

genom sin omfattning, regelbundenhet eller på annat sätt kan antas leda till mer omfattande skadeverkningar. En annan utgångspunkt har varit att straffbestämmelser inte bör införas i lagstiftningen om möjligheterna att kontrollera efterlevnaden blir begränsad och bestämmelserna därför i realiteten inte blir tillämpbara.

Sedan dessa ställningstaganden gjordes har ett omfattande arbete med att anpassa reglerna i upphovsrättslagen till det tidigare nämnda Infosoc-direktivet genomförts. Frågan om att förändra regleringen i avkodningslagen när det gäller hantering utan kommersiellt syfte uppkom i det sammanhanget. Den uppfattning som den dåvarande regeringen gav uttryck för är att det finns starka argument för en ändring av avkodningslagens bestämmelser i detta hänseende, med hänsyn såväl till behovet av en bättre överensstämmelse mellan de båda lagarna som till vad som framkommit om omfattningen av olovlig användning av avkodningsutrustning (prop. 2004/05:110 s. 300).

När det gäller möjligheten att kontrollera efterlevnaden av lagstiftningen har det under senare tid skett en specialisering av åklagare och utredningspersonal hos polisen för att effektivisera den brottsbekämpande verksamheten på immaterialrättens område. Inom ramen för denna specialisering utreds även brott enligt avkodningslagen. Inom Åklagarmyndigheten har utredningarna koncentrerats till särskilda åklagare med placering vid den internationella åklagarkammaren i Stockholm. Dessa arbetsleds av kammarchefen för internationella åklagarkammaren. För närvarande, dvs. i juni 2013, utgörs gruppen av fyra särskilda åklagare.

Åklagargruppen arbetar gentemot polismyndighetens tre nationella utredningsgrupper för immaterialrättsbrott som är lokaliserade till polismyndigheterna i Stockholm, Västra Götaland och Skåne. Varje utredningsgrupp förfogade 2010 över fem utredartjänster på heltid. Ärenden som hamnar hos dessa utredare gäller brott mot avkodningslagen, mönsterskyddslagen, upphovsrättslagen, varumärkeslagen, patentlagen, fimalagen, växtförädlarlagen och lagen om skydd för kretsmönster. Dessa

utredare kan emellertid tas i anspråk även för andra brott. Därutöver är man beroende av IT-forensisk kompetens, där det finns brist på resurser. Sedan början av 2010 finns därtill inom polisorganisationen en nationell samordnare för misstänkta brott på immaterialrättens område.

3.4 Omfattningen av olovlig hantering av avkodningsutrustning

Exakta mätningar av omfattningen av olovlig hantering av avkodningsutrustning är svåra att genomföra. Betal-tv-företagen hävdar själva att hanteringen har en stor omfattning och att den försorsakar företagen väsentliga kostnader genom uteblivna intäkter och genom kostnader för att utveckla nya tekniska kodsystém.

Företrädare för STOP har uppskattat att det i början av 2000-talet fanns 300 000–350 000 oauktoriserade kort i Sverige. Beräkningen grundades enligt STOP på uppgifter om beslagtagna fakturor avseende kort som sålts från ett danskt företag till ett företag i Sverige. Ett abonnemang hos ett betal-tv-företag kostade vid den tiden 3 000–4 000 kronor per år och hushåll. Det innebar enligt STOP ett bortfall på flera hundra miljoner kronor per år i abonnemangsintäkter.

I januari 2005 genomförde, enligt uppgift från STOP, företagen Canal Digital, Viasat, Com hem och Boxer ett utbyte av samtliga betal-tv-kort för att hindra användningen av oauktoriserade kort. Ett helt nytt system för att kunderna skulle få tillgång till utbudet hade då utarbetats. Att byta ut ett enstaka kort kostar, enligt STOP, ca 200 kronor per kort. Ungefär hälften av kostnaden avser de tekniska säkerhetslösningar som finns i korten och resten administrationskostnader. Det omfattande utbytet innebar enligt STOP en kostnad på mer än 100 miljoner kronor per företag.

Antalet betal-tv abonnemang via satellit och marknät har minskat med ca 140 000 kunder sedan åren 2006/2007. Enligt STOP beror en stor del av minskningen på att kunderna har valt

att använda sig av ett illegalt alternativ, där cardsharing utgör det i särklass vanligaste. Denna uppfattning stöds enligt STOP av ett ökat antal tips och information om s.k. cardsharing-nätverk och av uppgifter från återförsäljare av betal-tv-abonnemang och från auktoriserade antenninstallatörer.

Enligt STOP har organisationen kännedom om över 300 cardsharing-serverar i Sverige. Av dessa anmäler betal-tv branschen enbart ett fåtal per år till polisen. Även om de tips och den information om cardsharing-nätverk som regelbundet och i ökande omfattning inkommer till STOP kan kontrolleras saknas enligt organisationen ofta bevis om kommersiell vinning, vilket resulterar i att tv-bolagen inte går vidare med polisanmälan.

De i avsnitt 2 omnämnda domarna från Helsingborgs tingsrätt, Södertörns tingsrätt respektive Södertälje tingsrätt visar på förekomsten av cardsharing-nätverk med stort antal kunder. Den stora omfattningen har, i synnerhet i det sistnämnda målet, också resulterat i höga skadestånd till berörda rättighetsinnehavare. I samma riktning pekar det åtal (AM-145878-08) som har väckts mot en person som enligt åtalet bedrivit s.k. cardsharing-nätverk med minst 900 kunder (Norrköpings tingsrätt). Detta mål är inte avgjort.

Någon samlad statistik om omfattningen av polisärenden enligt avkodningslagen finns inte. Orsaken är att brottstypen inte redovisas separat vare sig i polisens statistik eller av Brottsförebyggande rådet (BRÅ).

