

Återkallelse av sändningstillstånd med hänsyn till Sveriges säkerhet

Ds 2022:20



Regeringskansliet
Kulturdepartementet

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Omslag: Regeringskansliets standard

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0458-1 (tryck)

ISBN 978-91-525-0459-8 (pdf)

ISSN 0284-6012

Innehåll

Promemorians huvudsakliga innehåll	4
1 Författningsförslag.....	5
1.1 Förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696).....	5
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.....	20
1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	22
2 Återkallelse av sändningstillstånd med hänsyn till Sveriges säkerhet	23
2.1 Inledning.....	23
2.2 Arbetet med säkerhetsfrågor på radio- och tv-området.....	24
2.3 Begreppet Sveriges säkerhet	27
2.4 Utgångspunkter för att införa en återkallelsegrund för att skydda Sveriges säkerhet	29
2.4.1 Regeringsformen och yttrandefrihetsgrundlagen.....	29
2.4.2 Europakonventionen.....	31
2.4.3 EU-rätten.....	32
2.4.4 Radio- och tv-lagens bestämmelser om tillstånd och återkallelse	34
2.5 Förslag till en ny återkallelsegrund i radio- och tv-lagen	38

2.6	Reglerna om yttrandefrihetsmål ska tillämpas vid återkallelse.....	50
2.7	Möjligheten att få ett nytt tillstånd att sända närradio efter en återkallelse.....	52
2.8	Sekretess och partsinsyn	53
2.8.1	Sekretess för juryns svar på rättens frågor i mål enligt radio- och tv-lagen.....	53
2.8.2	Det behövs i övrigt inga särskilda bestämmelser om sekretess eller partsinsyn.....	54
3	Återkallelse av tillstånd att sända tv och sökbar text-tv vid yttrandefrihetsbrott	59
3.1	Nuvarande möjligheter att återkalla tillstånd vid yttrandefrihetsbrott.....	59
3.2	Tillstånd att sända tv och sökbar text-tv ska kunna återkallas vid yttrandefrihetsbrott.....	60
3.3	Reglerna om yttrandefrihetsmål ska tillämpas vid återkallelse.....	62
4	Sändningsavgift ska inte återbetalas vid återkallelse.....	65
4.1	Sändningsavgift ska inte återbetalas vid återkallelse på grund av yttrandefrihetsbrott eller fara för rikets säkerhet	65
5	Ändringar i tillståndsgivningen för ljudradio.....	67
5.1	Bakgrund.....	67
5.2	Reglerna för tillståndsgivningen ändras	68
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	73
7	Konsekvenser	75
7.1	Konsekvenser för företag.....	75
7.2	Konsekvenser för staten.....	76

7.2.1	Myndigheter.....	76
7.3	Konsekvenser för enskilda	78
7.4	Konsekvenser i övrigt	78
7.5	Bedömning av förslagen i förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen	79
8	Författningskommentar	81
8.1	Förslaget till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696).....	81
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden.....	98
8.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	99

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås en ny grund för återkallelse av sändningstillstånd med hänsyn till Sveriges säkerhet. Återkallelsegrunden ska gälla för den som sänder tv, sökbar text-tv eller ljudradio med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv. Frågan om återkallelse ska prövas av domstol på talan av Justitiekanslern. I promemorian föreslås också att tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv att sända tv eller sökbar text-tv ska kunna återkallas om ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten. Därutöver föreslås att Myndigheten för press, radio och tv, i stället för regeringen, ska ge tillstånd till vidareändning av ljudradio.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696)

Härigenom föreskrivs i fråga om radio- och tv-lagen (2010:696)

dels att 1 kap. 1 och 3 §§, 2 kap. 3 §, 3 kap. 1 §, 11 kap. 1 §, 13 kap. 20 §, 16 kap. 2 §, 18 kap. 2–5 och 7 §§, 19 kap. 1 och 3 §§, rubriken till 19 kap. och rubrikerna närmast före 18 kap. 2 § och 19 kap. 1 och 5 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken till 18 kap. ska lyda ”Återkallelse och ändring av tillstånd” och rubriken till 19 kap. ska lyda ”Handläggningen vid återkallelse, särskild avgift och vite m.m.”,

dels att det ska införas fem nya paragrafer, 5 kap. 1 a §, 11 kap. 1 a §, 14 kap. 1 a §, 18 kap. 2 a § och 19 kap. 1 a §, och närmast före 19 kap. 1 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹

Denna lag innehåller bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, videodelningsplattformar, ljudradiosändningar och beställradio enligt följande

Övergripande bestämmelser

- Lagens innehåll och tillämpningsområde (1 kap.)
- Information och registrering (2 kap.)
- Definitioner (3 kap.)

¹ Senaste lydelse 2020:875.

Tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv och videodelningsplattformer

- Krav på tillstånd (4 kap.)
- Innehållet i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv (5 kap.)
- Produktplacering (6 kap.)
- Sponsring (7 kap.)
- Reklam och andra annonser m.m. (8 kap.)
- Vidaresändningar i kabelnät (9 kap.)
- Videodelningsplattformer (9 a kap.)

Ljudradiosändningar och beställradio

- Krav på tillstånd (10 kap.)
- Tillstånd att sända annan ljudradio än närradio och kommersiell radio (11 kap.)
- Tillstånd att sända närradio (12 kap.)
- Tillstånd att sända kommersiell radio (13 kap.)
- Innehållet i ljudradiosändningar och beställradio (14 kap.)
- Reklam, andra annonser och sponsring (15 kap.)

Gemensamma bestämmelser

- Granskning och tillsyn (16 kap.)
- Straff, särskild avgift och vite (17 kap.)
- Återkallelse av tillstånd (18 kap.)
- Återkallelse och ändring av tillstånd (18 kap.)
- Handläggningen av mål om återkallelse, särskild avgift och vite m.m. (19 kap.)
- Handläggningen vid återkallelse, särskild avgift och vite m.m. (19 kap.)
- Överklagande (20 kap.)

3 §²

Lagen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv som kan tas emot i någon stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-stat), om leverantören av medietjänsten

1. är etablerad i Sverige enligt artikel 2.3 i AV-direktivet, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av AV-direktivet mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden,

² Senaste lydelse 2020:875.

2. varken uppfyller kriteriet under 1 eller är etablerad i någon annan EES-stat men använder sig av en satellitupplänk belägen i Sverige,

3. inte uppfyller något av kriterierna under 1 och 2 men använder sig av en satellitkapacitet som tillhör Sverige, eller

4. inte uppfyller något av kriterierna under 1, 2 och 3 men är etablerad i Sverige enligt artiklarna 49–54 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Utöver det som föreskrivs i första stycket gäller 2 kap. 3 §, 4 kap. 1–7 §§, 9 § 1–3, 6–9 och 16 och 11–17 §§, 5 kap. 13 § och 16–20 kap. även den som står under en annan EES-stats jurisdiktion enligt artikel 2 i AV-direktivet, i lydelsen enligt direktiv (EU) 2018/1808.

Utöver det som föreskrivs i första stycket gäller 2 kap. 3 §, 4 kap. 1–7 §§, 9 § 1–3, 6–9 och 16 och 11–17 §§, 5 kap. 1 a och 13 §§ och 16–20 kap. även den som står under en annan EES-stats jurisdiktion enligt artikel 2 i AV-direktivet, i lydelsen enligt direktiv (EU) 2018/1808.

2 kap.

3 §³

Myndigheten för press, radio och tv ska upprätta ett register över dem som

1. har anmält sig enligt 2 § och vilkas verksamhet omfattas av denna lag, eller

2. har sådant tillstånd som avses i 4 kap. 3 §, 11 kap. 1 §, 12 kap. 1 § eller 13 kap. 1 §.

2. har sådant tillstånd som avses i 4 kap. 3 §, 11 kap. 1 och 1 a §§, 12 kap. 1 § eller 13 kap. 1 §.

Registret får föras med hjälp av automatisk databehandling. Det får bara innehålla sådana uppgifter som avses i 2 § andra och tredje styckena, 5 kap. 11 §, 14 kap. 7 § och 16 kap. 5–9 §§.

3 kap.

1 §⁴

I denna lag avses med

³ Senaste lydelse 2020:875.

⁴ Senaste lydelse 2020:875.

1. *annonser*: reklam och andra meddelanden som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan och som har till syfte att främja en sak eller en idé;

2. *annonsering med delad skärm*: sändning av en annons samtidigt med en annan sändning;

3. *användargenererad video*: en uppsättning rörliga bilder med eller utan ljud som utgör ett enskilt inslag som skapats av en användare och laddats upp på en videodelningsplattform av samma eller någon annan användare;

4. *audiovisuellt kommersiellt meddelande*: produktplacering, sponsring, reklam, försäljningsprogram eller liknande som åtföljer eller ingår i en användargenererad video eller ett tv-program;

5. *beställradio*: en tjänst där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten ljudradioprogram med hjälp av elektroniska kommunikationsnät

a) på begäran av användaren,

b) vid en tidpunkt som användaren väljer, och

c) från en katalog med program som leverantören har valt ut;

6. *beställ-tv*: en tjänst där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät

a) på begäran av användaren,

b) vid en tidpunkt som användaren väljer, och

c) från en katalog med program som leverantören har valt ut;

7. *försäljningsprogram*: program där mottagare av programmet erbjuds att beställa varor och tjänster;

8. *kommersiell radio*: tillståndspliktiga ljudradio-sändningar som

a) inte kräver tillstånd av regeringen,

b) inte endast får äga rum under en begränsad tid enligt 11 kap. 1 § *andra stycket*, eller

c) inte är närradio;

9. *leverantör av medietjänster*: den som

8. *kommersiell radio*: tillståndspliktiga ljudradio-sändningar som

a) inte kräver tillstånd av regeringen,

b) inte endast får äga rum under en begränsad tid enligt 11 kap. 1 a § *första stycket*, eller

c) inte är närradio;

a) har det redaktionella ansvaret för valet av innehåll i en ljudradio- eller tv-sändning, beställradio, beställ-tv eller sökbar text-tv, och

b) avgör hur innehållet struktureras;

10. leverantör av videodelningsplattform: den som tillhandahåller en videodelningsplattform;