Åklagarmyndigheten har uppgifter om antal åtal per år som väckts avseende avkodningslagen. Under 2013 har ett åtal väckts t.o.m. april 2013.

Beslut om åtal avseende avkodningslagen

År	2010	2011	2012
Antal	1	2	2

De i avsnitt 2 omnämnda rättsfallen från både de allmänna domstolarna och Marknadsdomstolen samt väckta åtal stärker emellertid uppgifterna från STOP.

Den olovliga användningen av avkodningsutrustning leder till negativa konsekvenser för tjänsteleverantörerna. De kunder som har abonnemang får betala högre avgifter för att täcka företagets kostnader. Vidare innebär bolagens intäktsförluster enligt STOP att möjligheten att köpa in ett varierande och kvalitativt utbud av program minskar. Problematiken kring cardsharing kan i förlängningen innebära svårigheter för bolagen att ingå avtal om visning av visst innehåll eftersom de bakomliggande programföretagen ställer höga krav på betal-tv-bolagen när det gäller att säkra att de tv-program som förvärvas inte kommer att visas illegalt.

3.5 Några internationella aspekter

Utöver utvecklingen i Sverige finns även internationella aspekter att ta hänsyn till. Andra nordiska länder, och vissa av de övriga europeiska länderna, har lagstiftning som innebär att privat olovligt innehav och annan hantering av avkodningsutrustning är förbjuden. Handeln är gränsöverskridande och aktörerna på den illegala marknaden känner väl till var lagregleringen är mildast och anpassar sin verksamhet därefter. Detta talar för att Sverige bör ha en lagstiftning som i detta avseende är i överensstämmelse med i vart fall de andra nordiska länderna.

I sammanhanget kan vidare nämnas att EU-kommissionen i april 2003 lämnade en rapport till rådet, Europaparlamentet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om det rättsliga skyddet för elektroniska betaltjänster och om genomförande av direktivet på området (KOM (2003) 198 slutlig). I rapporten framhålls bl.a. att den ekonomiska och samhällsliga betydelsen av elektroniska betaltjänster blir allt större. Kommissionen pekar därför på vikten av ett rättsligt skydd mot olovlig verksamhet som är riktad mot elektroniska betaltjänster.

Som nämnts ovan lämnade kommissionen i september 2008 en rapport till rådet och Europaparlamentet om genomförandet av avkodningsdirektivet. I rapporten lyfts bl.a. frågan om straff för

privat innehav fram, liksom de nya formerna av olovlig verksamhet (bl.a. cardsharing).

Rådet har som nämnts ovan den 29 november 2011 fattat beslut om undertecknande respektive ingående av Europeiska konventionen om rättsligt skydd för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång. Syftet med konventionen är att på parternas territorier förbjuda sådan verksamhet som ger otillåten tillgång till skyddade tjänster och att tillnärma parternas lagstiftning på området. Undertecknandet av konventionen skulle utvidga tillämpningen av bestämmelser liknande dem i avkodningsdirektivet till att gälla utanför unionens gränser och fastställa en lagstiftning för tjänster som bygger på villkorad tillgång som skulle gälla för hela den europeiska kontinenten.

3.6 Bedömning

<p>Bedömning: Det finns behov av att kriminalisera viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning.</p>

Utifrån de uppgifter som har lämnats av branschen och berörda myndigheter förefaller det som att omfattningen och skadeverkningarna av olovlig användning av avkodningsutrustning har ökat på senare år. Konsekvenserna av denna fortsatt negativa utveckling blir kännbara för såväl företagen som de kunder som tecknar abonnemang och genom sina avgifter måste täcka också det inkomstbortfall som den olovliga hanteringen förorsakar. Uppenbarligen har inte kriminaliseringen av yrkesmässig hantering varit tillräcklig för att stävja denna utveckling.

Tidigare förarbetsuttalanden hindrar också sannolikt i praktiken en prövning enligt befintliga straffbestämmelser i brottsbalken. Enbart en tillämpning av befintliga straffbestämmelser i brottsbalken skulle troligen inte heller vara tillräcklig. Någon annan lösning för att komma tillrätta med problemet än att utvidga det kriminaliserade området har inte framkommit.

Det finns också behov av att uppnå konsekvens med de nya reglerna i upphovsrättslagen och med lagstiftningen i våra grannländer.

Sammantaget är bedömningen att det finns behov av att kriminalisera även privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. I det fortsatta lämnas därför förslag till de ändringar i avkodningslagen som är motiverade. Förhållandet mellan brottsbalkens straffbestämmelser och avkodningslagen behöver också klargöras.

4 Viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning kriminaliseras

4.1 Utvidgning av kriminaliseringen

Förslag: Det ska vara straffbart att anskaffa och använda avkodningsutrustning för privat bruk i syfte att göra en tjänst som omfattas av avkodningslagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande.

Det ska också vara straffbart att tillverka, importera, distribuera, sälja, hyra ut eller installera avkodningsutrustning i syfte att göra en tjänst som omfattas av avkodningslagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande, oavsett om verksamheten bedrivs yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte eller privat.

Enligt den bedömning som gjorts i avsnitt 3 finns det behov av att kriminalisera viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. I förevarande avsnitt görs överväganden och lämnas förslag till de ändringar i avkodningslagen som behövs.

Användande och anskaffande för privat bruk

Enligt 5 § avkodningslagen är det förbjudet att *yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte* tillverka, importera, distribuera, sälja, hyra ut, inneha, installera, underhålla eller byta ut avkodningsutrustning i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande. Bestämmelsen motsvarar de verksamheter som anges i artikel 4 a) och b) i avkodningsdirektivet. Förbudet i 5 § gäller som nämnts endast sådan hantering som sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte. Den som på annat sätt än genom import uppsåtligen bryter mot förbudet i 5 § döms enligt 6 § till böter eller fängelse i högst två år.

I övervägandena av vilka former av hantering som lämpligen bör vara straffbelagda när det gäller privat befattning med avkodningsutrustning är det avgörande att ringa in de åtgärder som innebär att en privatperson aktivt skaffar sig själv eller annan tillgång till t.ex. betal-tv utan att det sker i förvärvssyfte.

Som tidigare nämnts är ett av skälen till den nu föreslagna regleringen att uppnå en enhetlig reglering med bestämmelserna i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen) om kringgående av teknisk åtgärd. Enligt upphovsrättslagen är det alltså själva kringgåendet av skyddet för tekniska åtgärder som är straffbelagt (52 d § upphovsrättslagen).

Med denna utgångspunkt bör en motsvarande bestämmelse i avkodningslagen avse olovlig *användning* av avkodningsutrustning. Det begreppet bör därför finnas med i beskrivningen av vilka icke kommersiella förfaranden som ska vara förbjudna.

Till detta kommer att det, när det gäller avkodningsutrustning, ofta är fråga om ett aktivt införskaffande av utrustning för att någon ska kunna bereda sig olovlig tillgång till en viss tjänst. På den kommersiella sidan är försäljning förbjuden. Den privatperson som anskaffar avkodningsutrustning för att

olovligen bereda sig tillgång till en viss tjänst främjar därigenom även sådan olaglig försäljning. Även olovlig *anskaffning* av avkodningsutrustning för privat bruk bör därför omfattas av det straffbelagda området.

Spridning och andra förfaranden

I remissvaren avseende Ds 2007:14 framförde flera remissinstanser, däribland *Rikspolisstyrelsen* och *STOP* samt flertalet av remissinstanserna med anknytning till tv-branschen, att kriminaliseringen även ska omfatta den som utan att ta betalt olovligen sprider avkodningsutrustning till en större eller mindre krets av personer. Rikspolisstyrelsen har vidare föreslagit att detta ska komma till uttryck i lagtexten genom att ordet ”distribueras” läggs till.

Om enbart privat olovlig användning och anskaffning av avkodningsutrustning skulle förbjudas innebär detta att det fortfarande skulle vara tillåtet för en privatperson att sprida avkodningsutrustning om det sker utan kommersiellt syfte. Eftersom den som sprider avkodningsutrustning underlättar och gör det möjligt för andra att faktiskt använda avkodningsutrustningen för att ta del av skyddade tjänster är detta inte rimligt. En kriminalisering av olika former av privat spridning av avkodningsutrustning föreslås därför för att ytterligare förbättra skyddet.

Vid övervägande av vilket begrepp som bäst motsvarar det angivna förfarandet kan konstateras att begreppet distribuera redan återfinns i nuvarande 5 § och således redan är kriminaliserat i den mån det sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte. Att använda samma begrepp särskilt kopplat till privat hantering skulle inverka på tillämpningsområdet för yrkesmässig distribution. Vid övervägande av annat begrepp som inte anges i nuvarande bestämmelse, exempelvis tillhandahålla, kan det konstateras att tillverkning, import, distribution, försäljning, uthyrning och installation skulle kunna ses som former av tillhandahållande antingen direkt eller indirekt.

Begreppet tillhandahålla är således inte lämpligt eftersom det skulle medföra en oklar överlappning.

Olika former av spridning synes således redan täckas av flera av de förfaranden som anges i nuvarande 5 §. Såväl tillverkning som import, distribution, försäljning, uthyrning och installation kan ses som olika former av spridning. Dessa förfaranden är emellertid enligt nuvarande lagstiftning begränsade till de fall hanteringen sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte. Det finns därför anledning att överväga om det finns skäl att ta bort kopplingen till förvärvssyfte och på så sätt utöka det kriminaliserade området.

Flera av de förfarandena som anges i nuvarande bestämmelsen torde i första hand förknippas med kommersiell verksamhet. Tillverkning, import, distribution, försäljning, uthyrning och installation kan dock bedrivas även utan förvärvssyfte, och det i sådan omfattning att skadeverkningarna blir betydande. Det skulle exempelvis kunna vara fråga om cardsharing eller annat förfarande inom en bostadsrättsförening eller samfällighet eller att koder sprids till större krets utan att det är fråga om kommersiellt syfte. De domar som redovisats ovan visar också att försäljning faller utanför det kriminaliserade området om verksamheten inte uppnår sådan omfattning att hanteringen kan anses ha skett yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte. Det finns därför övervägande skäl för att utöka det kriminaliserade området vad gäller *tillverkning, import, distribution, försäljning, utbyrning* och *installation* till att även omfatta olovliga förfaranden som sker utan kommersiellt syfte. Vad gäller sådana enklare installationsåtgärder som utförs av en privat användare som en naturlig följd av olovligt anskaffande för privat bruk är avsikten inte att utöka det kriminaliserade området.

För att säkerställa att straffregleringen inte blir för långtgående föreslås nedan att det i ringa fall inte ska dömas till ansvar.

Innehav av avkodningsutrustning samt underhåll och utbyte av utrustning

En särskild fråga är om även innehav av avkodningsutrustning bör vara straffbelagt. För en sådan ordning talar att den föreslagna regleringen då skulle bli mer heltäckande och sammanhängande. Kriminalisering av enbart innehav av ett föremål eller en substans är emellertid relativt sällsynt i svensk straffrätt. Sådan reglering finns framför allt när det gäller föremål eller substanser som i sig själva är särskilt farliga och därför kan skada ett skyddsvärt intresse, jfr t.ex. regleringen i 9 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) respektive 1 § första stycket 6 narkotikastrafflagen (1968:64). Även andra exempel finns, t.ex. är det straffbelagt att inneha barnpornografisk bild (16 kap. 10 a § första stycket 5 brottsbalken).