11. ljudradiosändning: en sändning av ljudradioprogram med hjälp av elektroniska kommunikationsnät som

a) en leverantör av medietjänster tillhandahåller,

b) är riktad till allmänheten, och

c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel;

12. närradio: lokala ljudradiosändningar för föreningslivet och registrerade trossamfund;

13. närradioförening: en sammanslutning av flera tillståndshavare i ett sändningsområde för gemensamma närradioändamål;

14. produktplacering: förekomsten i ett program eller i en användargenererad video av en vara, en tjänst eller ett varumärke, om detta sker i marknadsföringssyfte och mot betalning eller liknande ersättning till leverantören av medietjänsten eller videodelningsplattformen, eller till den som skapat eller laddat upp en användargenererad video på en videodelningsplattform, dock inte när varan eller tjänsten är av obetydligt värde och har tillhandahållits gratis;

15. programföretag: en leverantör av medietjänster som tillhandahåller ljudradiosändningar, tv-sändningar eller sökbar text-tv;

16. programtjänst: ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program eller sökbar text-tv som sänds under en gemensam beteckning;

17. reklam: varje form av meddelande

a) som sänds antingen mot betalning eller liknande ersättning eller som utgör egenreklam, och

b) som syftar till att i näringsverksamhet marknadsföra varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen eller andra nyttigheter;

18. sponsring: bidrag som någon som inte tillhandahåller eller producerar ljudradio, beställradio, tv-sändning, beställ-tv, sökbar text-tv, videodelningsplattform eller användargenererad video ger för att finansiera dessa tjänster, program eller videor i syfte att främja bidragsgivarens namn, varumärke, anseende, verksamhet, produkt eller intresse;

19. sändning som är riktad till allmänheten: en sändning som samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den;

20. sökbar text-tv: en sändning via elektroniska kommunikationsnät som huvudsakligen består av text, grafik eller stillbilder, med eller utan ljud, som

- a) en leverantör av medietjänster tillhandahåller,
- b) är riktad till allmänheten,
- c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel, och
- d) låter användaren själv välja vilken del av innehållet som han eller hon vill ta del av och vid vilken tidpunkt det ska ske;

21. tv-program: program som huvudsakligen består av rörliga bilder med eller utan ljud som ingår i tv-sändning eller i beställ-tv;

22. tv-sändning: en sändning av eller att sända tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät där sändningen

- a) tillhandahålls av en leverantör av medietjänster,
- b) är riktad till allmänheten, och
- c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel;

23. videodelningsplattform: en tjänst där tjänsten eller en väsentlig funktion i den som huvudsakligt syfte har att, med hjälp av elektroniska kommunikationsnät i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahålla allmänheten användargenererade videor eller tv-program som leverantören av tjänsten organiserar men inte har redaktionellt ansvar för;

24. virtuell annonsering: sändning av meddelanden som på elektronisk väg fogas in i tv-bilden på fasta föremål, som normalt används för annonser, eller på marken där annonser kan placeras ut fysiskt.

5 kap.

1 a §

Den som sänder tv eller sökbar text-tv med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv ska bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet.

11 kap.

1 §⁵

Tillstånd att sända ljudradio meddelas av regeringen om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Regeringen meddelar också tillstånd att sända ljudradio till utlandet.

Regeringen får besluta att 14 och 15 kap. inte ska tillämpas på sändningar till utlandet som sker med stöd av tillståndet.

Myndigheten för press, radio och tv får ge tillstånd att under en begränsad tid om högst två veckor sända ljudradio som inte är närradio eller kommersiell radio. Myndigheten får besluta att 14 och 15 kap. inte ska tillämpas på sändningar som sker med stöd av tillståndet.

Om det finns särskilda skäl, får regeringen ge tillstånd att sända ljudradio i lokala sändningar som inte uppfyller kraven för närradio eller kommersiell radio.

Regeringen ger tillstånd att sända ljudradio om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

1 a §

Myndigheten för press, radio och tv ger tillstånd att sända ljudradio under en begränsad tid om högst två veckor.

Myndigheten ger också tillstånd att vidareända programtjänster som samtidigt sänds eller kort tid dessförinnan sänts av ett annat programföretag.

⁵ Senaste lydelse 2018:1895.

Myndigheten får besluta att 14 och 15 kap. inte ska tillämpas på sändningar med tillstånd enligt första och andra styckena.

13 kap.

20 §⁶

En tillståndshavare som överlåter sitt tillstånd har inte rätt att återfå någon del av den sändningsavgift som har betalats. Detsamma gäller om ett tillstånd

1. återkallas på begäran av tillståndshavaren enligt 31 §,
2. upphör att gälla enligt 32 § till följd av att tillståndshavaren försätts i konkurs, träder i likvidation eller avlider, eller
3. återkallas av Myndigheten för press, radio och tv enligt 18 kap. 5 §.

14 kap.

1 a §

Den som sänder ljudradio med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv ska bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet.

16 kap.

2 §⁷

Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv, sökbar text-tv eller ljudradio eller som har tillhandahållits i beställradio som finansieras med public serviceavgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst eller i beställ-tv står i överensstämmelse med denna lag och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna.

Nämnden har även tillsyn när det gäller bestämmelserna om tillgänglighet i 5 kap. 12 § om beslutet har fattats av regeringen och

⁶ Senaste lydelse 2015:808.

⁷ Senaste lydelse 2020:875.

bestämmelserna i 9 a kap. 4–9 §§ om produktplacering, sponsring och reklam.

Sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidare-sändning enligt 4 kap. 7 § ska inte granskas av gransknings-nämnden för radio och tv

Sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidare-sändning enligt 4 kap. 7 § *och 11 kap. 1 a § andra stycket* ska inte granskas av gransknings-nämnden för radio och tv.

Nämnden ska anmäla till Justitiekanslern, om den finner att

1. en sändning eller ett tillhandahållande innehåller våldskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 §, eller
2. en sändning har ett innehåll i strid med 5 kap. 14 §.

18 kap.

Återkallelse och ändring av tillstånd att sända tv, sökbar text-tv eller tillstånd som lämnats av regeringen att sända ljudradio

Återkallelse och ändring av tillstånd att sända tv eller av tillstånd av regeringen att sända ljudradio

2 §⁸

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller ett tillstånd som lämnats av regeringen att sända ljudradio får återkallas om

1. tillståndshavaren väsentligt brutit mot 5 kap. 1, 2, 4–6 och 12 §§, eller 14 kap. 1–3 §§, eller

2. ett tillståndsvillkor enligt 4 kap. 8–11 §§ eller 11 kap. 3 § har åsidosatts på ett väsentligt sätt.

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller ett tillstånd som getts av regeringen att sända ljudradio får ändras till att avse annat sändningsutrymme, om

1. förändringar inom radio-tekniken eller ändringar i

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller ett tillstånd av regeringen att sända ljudradio får återkallas om

1. tillståndshavaren väsentligt brutit mot *någon av* 5 kap. 1–2 §§, 4–6 §§ eller 12 §, eller 14 kap. 1 §, 2 § eller 3 §, eller

Ett tillstånd *av Myndigheten för press, radio och tv* att sända tv eller sökbar text-tv får även återkallas om en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott

⁸ Senaste lydelse 2022:460.

radioanvändningen på grund av internationella överenskommelser som Sverige har anslutit sig till eller bestämmelser antagna med stöd av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt medför att ett nytt tillstånd med samma villkor inte skulle kunna medges, eller

2. det är nödvändigt för att ge utrymme för ytterligare sändningar.

som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten.

2 a §

Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller ett tillstånd av regeringen att sända ljudradio får ändras till att avse annat sändningsutrymme, om

1. förändringar inom radiotekniken eller ändringar i radioanvändningen på grund av internationella överenskommelser som Sverige har anslutit sig till eller bestämmelser antagna med stöd av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt medför att ett nytt tillstånd med samma villkor inte skulle kunna medges, eller

2. det är nödvändigt för att ge utrymme för ytterligare sändningar.

3 §

Ett tillstånd att sända närradio får återkallas om tillståndshavaren

Ett tillstånd att sända närradio får återkallas om

1. inte längre uppfyller kraven enligt 12 kap. 4 §, *eller*

2. inte utnyttjat rätten att sända närradio under tre på varandra följande månader.

Tillstånd att sända närradio får också återkallas om domstol funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten. Det är den domstol som fattat beslutet om yttrandefrihetsbrott som beslutar om återkallelse av tillståndet i dessa fall

1. *tillståndshavaren* inte längre uppfyller kraven enligt 12 kap. 4 §,

2. *tillståndshavaren* inte har utnyttjat rätten att sända närradio under tre på varandra följande månader,

3. *en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten, eller*

4. *tillståndshavaren väsentligt brutit mot 14 kap. 1 a §.*

4 §

I beslut om återkallelse av ett tillstånd att sända närradio får det bestämmas en tid av högst ett år inom vilken tillståndshavaren inte ska få ett nytt tillstånd.

I fall som avses i 3 § *andra* stycket får *den domstolen* besluta att tillståndshavaren inte ska få ett nytt tillstånd inom en tid av högst ett år eller, om det finns synnerliga skäl, högst fem år. Detta gäller även om den som hade tillstånd när yttrandefrihetsbrottet begicks

I fall som avses i 3 § *första* stycket 3 och 4 får *rätten* besluta att tillståndshavaren inte ska få ett nytt tillstånd inom en tid av högst ett år eller, om det finns synnerliga skäl, högst fem år. Detta gäller även om den som hade tillstånd när yttrandefrihetsbrottet begicks inte har

inte har tillstånd att sända närradio vid tiden för domen. tillstånd att sända närradio vid tiden för domen.

Domstolen får besluta att beslutet ska gälla även för tiden innan domen vinner laga kraft.