Om även innehav av avkodningsutrustning skulle vara straffbelagt, skulle det innebära en mycket omfattande kriminalisering. Det måste särskilt beaktas att avkodningsutrustning ofta förekommer i hushåll med flera personer. Vem eller vilka av dessa som ska anses som innehavare av utrustningen kan vara svårt att fastställa. Det kan inte heller uteslutas att en kriminalisering av innehav i dessa fall skulle medföra att det straffbelagda området blev mer vidsträckt än vad som är motiverat. Det föreslås därför inte en kriminalisering av privat olovligt innehav av avkodningsutrustning.

Att straffbelägga privat hantering som enbart består av att underhålla eller byta ut avkodningsutrustning riskerar också att medföra att det straffbelagda området blev mer vidsträckt än vad som är motiverat. Inte heller på denna punkt föreslås därför kriminalisering.

Kravet på yrkesmässighet eller annars i förvärvssyfte bör därför kvarstå vad gäller att inneha, underhålla eller byta ut utrustning.

Utformning av lagtexten

Den kriminalisering som nu föreslås gäller alltså de angivna formerna av utnyttjande av avkodningsutrustning utan att det finns krav på att hanteringen ska ske yrkesmässigt eller i förvärvssyfte. Förändringen innebär således en skärpning av lagen genom att dess tillämpningsområde utvidgas. Den redaktionella ändringen att ordet ”annars” i uttrycket ”annars i förvärvssyfte” tas bort innebär inte någon ändring i sak.

Utvidgningen av det kriminaliserade området bör ske genom att det för de olika förfarandena anges om det för straffbarhet är en förutsättning att verksamheten sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte. Förändringen syftar inte till att minska eller utöka det som är förbjudet yrkesmässigt.

Den föreslagna ändringen får till följd att även personer som privat anskaffar eller använder avkodningsutrustning i syfte att, utan tjänsteleverantörens godkännande, få tillgång till eller ge annan tillgång till en tjänst som avses i lagen kan dömas till ansvar för brott mot avkodningslagen. Anskaffning och användning av utrustning i lagliga syften ska givetvis fortsatt vara tillåtet. Denna ändring bör föras in som ett nytt stycke i den befintliga bestämmelse som anger vad som är straffbart.

Den föreslagna lagstiftningen är avsedd att vara teknikneutral i så måtto att den täcker in olika tekniska metoder för att otillbörligt skaffa sig själv eller annan tillgång till en tjänst. Det uttrycks, liksom i nuvarande bestämmelse, genom att det straffbara området avser gärningar där *syftet* är att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan godkännande av tjänsteleverantören.

En utvärdering bör göras av den nya straffbestämmelsen i avkodningslagen och dess effekter när den varit i kraft en tid.

4.2 Straff

Förslag: Straffet för privat olovlig hantering genom användning och anskaffning av avkodningsutrustning ska vara böter. Straffet för övrig olovlig hantering av avkodningsutrustning ska vara böter eller fängelse i högst två år. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. Avkodningslagen ska inte tillämpas på gärningar som är belagda med straff enligt brottsbalken.

I avsnitt 3 har redogjorts för att viss hantering av avkodningsutrustning troligen skulle kunna bestraffas med stöd av befintlig straffreglering i brottsbalken, men att vissa förarbetsuttalanden gjort rättsläget oklart. För att förtydliga att en rättslig prövning i enlighet med brottsbalkens straffbestämmelser bör ske i första hand, bör en uttrycklig hänvisning göras till tillämpningen av brottsbalkens bestämmelser. En prövning av det aktuella förfarandet ska i första hand göras utifrån brottsbalkens reglering. Straffbestämmelsen i avkodningslagen ska därför inte tillämpas om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken.

Den nuvarande straffskalan för brott mot avkodningslagen sträcker sig från böter till fängelse i högst två år. Den utvidgning av det kriminaliserade området som nu föreslås tar sikte på brott mot avkodningslagen som begås utan kommersiellt syfte.

Straffvärdet för sådana gärningar torde, om det rör ett enstaka brott, i normalfallet endast motivera ett bötesstraff. Brottet har likheter med kringgående av en teknisk åtgärd för att få tillgång till upphovsrättsligt skyddat material enligt upphovsrättslagen. I det fallet bedömdes straffskalan kunna begränsas till böter (jfr prop. 2004/05:110 s. 327). Det är lämpligt att enhetlighet i straffvärde råder mellan de båda brottstyperna. Straffskalan bör därför när det gäller användning och anskaffning endast omfatta böter.

Någon förändring av straffskalan för förfaranden som sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte är inte avsedd.

När det gäller den utökade kriminaliseringen av tillverkning, import, distribution, försäljning, uthyrning och installation som sker utan kommersiellt syfte kan det i och för sig röra sig om endast ett begränsat förfarande från en person till en annan, då normalstraffet bör stanna vid böter. Det kan dock också förekomma fall där förfarandet innebär att ett större antal personer får tillgång till en tjänst utan tjänstetillhandahållarens medgivande, genom exempelvis s.k. cardsharing. I sådana fall kan skadeverkningarna bli stora och det finns skäl att markera det genom straffskalans utformning. Straffet för övrig olovlig hantering av avkodningsutrustning ska därför vara böter eller fängelse i högst två år.

Det kan dock inte uteslutas att det med den utvidgade kriminaliseringen skulle kunna uppkomma situationer där ett visst förfarande omfattas av det straffbelagda området, men det skulle framstå som alltför långtgående att döma till ansvar enligt straffbestämmelsen. Ett sådant fall skulle kunna vara att en person som lagligen har tillgång till en viss tjänst genom hantering av avkodningsutrustning också bereder sig tillgång till den kodade tjänsten via en andra mottagare inom samma hushåll utan tjänstetillhandahållarens tillåtelse. Det skulle också kunna röra sig om att en person för egen eller närståendes räkning utför en enklare installation i samband med olovlig anskaffning och användning för privat bruk. För att straffregleringen inte ska bli för långtgående ska det därför i ringa fall inte dömas till ansvar. Detta hindrar emellertid inte tillämpningen av skadeståndsbestämmelsen.

4.3 Försök till brott

Förslag: Försök till sådana brott som består i tillverkning, import, distribution, försäljning, uthyrning och installation bör endast vara straffbelagt om brottet, om det hade fullbordats, inte skulle vara att anse som ringa.

Bedömning: Försök till anskaffning och användning bör inte vara straffbelagda.

Enligt nuvarande lydelse är försök till brott mot avkodningslagen när det gäller olovlig hantering i förvärvssyfte straffbelagt. Det straffbelagda området utvidgas enligt förslagen i denna promemoria till att omfatta även privat hantering som består i att tillverka, importera, distribuera, sälja, hyra ut eller installera avkodningsutrustning i syfte att göra en tjänst som omfattas av avkodningslagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande. Även sådana förfaranden bör vara straffbara på försöksstadiet. Vid utformningen av bestämmelsen måste dock beaktas vad som anförts ovan om att det i ringa fall inte ska dömas till ansvar. En förutsättning för att försök till brott mot avkodningslagen som innefattar de angivna förfarandena ska vara straffbart är alltså att brottet, om det hade fullbordats, inte skulle vara att anse som ringa.

Det kan ifrågasättas om det finns ett praktiskt behov av att straffbelägga även försök till anskaffning och användning för privat bruk. Till det kommer att det är angeläget att, i de fall det är ändamålsenligt, sträva efter en överensstämmelse med upphovsrättslagen, som inte innehåller någon bestämmelse som straffbelägger försök till motsvarande brott. Försök till brott som består i anskaffning och användning bör därför inte vara straffbelagt.

4.4 Skadestånd

Bedömning: Skadeståndsbestämmelsen blir tillämplig även vid brott mot förbudet för privat olovlig hantering av avkodningsutrustning.

Avkodningslagen innehåller en bestämmelse om att den som uppsåtligen bryter mot lagens straffbestämmelse ska betala skälig ersättning för att den tjänst som gjorts tillgänglig genom gärningen har utnyttjats och även ersättning för den ytterligare ekonomiska skada som gärningen har medfört.

Denna särskilda skadeståndsregel innehåller dels en minimiregel för skadeståndets beräkning, dels en bestämmelse som anger att den drabbade tjänsteleverantören har rätt till ersättning för den ytterligare ekonomiska skada som brottet har medfört.

Minimiregeln infördes mot bakgrund av svårigheten att styrka en skadas omfattning vid brott mot avkodningslagen (prop. 1999/2000:49 s. 22). Sådana omständigheter föreligger även vid privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. Genom att det straffbara området utvidgas blir den nuvarande skadeståndsbestämmelsen tillämplig också vid brott mot förbudet för privat olovlig hantering av avkodningsutrustning.

4.5 Förutsättningarna för åtal

Förslag: Åtal för brott mot bestämmelsen om anskaffande och användning för privat bruk bör kunna väckas endast om målsäganden anger brottet till åtal och åtal är motiverat från allmän synpunkt. Åtal för övriga brott får väckas om målsäganden anger brottet till åtal eller åtal är motiverat från allmän synpunkt.

Enligt 10 § avkodningslagen får åtal för brott mot lagen väckas endast om målsäganden anger brottet till åtal eller åtal är motiverat från allmän synpunkt. När den nuvarande åtalsregeln infördes innebar den en lägre tröskel för åtal än den tidigare regeln som angav att åtal fick väckas endast om det av särskilda skäl var påkallat ur allmän synpunkt.

Utgångspunkten för den ändrade regeln var att avsikten med lagen i hög grad är att skydda de ekonomiska intressena hos tjänsteleverantörerna (prop. 1999/2000:49 s. 18). Det anfördes vidare i propositionen att ett omfattande obehörigt utnyttjande av de skyddade tjänsterna har sådana konsekvenser för den enskilda tjänsteleverantören att det är motiverat att åtal får väckas om målsäganden anger brottet till åtal (a. prop. s. 19). Med hänvisning till de samhälleliga intressena bedömdes att åtal

därutöver skulle kunna väckas när det ändå är motiverat från allmän synpunkt. Den föreslagna utvidgning av det kriminaliserade området som innebär att rekvisitet yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte tas bort vad gäller att tillverka, importera, distribuera, sälja, hyra ut eller installera avkodningsutrustning motiverar ingen förändring av åtalsföresättningarna.

Argumenten för den nuvarande åtalsregeln i avkodningslagen är relevanta även vid utformningen av en åtalsbestämmelse för privat användning och anskaffning. Detta talar för att utformningen av nuvarande åtalsbestämmelse också ska gälla för sådan privat olovlig hantering. Det finns dock också skäl som talar för att bedöma frågan om åtalsregelns utformning på samma sätt som i fråga om bestämmelserna i upphovsrättslagen om kringgående av tekniska åtgärder. Beträffande dessa bestämmelser gäller en särskild åtalsregel som innebär att ett sådant brott får åtalas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Motivet för att införa en särskild åtalsbestämmelse var att kringgående av tekniska åtgärder på ett annat sätt än övriga brott mot upphovsrättslagen griper in i den privata sfären. I propositionen angavs vidare att det inte är rimligt att ställa det allmännas resurser till förfogande i de fall brottet gäller ett enstaka kringgående som utförs av en privatperson (prop. 2004/05:110 s. 329). Det framhölls även att i de fall då åtal inte bedöms vara påkallat från allmän synpunkt finns möjlighet för rättighetshavarna att driva sin sak som enskilt åtal och därigenom få en straffsanktion utdömd.