5 §⁹

Tillstånd att sända kommersiell radio får återkallas om *Ett tillstånd att sända kommersiell radio får återkallas om*

1. tillståndshavaren inte inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter tillståndets början,

2. tillståndshavaren inte utnyttjat rätten att sända eller sänt endast i obetydlig omfattning under en sammanhängande tid av minst fyra veckor,

3. tillståndshavaren väsentligt brutit mot 14 kap. 2 §,

4. *domstol har funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten, eller* 4. *ett tillståndsvillkor enligt 13 kap. 27 § första stycket 3 har åsidosatts på ett väsentligt sätt,*

5. *ett tillståndsvillkor enligt 13 kap. 27 § första stycket 3 har åsidosatts på ett väsentligt sätt.* 5. *en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten, eller*

6. *tillståndshavaren väsentligt brutit mot 14 kap. 1 a §.*

Förfogar en fysisk eller juridisk person, utan tillåtelse från Myndigheten för press, radio och tv, över mer än ett tillstånd för analog kommersiell radio i ett sändningsområde, och finns det skäl att anta att förfogandet kan inverka menligt på konkurrensen, får det eller de tillstånd återkallas som har lämnats efter det första tillståndet.

Har Myndigheten för press, radio och tv medgett överlåtelse trots att tillståndshavaren redan förfogar över tillstånd att sända analog kommersiell radio i samma sändningsområde, och finns det skäl att anta att överlåtelsen kan inverka menligt på konkurrensen,

⁹ Senaste lydelse 2022:460.

får tillståndet återkallas endast om beslutet om överlåtelsen grundats på felaktiga eller ofullständiga uppgifter från tillståndshavaren. Återkallelsen ska då avse det eller de tillstånd som överlåts.

Om staten, regioner eller kommuner innehar ett tillstånd att sända kommersiell radio på det sätt som anges i 13 kap. 4 § andra stycket ska Myndigheten för press, radio och tv återkalla det tillståndet. Ett tillstånd att sända kommersiell radio ska återkallas om det innehas av staten, en region eller en kommun på det sätt som anges i 13 kap. 4 § andra stycket.

7 §¹⁰

Beslut om återkallelse av tillstånd enligt 2–4 §§ och 5 § första och fjärde styckena får fattas endast om det *med betraktande* av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande. Beslut om återkallelse av tillstånd enligt 2–4 §§ och 5 § första och fjärde styckena får fattas endast om det *med beaktande* av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande.

Beslut om återkallelse av tillstånd enligt 5 § andra och tredje styckena får fattas endast om åtgärden står i rimlig proportion till möjligheterna att främja konkurrens och mångfald i sändningsområdet.

Beslut om ändring av tillstånd enligt 2 § *andra stycket* 2 får fattas endast om tillståndshavarens rätt enligt 4 kap. 4 § kan tillvaratas. Beslut om ändring av tillstånd enligt 2 a § 2 får fattas endast om tillståndshavarens rätt enligt 4 kap. 4 § kan tillvaratas.

19 kap.

Vem som prövar mål om återkallelse och ändring av tillstånd

Vem som prövar mål och ärenden om återkallelse av tillstånd

1 §¹¹

¹⁰ Senaste lydelse 2017:569.

¹¹ Senaste lydelse 2015:808.

Mål om återkallelse av tillstånd på grund av överträdelse av villkor som meddelats med stöd av 4 kap. 8 §, 9 § 10–12, 11 kap. 3 § första stycket eller andra stycket 9–12 och om överträdelse av 5 kap. 1, 2 och 4 §§ eller 14 kap. 1 § ska på talan av Justitiekanslern prövas av allmän domstol.

Allmän domstol prövar på talan av Justitiekanslern mål om återkallelse av ett tillstånd på grund av att

1. villkor som meddelats med stöd av 4 kap. 8 §, 9 § 10–12 eller 11 kap. 3 § första stycket eller andra stycket 9–12 har överträtts,

2. bestämmelserna i 5 kap. 1–2 eller 4 §, eller 14 kap. 1 eller 1 a § har överträtts, eller

3. en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten.

Den domstol som har fattat ett beslut om yttrandefrihetsbrott beslutar också i frågan om återkallelse av tillståndet på denna grund.

I övriga fall prövas ärenden om återkallelse av tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv.

Myndigheten för press, radio och tv prövar ärenden om återkallelse i övriga fall.

Ärenden om ändring av tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller tillstånd som meddelats av regeringen att sända ljudradio prövas av den som meddelat tillståndet.

Vem som prövar ärenden om ändring av tillstånd

1 a §

Den som har meddelat ett tillstånd att sända tv, sökbar text-

*tv eller ljudradio prövar ärenden
om ändringar av tillståndet.*

3 §

För rättegången i mål enligt 1 § första stycket tillämpas bestämmelserna för yttrandefrihetsmål. Det som i dessa bestämmelser rör den tilltalade ska tillämpas för den som talan om återkallelse riktar sig mot. Juryns prövning ska avse frågan om tillståndet ska återkallas.

Domstolen får besluta att *Rätten* får besluta att domen ska gälla även för tiden innan den *vinner* laga kraft. ska gälla även för tiden innan den *får* laga kraft.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 3 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

3 §¹

Varje sammanslutning som avser att sända ljudradio med stöd av 12 kap. radio- och tv-lagen (2010:696) ska utse en utgivare för programverksamheten. Detsamma gäller innehavare av tillstånd till sådana sändningar som anges i 4 kap. 13 § och 11 kap. 1 § *andra stycket* radio- och tv-lagen samt innehavare av tillstånd enligt 13 kap. samma lag. Sammanslutningen eller tillståndshavaren ska *till Myndigheten för press, radio och tv* anmäla vem som är utgivare.

Om den som är utsedd till utgivare inte längre är behörig eller hans eller hennes uppdrag upphör, ska sammanslutningen eller tillståndshavaren omedelbart utse en ny utgivare. *Denne* ska anmälas så som föreskrivs i första stycket.

Varje sammanslutning som avser att sända ljudradio med stöd av 12 kap. radio- och tv-lagen (2010:696) ska utse en utgivare för programverksamheten. Detsamma gäller innehavare av tillstånd till sådana sändningar som anges i 4 kap. 13 § och 11 kap. 1 a § *första stycket* radio- och tv-lagen samt innehavare av tillstånd enligt 13 kap. samma lag. Sammanslutningen eller tillståndshavaren ska anmäla vem som är utgivare *till Myndigheten för press, radio och tv*.

Om den som är utsedd till utgivare inte längre är behörig eller hans eller hennes uppdrag upphör, ska sammanslutningen eller tillståndshavaren omedelbart utse en ny utgivare. *Denna* ska anmälas så som föreskrivs i första stycket.

¹ Senaste lydelse 2015:811.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 43 kap. 6 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

43 kap.

6 §

Sekretess gäller hos en domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet för uppgift om

1. innehållet i en ännu inte meddelad dom eller i ett annat ännu inte meddelat beslut, och

2. vad som har förekommit vid överläggning inom stängda dörrar angående dom eller annat beslut.

Vad som föreskrivs i första stycket om sekretess för innehållet i en dom eller ett beslut och för vad som har förekommit vid en överläggning inom stängda dörrar gäller också i fråga om en jurys svar på frågan *huruvida brott föreligger samt i fråga om juryns överläggning.*

Vad som föreskrivs i första stycket om sekretess för innehållet i en dom eller ett beslut och för vad som har förekommit vid en överläggning inom stängda dörrar gäller också i fråga om en jurys *överläggning och juryns svar på frågan om brott har begåtts eller juryns svar på frågor i mål enligt radio- och tv-lagen (2010:696).*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

2 Återkallelse av sändningstillstånd med hänsyn till Sveriges säkerhet

2.1 Inledning

Att värna Sveriges säkerhet handlar inte längre bara om att kunna möta väpnade angrepp och andra militära hot. Sveriges säkerhet påverkas också bland annat av hybridhot där stater eller statsunderstödda aktörer använder olika medel för att avsiktligt störa samhällets funktionalitet eller påverka opinioner, beslutsfattare och demokratiska processer. Det kan exempelvis handla om otillbörlig informationspåverkan genom desinformation som sprids i radio eller tv. Frågor kopplade till Sveriges säkerhet på radio- och tv-området har behandlats vid flera tillfällen de senaste åren. Avsnittet inleds med en kort redogörelse för detta arbete och för den närmare innebörden av begreppet Sveriges säkerhet. Därefter följer en redogörelse för de rättsliga utgångspunkterna för att införa en återkallelsegrund för att skydda Sveriges säkerhet. I avsnitt 2.5 föreslås att en ny återkallelsegrund förs in i radio- och tv-lagen och i avsnitt 2.6 lämnas förslag på förfarandet vid en sådan återkallelse.

2.2 Arbetet med säkerhetsfrågor på radio- och tv-området

Konstitutionsutskottets behandling av propositionen Vissa frågor om kommersiell radio

Att det kan finnas ett behov av att värna Sveriges säkerhet vid tillståndsprövning för radio och tv togs upp vid behandlingen av propositionen Vissa frågor om kommersiell radio (prop. 2016/17:136). I propositionen anger regeringen att de förslag som lämnas ger Myndigheten för press, radio och tv utrymme att göra nya bedömningar vid tillståndsgivningen för analog kommersiell radio, för att främja konkurrens och mångfald på radioområdet. Det framhålls att det inte längre kommer att vara möjligt för en enskild aktör att direkt eller indirekt kontrollera hela den kommersiella radiomarknaden, vilket i förhållande till tidigare regler även anses vara positivt ur säkerhetssynpunkt. Regeringen menar dock att det kan finnas anledning att i ett annat sammanhang återkomma till säkerhetsfrågor på radioområdet (prop. 2016/17:136 s. 36).

Vid riksdagens behandling av propositionen föreslogs i en följdmotion att riksdagen skulle tillkännage för regeringen att regeringen skulle utreda hur regleringen av tilldelning, innehav, överlåtelse och återkallelse av tillstånd att sända analog kommersiell radio kunde kompletteras med regler om prövning av frågor som rör rikets säkerhet (motion 2016/17:3687, Andreas Norlén m.fl. M, C, KD). I motionen anges bland annat att säkerhetshotet mot Sverige har ökat, och att påverkansoperationer i syfte att påverka den allmänna opinionen i en viss sakfråga eller inför ett val har riktats mot västländer. Det anges vidare att det inte kan uteslutas att främmande makt i framtiden kan komma att visa intresse för att få kontroll över ett eller flera tillstånd att sända analog kommersiell radio, för att på det sättet få en inhemsk plattform att föra ut sitt budskap från.

Konstitutionsutskottet behandlade propositionen i betänkandet Vissa frågor om kommersiell radio (2016/17:KU28). I betänkandet anför utskottet bland annat följande. Att värna Sveriges säkerhet handlar inte längre bara om att kunna möta väpnade angrepp eller andra militära hot. Frågor om vårt lands säkerhet måste ses ur ett

bredare perspektiv. Både de interna och externa hoten är mer komplexa än tidigare – hot uppstår och förändras snabbare. Hot som i dag framstår som mindre sannolika kan vara en realitet i morgon. Det ställer nya och allt större krav på säkerhetsarbetet. Förmågan att förebygga och möta såväl de direkta som de långsiktiga hoten på ett effektivt sätt kräver att arbetet är samordnat och sammanhållet. Ett samordnat arbete är också nödvändigt för att kunna utnyttja de resurser som finns på bästa sätt. De förändringar som sker på mediemarknaden liksom i allmänhetens mediekonsumtion bör också beaktas. Enligt utskottet finns därför skäl att anlägga en helhetssyn på frågorna, i samverkan med olika aktörer och politikområden. Det framhålls att det är viktigt att frågorna tas på största allvar och prioriteras i regeringens fortsatta säkerhetsarbete, utan att de grundlagsstadgade yttrande- och informationsfriheterna inskränks.

2018 års AV-utredning och propositionen En moderniserad radio- och tv-lag

I juni 2018 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att bland annat överväga hur nationella säkerhetsintressen kan säkerställas vid tillståndsprövningen för tv, text-tv och ljudradio. Utredningen antog namnet 2018 års AV-utredning. I betänkandet En moderniserad radio- och tv-lag – genomförande av ändringar i AV-direktivet (SOU 2019:39) överväger utredningen olika alternativ för hur nationella säkerhetsintressen ska säkerställas vid tillståndsprövningen för tv och ljudradio. Utredningen bedömer att regler som syftar till att säkerställa nationella säkerhetsintressen bör vara inriktade på en bedömning av sändningarnas innehåll och möjliggöra ett ingripande i efterhand. En ny grund för återkallelse av tillstånd om sändningar som utgör en fara för Sveriges säkerhet bör enligt utredningen införas och den närmare utformningen av reglerna utredas vidare.

Utredningens uppdrag att se över radio- och tv-lagen utifrån ett nytt säkerhetsläge innefattade även att analysera om det fanns anledning att utreda behovet av att öka öppenheten vad avser medietjänstleverantörers ägarstrukturer närmare. Utredningen bedömer att det finns fördelar med en ökad öppenhet om medietjänstleverantörers ägarstrukturer, eftersom det kan

underlätta för konsumenterna att skaffa sig en uppfattning om innehållet i en medietjänst. Enligt utredningen bör därför frågan om ett krav om ökad transparens kring ägarförhållanden på mediemarknaden utredas närmare.

AV-utredningens bedömningar låg till grund för de ställningstaganden regeringen gör i propositionen En moderniserad radio- och tv-lag (prop. 2019/20:168). I propositionen bedömer regeringen att ett sändningstillstånd bör kunna återkallas om tillståndshavaren bedriver sändningar som utgör en fara för Sveriges säkerhet och att den närmare utformningen av reglerna bör utredas vidare (prop. s. 165 f.).

Propositionen Ökad insyn i ägandet av radio- och tv-företag

I propositionen Ökad insyn i ägandet av radio- och tv-företag (prop. 2021/22:262) föreslås bland annat att den information som leverantörer av medietjänster ska lämna till sina tittare eller lyssnare enligt radio- och tv-lagen ska utökas till att även avse information om leverantörens ägare och ägarstruktur. Som skäl för förslaget anges att audiovisuella medietjänster har stor betydelse för allmänhetens möjligheter att få information och bilda sig en välgrundad uppfattning om olika förhållanden och skeenden i samhället. Den som äger en leverantör av medietjänster har stora möjligheter att påverka vilken typ av innehåll och information som förmedlas. Att information om vem som äger en leverantör lämnas på ett enkelt sätt kan ge en användare av en tjänst möjlighet att värdera innehållet och trovärdigheten i tjänsten. I förlängningen kan sådan information innebära att förutsättningarna för yttrandefriheten och den fria åsiktsbildningen stärks, eftersom användaren ges förutsättningar att bilda sig en uppfattning av innehållet utifrån dess avsändare. Förslagen föreslås träda i kraft den 1 mars 2023.

En utredning om ingripande mot satellitsändningar med hänsyn till Sveriges säkerhet

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå regler för ingripanden mot sändningar av radio

och tv via satellit med hänsyn till Sveriges säkerhet, samtidigt som yttrande- och informationsfriheterna värnas (Dir. 2022:81). Utredaren ska bland annat översiktligt kartlägga vilka möjligheter som finns i andra EES-stater att ingripa mot satellitsändningar av radio, tv och sökbar text-tv med hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Utredaren ska också föreslå när och på vilket sätt ingripanden med hänsyn till Sveriges säkerhet ska kunna göras mot satellitsändningar av radio, tv och sökbar text-tv som faller inom svensk jurisdiktion, inom en annan EES-stats jurisdiktion eller som kommer från tredjeland. Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2023.

2.3 Begreppet Sveriges säkerhet

Begreppet *Sveriges säkerhet* finns inte definierat i lag. Den närmare innebörden av begreppet, som ersatt det tidigare använda begreppet *rikets säkerhet*, har dock behandlats av regeringen i flera olika sammanhang.

I förarbetena till den tidigare säkerhetsskyddslagen (1996:627) angav regeringen att uttrycket rikets säkerhet omfattar såväl den yttre säkerheten till skydd för Sveriges försvarsförmåga, politiska oberoende och territoriella suveränitet som den inre säkerheten till skydd för Sveriges demokratiska statsskick. Skyddet för den yttre säkerheten tar i första hand sikte på totalförsvaret, dvs. den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Ett hot mot rikets yttre säkerhet kan även förekomma utan att det hotar totalförsvaret. Skyddet av rikets yttre säkerhet omfattar således uppgifter och förhållanden av rent militär betydelse eller av betydelse för totalförsvaret i övrigt och andra uppgifter som har betydelse för rikets nationella oberoende.

Rikets inre säkerhet kan vara hotad utan att totalförsvaret berörs. Angrepp mot rikets demokratiska statsskick kan förekomma från grupperingar utan förbindelse med främmande makt. Ett exempel är försök att ta över den politiska makten genom uppror, men också användning av våld, hot eller tvång mot statsledningen i syfte att påverka politikens utformning. Försök att systematiskt hindra medborgarna från att utnyttja sina demokratiska fri- och rättigheter bör också räknas till hoten mot rikets inre säkerhet. Det ska

framhållas, att det ska röra sig om kriminella aktiviteter. Hot om olika påtryckningsåtgärder, till exempel en laglig arbetskonflikt för att påverka de beslutande politiska instanserna, kan självklart inte uppfattas som ett hot mot den inre säkerheten. Även omstörtande verksamhet, dvs. sådan subversiv eller underminerande verksamhet som syftar till att undergräva förtroendet för vårt politiska system eller för att förbereda ett maktövertagande med illegala metoder, utgör hot mot rikets säkerhet. Denna verksamhet kan vara såväl ett led i inhemska grupper eller organisationers strategi, som initierad och finansierad av främmande makt i syfte att bereda vägen för en militär intervention. Omstörtande verksamhet kan med detta synsätt avse rikets såväl yttre som inre säkerhet (prop. 1995/96:129 s. 22 f.).

I propositionen Förstärkt skydd mot främmande makts underrättelseverksamhet (prop. 2013/14:51) konstaterar regeringen att de förhållanden som är av betydelse för rikets säkerhet kan förändras över tiden, bland annat i takt med samhällsutvecklingen. Även om begreppet saknar en legaldefinition har det en relativt intakt och entydig betydelsekärna. Uttrycket rikets säkerhet kan sammanfattas som skyddet för Sveriges oberoende – i betydelsen självständighet och suveränitet – och bestånd. Det innefattar en rätt till okränkta landsgränser, ett bevarande av det svenska självstyret och det demokratiska statsskicket samt av nationens grundläggande funktionalitet. Rikets säkerhet tar således inte enbart sikte på skyddet av det fysiska territoriet. Det avser också hävdandet av Sveriges suveränitet, vilket innebär att Sverige ska kunna bruka sin exklusiva frihet under det folkrättsliga regelverket, för att på det egna territoriet självständigt utöva statens funktioner, såväl vad avser statens inre som yttre förbindelser (prop. 2013/14:51 s. 20).

2.4 Utgångspunkter för att införa en återkallelsegrund för att skydda Sveriges säkerhet

2.4.1 Regeringsformen och yttrandefrihetsgrundlagen

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet och informationsfrihet. Med detta förstås frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor liksom att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. Dessa friheter ges ett särskilt skydd i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), som reglerar rätten att yttra sig i t.ex. ljudradio, tv och vissa liknande överföringar.

YGL är tillämplig på sändningar av program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel (1 kap. 3 § YGL). YGL bygger på vissa grundläggande principer, bland annat den s.k. exklusivetsprincipen, etableringsfrihet och förbud mot censur och andra hindrande åtgärder. En viktig aspekt av skyddet för yttrandefriheten är att hela det detaljerade regelsystemet har placerats på grundlagsnivå. Det förhållandet får bland annat till konsekvens att YGL i konfliktsituationer alltid ska ges företräde framför författningar som befinner sig längre ned i normhierarkin samt att lagstiftaren inte kan ändra reglerna utan att följa de former som gäller för grundlagsändringar.