I remissvaret avseende 2007 års departementspromemoria anser *Åklagarmyndigheten* dock att möjligheten att åtala ska snävas in ytterligare och att åklagaren endast ska få väcka åtal om målsäganden anger brottet till åtal och åtal är påkallat från allmän synpunkt. Myndigheten anser att om inte målsäganden önskar lagföring ska polis och åklagare inte lägga resurser på området.

Som anförts tidigare finns likheter mellan brott som innebär ett kringgående av tekniska åtgärder i upphovsrättslagens

mening och den föreslagna kriminaliseringen av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. Dessa likheter när det gäller brottslighetens art talar för enhetliga åtalsbestämmelser. Den föreslagna kriminaliseringen av anskaffande och användning för privat bruk avser dock till skillnad från bestämmelsen i upphovsrättslagen om tekniska åtgärder uteslutande privat hantering. Vid sådan hantering av olovlig avkodningsutrustning framstår det inte som ändamålsenligt att åklagaren ska kunna väcka åtal utan att målsäganden önskar det.

Åtal bör därför endast väckas om målsäganden anger brottet till åtal och åtal är påkallat från allmän synpunkt. Önskar inte målsäganden att lagföring ska ske, ska Polisen och Åklagarmyndigheten alltså inte lägga resurser på detta. Det innebär också att det krävs att målsäganden anger brotten till åtal, vilket innebär att målsäganden därigenom har möjlighet att begränsa antalet enskilda användare i s.k. cardsharing-nätverk och liknande som denne anger till åtal. Det föreslås därför att en särskild åtalsregel införs för åtal avseende olovlig anskaffande och användning av avkodningsutrustning för privat bruk.

4.6 Ikraftträdande

Förslag: Lagändringarna bör träda i kraft den 1 juli 2014.

Bedömning: Ingen övergångsbestämmelse behövs.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Av 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken följer att ingen får dömas för en gärning som inte var straffbelagd när den begicks. Den föreslagna kriminaliseringen av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning gäller därför endast för brott som begås efter att lagändringen trätt i kraft.

Någon särskild övergångsbestämmelse behövs inte.

5 Ekonomiska och andra konsekvenser

Förslagen i denna promemoria innebär att även viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning omfattas av förbudet i avkodningslagen.

Förslagen bedöms förbättra villkoren för de företag som tillhandahåller tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång.

Polisiära och andra rättsliga ingripanden enligt avkodningslagen är angelägna för att tillse att lagen efterlevs. Samtidigt innebär förslaget att rådande oklarheter kring rättsläget undanröjs och att det för de rättstillämpande myndigheterna bör bli tydligare vilka förfaranden som är straffbara. Detta bör i någon mån innebära att myndigheternas arbete underlättas.

Som framgår av avsnitt 3.4 har det de senaste åren väckts i genomsnitt två åtal per år enligt avkodningslagen. Att det straffbara området utvidgas kan antas leda till ett ökat antal brottsutredningar och till ett ökat antal mål vid de allmänna domstolarna. Ökningen kommer sannolikt till största delen bestå av att även kunder i s.k. cardsharing-nätverk och liknande kan bli föremål för utredning och lagföring. Den ökade arbetsbördan för polis och åklagare i denna del torde dock i viss mån kunna begränsas genom kravet på målsäganden att ange brotten till åtal. Fråga om ansvar för denna typ av brott torde i stor utsträckning kunna tas upp av åklagare genom strafföreläggande, i vart fall sedan en fast påföljdspraxis har etablerats. För domstolarnas del innebär det att ökningen av mål kan antas bli relativt begränsad.

Polisiära och andra rättsliga ingripanden begränsas också i viss mån av förslagen att ringa fall inte ska föranleda straff samt att åtal för användning och anskaffning för privat bruk endast får väckas om målsäganden anger brottet till åtal och åtal är påkallat från allmän synpunkt. Eftersom det är svårt att förutsäga utvecklingen på området och därmed hur många ärenden som kan komma att aktualiseras kan det dock inte uteslutas att utvidgningen i någon mån kan medföra ökade kostnader för Polisen, Åklagarmyndigheten, de allmänna domstolarna och Kriminalvården. Kostnadsökningarna för det allmänna bedöms dock kunna finansieras inom ramen för befintliga medel.

Förslagen bedöms ha god effekt när det gäller brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Förslagen bedöms dock inte ha några konsekvenser när det gäller den kommunala självstyrelsen, och inte heller för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, för företagens administrativa kostnader, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen och inte heller ur miljösynpunkt.

6 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning

5 § Avkodningsutrustning får inte *tillverkas, importeras, distribueras, säljas, hyras ut eller installeras och inte heller yrkesmässigt eller i förvärvssyfte innehas, underhållas eller bytas ut* i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande.

Avkodningsutrustning får inte heller anskaffas eller användas för privat bruk i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande.

Med import avses införsel av en vara till Sverige från en plats utanför Europeiska unionen.

Den föreslagna förändringen innebär att även viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning, som alltså sker utan kommersiellt syfte, omfattas av lagen. Det görs också vissa redaktionella ändringar i bestämmelsen.

Ändringen i paragrafens *första stycke* innebär att det tidigare kriminaliserade området utvidgas på så sätt att rekvisitet yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte tas bort när det gäller förfarandena att tillverka, importera, distribuera, sälja, hyra ut eller installera avkodningsutrustning i syfte att göra en tjänst som omfattas av avkodningslagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande. Förfarandena blir därmed kriminaliserade även när den olovliga hanteringen sker privat. Utvidgningen innebär inte någon förändring i fråga om

det tidigare straffbelagda området för kommersiell olovlig hantering. I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* som förbjuder privat anskaffande eller användning av avkodningsutrustning i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande.

Bestämmelsen kommenteras närmare i avsnitt 4.1.

6 § Den som på annat sätt än genom import bryter mot 5 § första stycket ska dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Den som bryter mot 5 § andra stycket ska dömas till böter.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar enligt första eller andra stycket.

Till ansvar enligt denna paragraf ska det inte dömas om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Den föreslagna bestämmelsen innebär att straffansvar kan ådömas även den som bryter mot förbudet mot privat olovlig hantering.

Av paragrafens *första stycke* framgår att straffet för sådan privat olovlig hantering som består i att tillverka, distribuera, sälja, hyra ut eller installera avkodningsutrustning ska vara detsamma som för de gärningar som tidigare omfattats av straffbestämmelsen, dvs. böter eller fängelse i två år.

I ett nytt *andra stycke* regleras att straffet för privat olovlig hantering genom användning och anskaffning av avkodningsutrustning ska vara böter.

För ringa fall ska inte dömas till ansvar. Detta framgår av paragrafens *tredje stycke*. Exempel på ringa fall skulle kunna vara att en person som lagligen har tillgång till en viss tjänst genom hantering av avkodningsutrustning också bereder sig tillgång till den kodade tjänsten via en andra mottagare inom samma hushåll utan tillåtelse från den som tillhandahåller tjänsten. Det skulle också kunna röra sig om att en person för egen eller närståendes räkning utför en enklare installation i samband med olovlig anskaffning och användning för privat bruk.

I paragrafens *fjärde stycke* framgår att lagens straffbestämmelser är subsidiära till brottsbalken och lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Om brottet är belagt med straff enligt brottsbalken ska alltså i stället dessa straffbestämmelser tillämpas. De bestämmelser i brottsbalken som framför allt kan komma i fråga är de som gäller dataintrång (4 kap. 9 c §) och s.k. datorbedrägeri (9 kap. 1 § andra stycket).

Bestämmelsen kommenteras närmare i avsnitt 4.2.

7 § För försök till ett sådant brott enligt 6 § *första stycket* som om *det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa*, ska det dömas till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Den föreslagna ändringen innebär att det endast är möjligt att döma för försök till brott enligt 5 § *första stycket*. Dessutom krävs att brottet om det hade fullföljts inte skulle vara att anse som ringa.

Den som försöker att anskaffa eller använda avkodningsutrustning för privat bruk kan alltså inte dömas för försök till detta brott.

Bestämmelsen kommenteras närmare i avsnitt 4.3.

10 § Åklagaren får väcka åtal för brott mot 5 § *första stycket* endast om målsäganden anger brottet till åtal eller åtal är motiverat från allmän synpunkt.

Åklagaren får väcka åtal för brott mot 5 § andra stycket endast om målsäganden anger brottet till åtal och åtal är motiverat från allmän synpunkt.

Genom den föreslagna ändringen införs en särskild åtalsregel avseende åtal för brott mot den nya bestämmelsen i 5 § *andra stycket* om anskaffning eller användning för privat bruk av avkodningsutrustning.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* med innebörden att brott mot bestämmelsen om anskaffande och användning för

privat bruk endast får åtalas av åklagare om målsäganden anger brottet till åtal och det är påkallat från allmän synpunkt.

För brott mot 5 § första stycket gäller även fortsättningsvis att åtal kan väckas om målsäganden anger brottet till åtal eller åtal är motiverat från allmän synpunkt. Detta gäller även det utvidgade straffrättsliga området i form av tillverkning, import, distribution, försäljning, uthyrning och installation som sker utan kommersiellt syfte.

Bestämmelsen kommenteras närmare i avsnitt 4.5.

Lag (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning

1 § I denna lag finns bestämmelser som avser att förhindra obehörig tillgång till vissa tjänster.

2 § Med tjänst avses i denna lag

1. en ljudradio- eller TV-sändning som är riktad till allmänheten,

2. varje annan tjänst som utförs elektroniskt, på distans och på begäran av mottagaren, och

3. tillhandahållandet av villkorad tillgång till en tjänst som avses i 1 och 2, betraktat som en tjänst i sig,

om tjänsten är föremål för villkorad tillgång och tillhandahålls mot betalning.

3 § Med villkorad tillgång till en tjänst avses att en användare eller en mottagare av tjänsten till följd av tekniska åtgärder eller arrangemang kan få tillgång till tjänsten i tolkningsbar form först sedan de har blivit personligt godkända som behöriga.

4 § Med avkodningsutrustning avses utrustning eller programvara som utformats eller anpassats för att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form.

5 § Avkodningsutrustning får inte yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte tillverkas, importeras, distribueras, säljas, hyras ut, innehas, installeras, underhållas eller bytas ut i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande.

Med import avses införsel av en vara till Sverige från en plats utanför Europeiska unionen.

6 § Den som på annat sätt än genom import uppsåtligen bryter mot 5 § skall dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Om straff för olovlig införsel finns bestämmelser i lagen (2000:1225) om straff för smuggling. *Lag (2000:1261)*.

7 § För försök till brott enligt denna lag skall dömas till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

8 § Egendom som har varit föremål för brott enligt denna lag skall förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat. Även utbytet av ett sådant brott skall förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Egendom som har använts som hjälpmedel vid brott enligt denna lag får förklaras förverkad, om det behövs för att förebygga brott eller det finns andra särskilda skäl. Detsamma gäller egendom som varit avsedd att användas som hjälpmedel vid brott enligt denna lag, om brottet har fullbordats eller om förfarandet har utgjort ett straffbart försök. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat. *Lag (2005:316)*.

9 § Den som uppsåtligen bryter mot 5 § skall betala skälig ersättning för att den tjänst som gjorts tillgänglig genom gärningen har utnyttjats samt ersättning för den ytterligare ekonomiska skada som gärningen har medfört.