Exklusivetsprincipen, som återfinns i YGL (1 kap. 14 §), slår fast YGL:s ställning som exklusiv straff- och processlag vid missbruk av yttrandefriheten. I sådana fall får myndigheter och andra allmänna organ bara ingripa på ett sätt som är förenligt med YGL. Censurförbudet innebär att det som är avsett att framföras i program eller genom tekniska upptagningar inte först får granskas av en myndighet eller ett annat allmänt organ. Det är inte heller tillåtet för en myndighet eller ett annat allmänt organ att på grund av innehållet förbjuda eller hindra framställning, offentliggörande eller spridning bland allmänheten av ett program eller en teknisk upptagning, om inte åtgärden har stöd i YGL (1 kap. 11 §). Syftet med dessa förbud är att ett yttrande ska kunna offentliggöras före ett eventuellt ingripande mot dess innehåll. YGL har därför

konstruerats så att åtgärder med anledning av innehållet får ske först i efterhand.

Etableringsfriheten innebär att det står var och en fritt att inleda och driva verksamhet för spridning av information till allmänheten i de former som skyddas av grundlagarna. Något krav på tillstånd för verksamheten får inte ställas upp och möjligheten att driva verksamheten får inte begränsas av villkor som inte har stöd i grundlagarna. För sändningar genom tråd råder etableringsfrihet. Detta kommer till uttryck i 3 kap. 1 § YGL där det anges att varje fysisk och juridisk person har rätt att sända program genom tråd. Etableringsfriheten för trådsändningar är emellertid inte oinskränkt utan i 3 kap. 2 § YGL anges när villkor i lag trots huvudregeln får ställas. Exempel på sändningar genom tråd är sändningar som sker via ip-nät eller kabel-tv-nät. Även en stor del av den radio- och tv-verksamhet som bedrivs på internet, t.ex. genom playtjänster och appar, är att betrakta som sändningar eller tillhandahållanden genom tråd.

För program som sänds på annat sätt än genom tråd, dvs. för sändningar i etern exempelvis i marknätet, råder inte motsvarande etableringsfrihet. Begränsningarna motiverades vid införandet med att frekvensutrymmet inte tillät fri etablering utan behövde kunna fördelas på ett ändamålsenligt sätt. Det har därför av tekniska skäl ansetts nödvändigt att reglera användningen av utrymmet (prop. 1990/91:64 s. 79–80). Rätten att sända program i t.ex. marknätet, får därför regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända (3 kap. 3 § första stycket YGL). Enligt 3 kap. 3 § andra stycket YGL ska det allmänna eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidast möjliga yttrande- och informationsfrihet. Detta uttrycker en principiell målsättning vid användning av det begränsade frekvensutrymmet för sändningar i etern, både för normgivning och beslut i enskilda fall, som t.ex. tillståndsgivning.

Enligt 3 kap. 5 § YGL gäller det som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 21–23 §§ RF när rätten att sända program begränsas. Begränsningar av yttrandefriheten och informationsfriheten får enligt 2 kap. 23 § RF bland annat göras med hänsyn till rikets säkerhet, allmän ordning och säkerhet eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vid bedömningen av vilka begränsningar som får göras ska vikten av vidaste möjliga

yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter särskilt beaktas. En begränsning får endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

Frågor om rätten att sända program ska kunna prövas av domstol eller av en nämnd vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare. Om saken gäller ett ingripande på grund av missbruk av yttrandefriheten ska frågan prövas av domstol under medverkan av jury enligt de närmare föreskrifter som meddelas i lag (3 kap. 7 § första stycket YGL). I 7–11 kap. lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (tillämpningslagen) finns bestämmelser om bland annat rätt domstol och förfarandet i yttrandefrihetsmål.

I sammanhanget ska också näringsfriheten enligt 2 kap. 17 § RF, nämnas, enligt vilken begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag.

2.4.2 Europakonventionen

Den europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som lag i Sverige med de ändringar och tillägg som har gjorts genom de ändrings- och tilläggsprotokoll som Sverige har ratificerat (se lagen [1994:1219] om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna). En lag eller annan föreskrift får inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen (2 kap. 19 § RF). Enligt artikel 10 i Europakonventionen ska var och en ha rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Utövandet av yttrandefriheten får dock underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är

föreskrivna i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till vissa angivna intressen, bland annat statens säkerhet, den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten och till förebyggande av oordning eller brott.

2.4.3 EU-rätten

Av artikel 4 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) framgår bland annat att unionen ska respektera medlemsstaternas väsentliga statliga funktioner, särskilt funktioner vars syfte bland annat är att skydda den nationella säkerheten, och att den nationella säkerheten är varje medlemsstats eget ansvar.

AV-direktivet¹ innehåller bestämmelser som avser att samordna viss reglering av tv-sändningar och beställ-tv (audiovisuella medietjänster) inom EU. Direktivet är ett minimidirektiv som lägger fast en lägstanivå som medlemsstaterna ska uppfylla. En medlemsstat får föreskriva mer detaljerade eller långtgående regler på de områden som samordnas genom direktivet. Direktivet innehåller bestämmelser om bland annat skydd av barn, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och främjande av europeiska produktioner.

Nationell säkerhet ingår inte i de områden som samordnas genom AV-direktivet. I artikel 6 finns dock en skyldighet för medlemsstaterna att på lämpligt sätt se till att audiovisuella medietjänster, dvs. bland annat tv-sändningar som tillhandahålls av leverantörer under deras jurisdiktion inte innehåller

- uppmaningar till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och
- offentlig uppmaning att begå terroristbrott i enlighet med artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 (terrorismdirektivet).

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster).

De åtgärder som vidtas vid tillämpningen av artikel 6 ska vara nödvändiga och proportionella och ska vara förenliga med rättigheterna och principerna i stadgan.

Den grundläggande principen i AV-direktivet är ursprungslandsprincipen eller sändarlandsprincipen. Syftet med ursprungslandsprincipen är att garantera fri rörlighet för audiovisuella medietjänster på den inre marknaden. Medlemsstaterna ska säkerställa att audiovisuella medietjänster som enligt direktivet står under respektive medlemsstats jurisdiktion följer regleringen i det landet, och därmed även direktivets krav. En medietjänst omfattas därmed enbart av en enda stats jurisdiktion oavsett var inom EES tjänsten riktar sig. I AV-direktivet ges dock möjligheter att begränsa fri mottagning och vidareändning av tv från andra medlemsstater inom de områden som samordnas genom direktivet bland annat med hänsyn till allmän säkerhet. Vissa villkor ska dock vara uppfyllda för att en medlemsstat ska få göra undantag från den fria rörligheten. Villkoren innebär också att de samarbetsförfaranden och tidsfrister som anges i direktivet ska följas (se bland annat artikel 3 i AV-direktivet ändrat genom direktiv [EU] 2018/1808²). Några sådana bestämmelser har dock inte genomförts i Sverige.

I samband med att det tidigare TV-direktivet³, som numera ersatts av AV-direktivet, genomfördes i svensk rätt i början av 1990-talet gjordes bedömningen att det fanns starka skäl som talade mot att utnyttja möjligheten att tillfälligt begränsa mottagningen eller vidareändningen av tv-sändningar. Bland annat anfördes att ett ingripande i yttrande- och informationsfriheterna endast får ske på så sätt att åtgärden står i rimlig proportion till den gärning som ska hindras (prop. 1992/93:75 s. 25 f.). Dessutom konstaterades att det är en mycket drastisk åtgärd att stoppa en tv-sändning och att man i övrigt i huvudsak har avstått från att använda sig av en sådan åtgärd när det gäller lagstiftning som reglerar tv-sändningar. I propositionen En ny radio- och tv-lag (prop. 2009/10:115) ansåg regeringen att det inte kommit fram någonting som motiverade en annan bedömning även om utbudet av tv-sändningar hade ökat

² AV-direktivet har ändrats genom Europaparlamentet och rådets direktiv (EU) 2018/1808 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster).

³ Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television.

kraftigt sedan TV-direktivets regler införlivades. Regeringen bedömde därför att de möjligheter som ges i AV-direktivet att begränsa fri mottagning och vidareändning av tv-sändningar och beställ-tv från andra medlemsstater inte skulle utnyttjas (prop. 2009/10:115 s. 112 f.).

2.4.4 Radio- och tv-lagens bestämmelser om tillstånd och återkallelse

Tillstånd att sända tv och sökbar text-tv i marknätet

Det krävs tillstånd enligt radio- och tv-lagen för att sända tv och sökbar text-tv i marknätet. Reglerna om tillstånd för tv-sändningar finns i kapitel 4 i lagen. Regeringen ger tillstånd att sända tv och sökbar text-tv om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst (4 kap. 3 §). Myndigheten för press, radio och tv ger tillstånd i övriga fall.

När Myndigheten för press, radio och tv fördelar sändningstillstånden ska myndigheten bland annat särskilt beakta att sändningsutrymmet ska kunna tas i anspråk för flera av varandra oberoende programföretag (4 kap. 6 §).

För tv-sändningar som omfattas av svensk jurisdiktion tillämpas radio- och tv-lagens bestämmelser och programrelaterade villkor får ställas upp i tillstånden. Det kan exempelvis gälla villkor om att sändningsrätten ska utövas opartiskt eller att hänsyn ska tas till mediets särskilda genomslagskraft (4 kap. 8 § och 9 § 10). Därutöver finns i lagen bestämmelser som reglerar innehåll i sändningarna och bestämmelserna om produktplacering, sponsring och reklam (5–8 kap.). För leverantörer av tv-sändningar som omfattas av en annan EES-stats jurisdiktion och som har tillstånd att sända i marknätet gäller radio- och tv-lagens bestämmelser däremot enbart i begränsad omfattning (se 1 kap. 3 § andra stycket). Bestämmelser som reglerar innehållet i tv-sändningarna ska inte tillämpas och några programrelaterade villkor kan inte ställas upp.

I juni 2022 fanns 45 tillstånd att sända tv och sökbar text-tv som Myndigheten för press, radio och tv meddelat. Av dessa avsåg

23 tillstånd tv-sändningar som omfattas av svensk jurisdiktion. Nuvarande tillstånd gäller till och med den 31 december 2025.

Tillstånd att sända ljudradio i marknätet

Bestämmelser om tillstånd för att sända ljudradio finns i 10–13 kapitlet i radio- och tv-lagen. Regeringen meddelar tillstånd att sända ljudradio om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift. Regeringen meddelar även tillstånd att sända ljudradio till utlandet. Om det finns särskilda skäl, får regeringen därutöver ge tillstånd att sända ljudradio i lokala sändningar som inte uppfyller kraven för närradio eller kommersiell radio (11 kap. 1 §). Myndigheten för press, radio och tv ger tillstånd att sända närradio, kommersiell radio och tillfälliga tillstånd att sända ljudradio (11 kap. 1 § tredje stycket, 12 kap. 1 § och 13 kap. 1 §).

Tillstånd att sända närradio regleras i 12 kap. radio- och tv-lagen. Ett sådant tillstånd avser ett lokalt sändningsområde, oftast en kommun. Tillstånd att sända ges till sammanslutningar, främst ideella föreningar som har anknytning till sändningsområdet. Enligt Myndigheten för press, radio och tv:s register över tillståndshavare fanns 555 gällande tillstånd att sända närradio i juni 2022. Ett tillstånd gäller i fem år.

För kommersiell radio gäller olika bestämmelser för tillståndsgivningen beroende på om tillståndet avser analog eller digital kommersiell radio. För digital kommersiell radio gäller i princip samma system för tillståndsgivningen som för tv-sändningar. Myndigheten för press, radio och tv ska vid tillståndsgivningen beakta att sändningsutrymmet tas i anspråk av flera av varandra oberoende programföretag (13 kap. 26 §). Det finns för närvarande 21 nationella tillstånd och tre regionala/lokala tillstånd att sända digital kommersiell radio. Samtliga tillstånd löper ut den 30 september 2022. Tillstånd att sända analog kommersiell radio fördelas enligt ett slutet anbudsförfarande där den sökande som uppfyller vissa formella krav och som har lämnat det högsta anbudet får ett tillstånd (13 kap. 8 §). Det finns för närvarande 3 nationella tillstånd och 35 regionala/lokala tillstånd att sända analog kommersiell radio. Tillstånden löper ut den 31 juli 2026.

Återkallelse av tillstånd

Regler om återkallelse av tillstånd finns i 18 kap. radio- och tv-lagen. Ett tillstånd att sända tv, sökbar text-tv eller ljudradio ska återkallas på begäran av tillståndshavaren (18 kap. 1 §). I övrigt gäller delvis skilda återkallelsegrunder för de olika typerna av sändningsverksamheter. Ett tillstånd att sända tv får exempelvis enligt 18 kap. 2 § återkallas om tillståndshavaren väsentligt brutit mot vissa uppräknade innehållsbestämmelser i radio- och tv-lagen till exempel bestämmelsen till skydd av barn (5 kap. 2 §), bestämmelserna om beriktigande (5 kap. 4 §), om otillbörligt kommersiellt gynnande (5 kap. 5 §) eller om krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning (5 kap. 12 §). Ett tillstånd att sända tv får också återkallas om tillståndshavaren väsentligt åsidosatt vissa angivna villkor som uppställts i sändningstillståndet, exempelvis villkor om opartiskhet och saklighet eller villkor om att ta hänsyn till televisionens eller ljudradions särskilda genomslagskraft (18 kap. 2 § första stycket 2 radio- och tv-lagen).

Ett tillstånd att sända närradio får återkallas bland annat om tillståndshavaren inte längre uppfyller kraven för att kunna ges ett sådant tillstånd eller om tillståndshavaren inte utnyttjat rätten att sända närradio under tre på varandra följande månader. Tillstånd att sända närradio får även återkallas om domstol har funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten (18 kap. 3 §).

Ett tillstånd att sända kommersiell radio får återkallas bland annat om tillståndshavaren på ett väsentligt sätt brutit mot bestämmelsen om otillbörligt kommersiellt gynnande (14 kap. 2 §) eller väsentligt åsidosatt vissa angivna villkor om ägandeförhållanden och inflytande som uppställts i sändningstillståndet (13 kap. 27 § första stycket 3). Ett tillstånd får även återkallas om domstol har funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten (18 kap. 5 §).

I förarbetena till radio- och tv-lagen anges att återkallelse av ett tillstånd är ett undantag från de principer som i allmänhet tillämpas på det yttrandefrihetsrättsliga området. Genom sanktionen inskränks nämligen yttrandefriheten rent faktiskt. En sådan ingripande reaktion bör av det skälet inte tillgripas förrän det finns mycket starka skäl. Ett beslut om återkallelse av tillstånd får därför

endast fattas om det i betraktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande (18 kap. 7 §). Bestämmelsen är enligt förarbetena en precisering av den så kallade instruktionen i TF (1 kap. 10 §) och YGL (1 kap. 15 § YGL) som innehåller anvisningar riktade till domstolar och andra rättstillämpande organ som tillämpar grundlagarna. Instruktionen innebär att den som ska döma över missbruk av yttrandefriheten eller på annat sätt vaka över att grundlagen efterlevs alltid bör ha i åtanke att yttrandefriheten är en grundval för ett fritt samhällsskick, alltid uppmärksamma ämnet och tanken mera än uttrycket, liksom syftet mera än framställningssättet samt i tveksamma fall hellre fria än fälla. I förarbetena till bestämmelsen hänvisas också till den s.k. proportionalitetsprincipen i RF enligt vilken en begränsning i yttrandefriheten aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den (se 2 kap. 21 § RF och prop. 1995/96:160 s. 144 f.).

Vem som prövar mål om återkallelse

Vissa mål om återkallelse av tillstånd att sända ljudradio, tv och sökbar text-tv prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern (19 kap. 1 § första stycket radio- och tv-lagen). Det handlar till exempel om återkallelse med anledning av överträdelse av tillståndsvillkor om opartiskhet och saklighet eller villkor om att ta hänsyn till televisionens eller ljudradions särskilda genomslagskraft. Även återkallelse på grund av överträdelse av den s.k. demokratibestämmelsen (5 kap. 1 §) och bestämmelserna till skydd av barn (5 kap. 2 §) och om beriktigande (5 kap. 4 §) ska prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern.

I övriga fall prövas ärenden om återkallelse av tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv (19 kap. 1 § andra stycket radio- och tv-lagen). Innan Myndigheten för press, radio och tv fattar beslut i ett ärende om återkallelse ska myndigheten begära ett yttrande från granskningsnämnden för radio och tv, om ärendet gäller en överträdelse av bestämmelser som granskningsnämnden har tillsyn över enligt 16 kap. 2 § radio och tv-lagen. Tillståndet får återkallas endast om nämnden finner att överträdelsen är väsentlig (19 kap. 2 § fjärde stycket radio- och tv-lagen). Myndigheten för

press, radio och tv ska dock självständigt pröva frågan om återkallelse ska ske (prop. 1995/96:160 s. 196).

Ett beslut av Myndigheten för press, radio och tv att återkalla ett sändningstillstånd får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (20 kap. 1 § första stycket 3 och 2 § första stycket 3 radio- och tv-lagen).

Vissa bestämmelser om prövningen av frågor om sändningsrätt och ingripanden mot sändningar finns också i YGL. Frågor om rätten att sända program ska kunna prövas av domstol eller av en nämnd vars sammansättning är bestämd i lag och vars ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare. Ett beslut av regeringen prövas av domstol och behöver endast avse beslutets laglighet (3 kap. 7 § första stycket YGL). Om saken gäller ett ingripande på grund av missbruk av yttrandefriheten, ska frågan prövas av domstol under medverkan av en jury enligt de närmare föreskrifter som meddelas i lag (3 kap. 7 § andra stycket YGL). I fråga om återkallelse av tillstånd att sända närradio med anledning av yttrandefrihetsbrott är det den domstol som fattat beslutet om yttrandefrihetsbrott som beslutar om återkallelse (18 kap. 3 § andra stycket radio- och tv-lagen).

2.5 Förslag till en ny återkallelsegrund i radio- och tv-lagen

Förslag: Den som sänder tv, sökbar text-tv eller ljudradio med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv ska bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet. Ett tillstånd får återkallas om tillståndshavaren väsentligt brutit mot detta krav. Beslut om återkallelse får fattas endast om det med beaktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande.

Bedömning: Möjligheten till återkallelse bör inte gälla för tillstånd av regeringen att sända tv, sökbar text-tv eller ljudradio.

Skälen för förslaget och bedömningen

Ett sändningstillstånd bör kunna återkallas med hänsyn till Sveriges säkerhet

Program i radio eller tv kan användas t.ex. av en stat eller annan aktör för påverkanskampanjer i syfte att påverka opinioner, beslutsfattare och demokratiska processer för att förstärka sin egen position och samtidigt försvaga Sverige och svenska intressen. Påverkanskampanjer kan därmed syfta till att påverka Sveriges självständiga nationella beslutsfattande. Genom sådan informationspåverkan kan avsändaren försöka iscensätta och förstärka konflikter mellan olika aktörer och grupper för att uppnå sina mål. Under höjd beredskap och krig kan motståndarens påverkanskampanjer fokusera på att t.ex. störa ledningsförhållanden, vilseleda, binda resurser och skapa kaos för att bland annat försvåra mobilisering och skada tilltron till vår försvarsförmåga (se Försvarsberedningens rapport Motståndskraft, Ds 2017:66 s. 107–108).

Inom ramen för en påverkanskampanj kan olika påverkansoperationer genomföras. Genom påverkansoperationer kan en för egna syften fördelaktig bild av olika skeenden förmedlas. Den kan också användas för att dölja styrkor eller svagheter, eller syfta till att inge en känsla av uppgivenhet. Genom att på detta sätt påverka ett lands säkerhetspolitiska ställningstaganden samt minska försvarsvilja och försvarsförmåga kan de egna strategiska målen uppnås utan väpnad konflikt, alternativt att den egna militära handlingsfriheten ökar om en väpnad konflikt blir nödvändig. En påverkanskampanj är centralt styrd samtidigt som ett brett spektrum av kanaler används, såväl öppna som dolda. Den kan inkludera politiska, diplomatiska, ekonomiska och militära maktmedel, både öppet och dolt, för att nå så stor effekt som möjligt. Officiella talespersoner kan föra fram vissa budskap som är koordinerade med nyhetsförmedling i media. Det kan kompletteras med falska dokument, smutskastning och hot, inklusive med militära medel, styrkedemonstrationer samt dolda operationer såsom fiktiva personer i sociala medier, falska dokument, frontorganisationer eller planterade nyheter. På detta sätt kan exempelvis vinklad, vilseledande eller oriktig information förmedlas som påverkar mottagarens vilja, förståelse, beteenden och attityd (se

propositionen Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020, prop. 2014/15:109 s. 40).