10 § Åklagaren får väcka åtal för brott mot denna lag endast om målsäganden anger brottet till åtal eller åtal är motiverat från allmän synpunkt.

Departementsserien 2013

Kronologisk förteckning

1. På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter. Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
2. Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration. Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
3. Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa. Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
4. Fysioterapeut – ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. S.
5. Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. A.
6. Utbildningar för nyanlända elever. Mottagande och skolgång. U.
7. Om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands m.m. S.
8. Framtidens välfärd och den åldrande befolkningen. Delutredning från Framtidskommissionen. SB.
9. Lätt byte. Enklare att välja ny leverantör av elektroniska kommunikationstjänster. N.
10. Domstolsdatalag. Ju.
11. Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske. L.
12. Marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. UD.
13. Regionalt utvecklingsansvar i Västernorrlands län och Norrbottens län. S.
14. Regionalt utvecklingsansvar i Örebro län och Gävleborgs län. S.
15. Gemensamt konsumentskydd i EU. Ju.
16. Prospektansvar. Fi.
17. Straffavgift vid bristande kreditprövning. Ju.
18. Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. Ju.
19. Svenska framtidsutmaningar slutrapport från regeringens Framtidskommission. SB.
20. Vissa lagförslag med anledning av treparts-samtalen. A.
21. Lagvalsregler på obligationsrättens område – Rom I- och Rom II-förordningarna. Ju.
22. Behandlingen av personuppgifter vid Statens kriminaltekniska laboratorium. Ju.
23. Tid för undervisning – lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner. U.
24. Ersättning för polisbevakning. Ju.
25. Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal. Ju.
26. Viss kreditgivning till konsumenter. Fi.
27. Ett teknikberoende skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. Ju.
28. Straffansvar för eftersupning – om användning av alkohol och andra berusande medel efter färd. Ju.
29. Märkning av textilprodukter. Ju.
30. Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. Ju.
31. Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters finansiering. Ju.
32. Genomförande av det ändrade direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. Ju.
33. Vägval i en globaliserad värld. Fö.
34. Den nya polisorganisationen – kompletterande författningsändringar. Ju.
35. Vägval för premiepensionen. Fi.
36. Förändrade åldersgränser och ökad flexibilitet i föräldraförsäkringen. S.
37. Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken. U.
38. Ränteskillnadsersättning m.m. vid bolån. Ju.
39. Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om sprängämnesprekursorer. Fö.
40. En samlad organisation på det funktionshinderspolitiska området. S.
41. Mellanchefsstrukturen i domstol och nya befordrade domaranställningar utan chefskap m.m. Ju.
42. Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg. S.
43. Olovlig hantering av avkodningsutrustning. Ku.

Departementsserien 2013

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen

På vägen till en grönare framtid – utmaningar och möjligheter.

Delutredning från Framtidskommissionen. [1]

Delaktighet i framtiden – utmaningar för jämställdhet, demokrati och integration.

Delutredning från Framtidskommissionen. [2]

Framtida utmaningar för sammanhållning och rättvisa.

Delutredning från Framtidskommissionen. [3]

Framtidens välfärd och den åldrande befolkningen.

Delutredning från Framtidskommissionen. [8]

Svenska framtidsutmaningar

slutrapport från regeringens Framtidskommission. [19]

Justitiedepartementet

Domstolsdatalog. [10]

Gemensamt konsumentskydd i EU. [15]

Straffavgift vid bristande kreditprövning. [17]

Genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. [18]

Lagsregler på obligationsrättens område – Rom I- och Rom II-förordningarna. [21]

Behandlingen av personuppgifter vid Statens kriminaltekniska laboratorium. [22]

Ersättning för polisbevakning. [24]

Skriftlig bekräftelse av vissa telefonavtal. [25]

Ett teknikberoende skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. [27]

Straffansvar för eftersupning

– om användning av alkohol och andra berusande medel efter färd. [28]

Märkning av textilprodukter. [29]

Skyndsambetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande. [30]

Allmänhetens insyn i partiers och valkandidaters finansiering. [31]

Genomförande av det ändrade direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. [32]

Den nya polisorganisationen – kompletterande författningsändringar. [34]

Ränteskillnadsersättning m.m. vid bolån. [38]

Mellancheffsstrukturen i domstol och nya befordrade domaranställningar utan chefskap m.m. [41]

Utrikesdepartementet

Marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. [12]

Försvarsdepartementet

Vägval i en globaliserad värld. [33]

Kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om sprängämnesprekursorer. [39]

Socialdepartementet

Fysioterapeut

– ny skyddad yrkestitel för sjukgymnaster. [4]

Om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands m.m. [7]

Regionalt utvecklingsansvar i Västernorrlands län och Norrbottens län. [13]

Regionalt utvecklingsansvar i Örebro län och Gävleborgs län. [14]

Förändrade åldersgränser och ökad flexibilitet i föräldraförsäkringen. [36]

En samlad organisation på det funktionshinderspolitiska området. [40]

Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg. [42]

Finansdepartementet

Prospektansvar. [16]

Viss kreditgivning till konsumenter. [26]

Vägval för premiepensionen. [35]

Utbildningsdepartementet

Utbildningar för nyanlända elever. Mottagande och skolgång. [6]

Tid för undervisning

– lärares arbete med skriftliga individuella utvecklingsplaner. [23]

Ett uppföljningssystem för jämställdhetspolitiken. [37]

Landsbygdsdepartementet

Ändringar i bestämmelser om straff och administrativa sanktioner vid fiske. [11]

Näringsdepartementet

Lätt byte. Enklare att välja ny leverantör av elektroniska kommunikationstjänster. [9]

Kulturdepartementet

Olovlig hantering av avkodningsutrustning. [43]

Arbetsmarknadsdepartementet

Permanent utvidgad målgrupp för etableringslagen. [5]

Vissa lagförslag med anledning av treparts-samtalen. [20]