Otillbörlig informationspåverkan kan utgöra en direkt utmaning mot målet för vår säkerhet som är att värna förmågan att upprätthålla grundläggande värden som demokrati, rättssäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter, men också mot intressen som är bärande för statens funktionssätt och för landets förmåga att försvara sig mot yttre hot. Om radio- eller tv-sändningar används på ett sätt som hotar Sveriges säkerhet, finns det skäl för staten att kunna ingripa.

Det finns inte någon möjlighet att – med hänsyn till Sveriges säkerhet – avslå en ansökan om tillstånd att sända radio eller tv även om sändningarna skulle kunna innebära allvarliga hot mot Sveriges säkerhet. Det saknas också möjlighet att återkalla ett sändningstillstånd som används på ett sätt som allvarligt skadar den svenska säkerheten. Att införa en möjlighet att vid ansökan om tillstånd, på förhand, pröva om sändningarna kan komma att hota Sveriges säkerhet har ansetts innebära en allt för stor inskränkning av yttrandefriheten och skulle också riskera stå i strid med den grundläggande principen i YGL om förbud mot censur och andra hindrande åtgärder (se SOU 2019:39 s. 381 f.). Det finns inte skäl att ifrågasätta det ställningstagandet. Det innebär dock inte att det är uteslutet att överväga ett införande av en möjlighet att i efterhand pröva om ett sändningstillstånd används på ett sätt som hotar Sveriges säkerhet. Skulle ett sändningstillstånd användas för att bedriva sändningar som utgör en fara för Sveriges säkerhet bör tillståndet kunna återkallas (prop. 2019/20:168 s. 165).

Att återkalla ett sändningstillstånd är en mycket ingripande åtgärd för den som åtgärden riktar sig mot och innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheterna i 2 kap. 1 § första stycket 1 och 2 RF. Förutsättningarna för att begränsa dessa rättigheter framgår av 2 kap. 21 och 23 §§ RF. I sammanhanget ska också Europakonventionen beaktas. Artikel 10 i Europakonventionen slår fast en rätt till yttrandefrihet, vilket innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Dessa friheter får underkastas inskränkningar som är föreskrivna i lag under förutsättning att de är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till bland annat den allmänna säkerheten (se avsnitt 2.4.2).

Sändningar som orsakar fara för Sveriges säkerhet

Enligt 3 kap. 6 § lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation är en förutsättning för att bevilja tillstånd att använda radiosändare att det kan antas att radioanvändningen inte kommer att orsaka skada för Sveriges säkerhet. Ett tillstånd får också förenas med villkor om krav som är av betydelse för Sveriges säkerhet (3 kap. 12 § 9). Ett tillstånd får återkallas och tillståndsvillkor ändras omedelbart om radioanvändningen har orsakat skada för Sveriges säkerhet eller det kan antas att radioanvändningen kommer att orsaka sådan skada (11 kap. 7 § andra stycket 3). Av författningskommentaren till bestämmelsen framgår att den dels omfattar fallet då skada redan orsakats, dels tar sikte på fall där det efter tillståndsgivningen visar sig finnas behov av att ingripa för att radioanvändning inte ska orsaka skada för Sveriges säkerhet. Det ska i ett sådant fall göras en framåtblickande bedömning som kan utgå från såväl tidigare som aktuella omständigheter (se prop. 2019/20:15 s. 32 och prop. 2021/22:136 s. 517).

När det gäller innehåll som har sänts i radio eller tv bör, som framgår ovan, ett tillstånd inte kunna återkallas om det kan antas att en tillståndshavares sändningar kommer att orsaka skada för Sveriges säkerhet. Att göra en sådan framåtblickande bedömning och ingripa mot det väntade innehållet i sändningarna står i strid med förbudet mot censur och andra hindrande åtgärder, där utgångspunkten är att ingripanden med anledning av innehållet i en radio- eller tv-sändning får göras först i efterhand. Att ställa upp ett krav på att sändningarna ska ha orsakat en påvisbar skada för Sveriges säkerhet framstår emellertid inte heller som ändamålsenligt. Det skulle i sådana fall krävas att det i ett mål om återkallelse exempelvis bevisas att tittare eller lyssnare följt uppmaningar i radio eller tv och agerat på ett sätt som skadat Sveriges säkerhet. Än svårare framstår det att bevisa att otillbörlig informationspåverkan som inte innehåller uttryckliga uppmaningar har orsakat en sådan skada. Kravet för återkallelse bör i stället vara att sändningarna inneburit en fara för att säkerheten skadats. Det måste således förutsättas att det dels är möjligt att sändningarna medfört en skada för Sveriges säkerhet, dels att det förelegat en viss sannolikhet för effekten i den meningen att det framstår som rimligt från objektiv synpunkt att

förvänta denna som en följd av sändningarna. Frågan är hur detta bör komma till uttryck i lagtext.

Nuvarande bestämmelser om återkallelse av sändningstillstånd finns i 18 kap. radio- och tv-lagen. Enligt dessa kan ett sändningstillstånd som huvudregel återkallas om tillståndshavaren väsentligt brutit mot vissa uppräknade bestämmelser i lagen eller åsidosatt vissa tillståndsvillkor på ett väsentligt sätt, se exempelvis 18 kap. 2 § där förutsättningarna för att återkalla ett tillstånd att sända tv finns. Radio- och tv-lagens systematik talar för att det, även när det gäller återkallelse med hänsyn till Sveriges säkerhet, bör införas en bestämmelse i lagen med krav som en tillståndshavare har att förhålla sig till. Av bestämmelsen bör framgå att tillståndshavaren ska bedriva sändningar så att dessa inte orsakar fara för Sveriges säkerhet. På så sätt blir också återkallelsegrunden mer tydlig och förutsebar. Kravet bör enbart gälla sådana tillstånd som föreslås kunna återkallas, det vill säga tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv. Skälen för att återkallelsemöjligheten inte bör gälla tillstånd av regeringen utvecklas närmare nedan.

På motsvarande sätt som för övriga återkallelsegrunder i radio- och tv-lagen bör en väsentlig överträdelse mot det föreslagna kravet kunna leda till återkallelse av sändningstillståndet.

För innehållsrelaterade bestämmelser i radio- och tv-lagen kombineras ofta möjligheten att återkalla ett tillstånd med möjligheten att meddela vitesföreläggande (se t.ex. bestämmelserna i 5 kap. 2 § och 17 kap. 13 § om skydd av barn). Som regel ska ett förfarande om återkallelse inte heller inledas om inte andra sanktionsmöjligheter använts men överträdelsen ändå fortgår (prop. 1995/96:160 s. 146). Undantag från denna princip gäller dock bland annat för den så kallade demokratibestämmelsen, som finns i 5 kap. 1 § och 14 kap. 1 § radio- och tv-lagen. Överträds demokratibestämmelsen är den enda sanktionen återkallelse av tillstånd (jfr prop. 2009/10:115 s. 124). Demokratibestämmelsen omfattar programverksamheten som helhet. Av bestämmelsen framgår bland annat att programverksamheten som helhet ska präglas av det demokratiska statsskickets grundidéer. Med detta uttryck avses en statsform som bygger på fri åsiktsbildning, allmän och lika rösträtt samt fria och hemliga val (prop. 1977/78:91 s. 230 och prop. 1995/96:160 s. 93). Även den nu föreslagna bestämmelsen om att sändningar ska bedrivas så att de inte orsakar fara för Sveriges

säkerhet avser att skydda dessa intressen. Bestämmelserna har således liknande syften, det vill säga att värna den svenska demokratin och vårt statsskick. I likhet med demokrati-bestämmelsen bör kravet på att inte orsaka fara för Sveriges säkerhet omfatta en tillståndshavares hela sändningsverksamhet. Sveriges säkerhet är synnerligen skyddsvärd. Återkallelse på denna grund kommer alltså i fråga bara vid allvarliga företeelser där intressen av betydelse för Sveriges oberoende och bestånd ställs i blickfånget. Eftersom det föreslagna kravet på att bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet gäller hela sändningsverksamheten bör återkallelse främst kunna komma i fråga om tillståndet systematiskt utnyttjas på ett sätt som hotar säkerheten och innehåll som hotar säkerheten sänts vid upprepade tillfällen. Vid sådana överträdelser bedöms inte heller aktuellt att använda vitesföreläggande som sanktion.

På samma sätt som gäller för övriga återkallelsegrunder i 18 kap. radio- och tv-lagen bör återkallelse av ett tillstånd med hänsyn till Sveriges säkerhet endast kunna göras om det med beaktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande (18 kap. 7 §). Vid prövningen måste alltså hänsyn också tas till omständigheter som talar för att återkallelse är alltför ingripande. I det följande behandlas vilka omständigheter som bör ha betydelse vid en prövning om återkallelse och vilka tillstånd som bör kunna återkallas.

Vilka omständigheter bör ha betydelse vid prövningen?

Prövningen enligt den föreslagna återkallelsegrunden bör ta sin utgångspunkt i sändningarnas innehåll och innefatta en sammanvägning av omständigheterna i det enskilda fallet. Eftersom hotet mot den svenska säkerheten är komplext och föränderligt kommer bedömningen behöva göras i ljuset av samhällsutvecklingen och det rådande säkerhetsläget. Det är därför inte möjligt att uttömmande och i detalj konkretisera vilka sändningar eller vilket innehåll i dessa som kan orsaka sådan fara som bör kunna medföra återkallelse. Även om hotbilden, och samhällets svar på den, förändras, är emellertid de intressen som ska skyddas desamma. Det handlar, som framgår av avsnitt 2.3, om skyddet för Sveriges

oberoende, i betydelsen självständighet och suveränitet, och Sveriges bestånd. Det innefattar en rätt till okränkta landsgränser, ett bevarande av det svenska självstyret och det demokratiska statskicket samt av nationens grundläggande funktionalitet.

Vissa typer av yttranden kan som regel sägas hota dessa intressen. Sändningar vars innehåll uttalat består av eller uppmanar till omstörtande eller subversiv verksamhet eller som påtagligt hindrar statens funktionssätt, bör som regel kunna anses medföra fara för Sveriges säkerhet.

Svårare gränsdragningar kan uppkomma i fråga om sändningar som utgör ett led i en förtäckt påverkanskampanj mot Sverige enligt ett sådant mönster som redovisas ovan. I dessa fall får det göras en samlad bedömning av samtliga omständigheter av om sändningarna har haft en konkret potential att skada Sveriges säkerhet på ett sådant sätt att det kan medföra återkallelse av tillståndet.

Vid bedömningen av om sändningarna orsakat fara för Sveriges säkerhet bör även andra förhållanden än sändningarnas innehåll kunna beaktas. Det kan handla om omständigheter kring tillståndshavaren och verksamheten i övrigt, liksom ägarförhållanden och hur sändningsverksamheten har finansierats. Det skulle exempelvis kunna handla om sändningar som har finansierats eller på annat sätt understötts av en utländsk makt och som har haft ett innehåll som syftat till att påverka Sveriges självständiga nationella beslutsfattande. Det skulle också kunna handla om sändningar som har finansierats eller på annat sätt understötts av en organisation eller stat med avsikt att utmana intressen av betydelse för Sveriges säkerhet. Av särskild betydelse i ett sådant fall bör vara vem som har haft inflytandet över det redaktionella innehållet. Vid bedömningen bör hänsyn också kunna tas till omständigheter som talar för att sändningen utgör ett led i en påverkanskampanj mot svenska intressen, där bland annat metoderna för samordnad spridning av budskap kan vara relevanta.

Av betydelse vid bedömningen är vidare vilken omfattning sändningarna haft, den geografiska täckningen och publikunderlaget. Risker för skada bör i regel vara mindre om sändningarna haft en liten räckvidd och publik, jämfört med om sändningarna nått hela landet och haft många tittare eller lyssnare.

Den föreslagna möjligheten till återkallelse syftar till att skydda Sveriges säkerhet, vilket är ett godtagbart inskränkingsändamål i

enlighet med 2 kap. 23 § RF. I förlängningen innefattar detta såväl skyddet av vårt demokratiska statsskick som rätten att fritt utöva grundläggande fri- och rättigheter, där yttrande- och informationsfriheterna ingår som en viktig del. Det handlar om ett ändamål som får anses godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Frågan är då om den föreslagna begränsningen är proportionerlig.

Av 2 kap. 21 § RF följer att även om ändamålet för en begränsning är godtagbart i ett demokratiskt samhälle får begränsningen aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. En begränsning får dessutom inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Möjligheten till återkallelse föreslås komma i fråga endast när centrala intressen, som Sveriges oberoende och bestånd, hotas. Som nyss nämnts syftar förslaget till att upprätthålla skyddet för vårt demokratiska statsskick. Återkallelse föreslås vidare endast bli aktuell om en tillståndshavare väsentligt brutit mot kravet på att sändningarna inte ska orsaka skada för Sveriges säkerhet. Förslaget bedöms inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med begränsningen. Begränsningen bedöms inte heller sträcka sig så långt att den kan anses utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen.

Den grundlagsskyddade yttrandefriheten tillförsäkrar alla rätten att fritt uttrycka tankar och åsikter i vilket ämne som helst. Vissa begränsningar av yttrandefriheten följer av straffrätten. I regel omfattas dock även uttalanden som syftar till att förarga, uppröra och väcka debatt av yttrandefrihetens skydd. Det är således självklart att återkallelse inte ska kunna användas för att hindra sådan opinionsbildning som är ett led i det demokratiska samtalet. Det är grundläggande för den fria åsiktsbildningen, som är en hörnsten i vårt demokratiska statsskick, att åsikter bryts mot varandra i en fri debatt där argument bemöts med motargument. Lika självklart är det att återkallelse inte ska kunna användas för att hindra framförandet av åsikter enbart för att de kan framstå som oacceptabla eller provocativa. Yttrandefriheten omfattar i likhet med de övriga opinionsfriheterna inte bara uppfattningar som kan betraktas som legitima i ett demokratiskt samhälle utan även

odemokratiska uppfattningar och manifestationer. En återkallelse bör därför inte kunna grundas på skäl som enbart tar sin utgångspunkt i vilken åsiktsinriktning det är fråga om (2 kap. 21 § tredje meningen RF).

Av 2 kap. 17 § RF följer att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Krav på sändningstillstånd kan i grunden anses vara en begränsning i rätten att bedriva näring som motiverats av angelägna allmänna intressen. En ny möjlighet att återkalla sändningstillstånd medför ingen skillnad i det här avseendet. Förslaget syftar inte till att gynna vissa enskilda framför andra. Vad detta förslag i stället tar sikte på är att komma till rätta med sådana sändningar som utmanar intressen av betydelse för Sveriges oberoende och bestånd och som därför har orsakat fara för Sveriges säkerhet.

Sammantaget utgör den möjlighet till återkallelse som nu föreslås en nödvändig och proportionerlig begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten, som är förenlig med såväl regeringsformen som Europakonventionen. Den föreslagna möjligheten att återkalla ett tillstånd innebär vidare en legitim begränsning av näringsfriheten i enlighet med RF.

Tillstånd från Myndigheten för press, radio och tv ska kunna återkallas

Myndigheten för press, radio och tv fördelar ett stort antal tillstånd att sända ljudradio, tv och sökbar text-tv i marknätet. Möjligheten att återkalla tillstånd bör gälla alla tillstånd som ges av myndigheten. Det innebär att det föreslagna kravet på att sändningarna ska bedrivas så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet även kommer att gälla tillståndshavare vars tillstånd begränsats till vidareändning och vars tillstånd gäller för en begränsad tid om högst två veckor (4 kap. 7 och 13 §§ och 11 kap. 1 § radio- och tv-lagen). För dessa typer av tillstånd får dock myndigheten besluta att radio- och tv-lagens innehållsbestämmelser inte ska tillämpas. Denna möjlighet bör gälla även det nu föreslagna kravet.

Tillstånd för tv-sändningar som omfattas av en annan EES-stats jurisdiktion

För tv-sändningar som omfattas av en annan EES-stats jurisdiktion finns ett krav i AV-direktivet att säkerställa fri mottagning och vidareändning inom de områden som samordnas genom direktivet. För sådana sändningar gäller därför radio- och tv-lagens bestämmelser enbart i begränsad omfattning. Det handlar bland annat om bestämmelser om tillstånd för marksändningar, om vissa tillståndsvillkor för sådana sändningar och om överlåtelse och återkallelse av tillstånd (se 1 kap. 3 § andra stycket radio- och tv-lagen).

Nationell säkerhet ingår inte i de områden som samordnas genom AV-direktivet. Bestämmelsen att sändningarna inte får bedrivas så att de orsakar fara för Sveriges säkerhet och den föreslagna återkallelsegrunden gäller därför även för tv-sändningar i marknätet som omfattas av en annan EES-stats jurisdiktion. Det går dock inte att helt utesluta att innehåll som orsakar fara för Sveriges säkerhet i vissa undantagsfall skulle kunna omfattas av området som samordnas genom AV-direktivet. I artikel 6 finns en skyldighet för medlemsstaterna att på lämpligt sätt se till att audiovisuella medietjänster, dvs. bland annat tv-sändningar som tillhandahålls av leverantörer under deras jurisdiktion inte innehåller

- uppmaning till våld eller hat mot en grupp eller en medlem av en grupp på någon av de grunder som anges i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, och
- offentlig uppmaning att begå terroristbrott i enlighet med artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/541 (terrorismdirektivet).

Skulle tv-sändningar med tillstånd i marknätet från en leverantör som omfattas av en annan EES-stats jurisdiktion ha ett innehåll som uppmanar till terroristbrott, våld eller hat som omfattas av artikel 6 och innehållet hotar svensk säkerhet finns en möjlighet att enligt artikel 3 i AV-direktivet tillfälligt göra undantag från principen om fri mottagning och vidareändning och stoppa sändningarna. Enligt artikel 3.3 får ett sådant tillfälligt undantag göras om en tv-sändning från en leverantör som står under en annan medlemsstats jurisdiktion uppenbart allvarligt och grovt överträder artikel 6.1 b

(uppmaning till terroristbrott) eller är till förfång för eller utgör en allvarlig risk för allmän säkerhet, inklusive skydd av nationell säkerhet och försvar. För att kunna vidta åtgärder och stoppa sändningarna krävs att de procedurregler som framgår av artikel 3.3–3.6 följs. Av artikel 3.3 framgår bland annat att kommissionen ska pröva om åtgärderna som vidtagits är förenliga med unionsrätten. Om kommissionen beslutar att åtgärderna inte är förenliga med unionsrätten, ska den kräva att den berörda medlemsstaten skyndsamt avbryter åtgärderna i fråga.

Det föreslagna kravet på en tillståndshavare att bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet tar sin utgångspunkt i Sveriges säkerhet, som är ett område som inte samordnas genom AV-direktivet. Frågan har dock nära beröringspunkter med uppmaningar till terroristbrott, hat eller våld som omfattas av artikel 6 i AV-direktivet. Skulle tv-sändningar med tillstånd i marknätet under en annan EES-stats jurisdiktion innehålla uppmaningar till terroristbrott, hat eller våld som omfattas av artikel 6 i AV-direktivet kan den återkallelsegrund som nu föreslås inte användas för att stoppa sändningarna. Det är i ett sådant fall i stället den EES-stat som har jurisdiktion som är skyldig att ingripa mot innehållet. Bedöms det i framtiden finnas behov av att ingripa mot sådana tv-sändningar på grund av att de hotar den svenska säkerheten bör det övervägas att införa ett förfarande för ingripanden i enlighet med förutsättningarna i artikel 3 i AV-direktivet.

Återkallelsegrunden bör inte gälla för tillstånd som ges av regeringen

Möjligheten till återkallelse bör inte gälla för tillstånd av regeringen att sända ljudradio, tv eller sökbar text-tv. Regeringen ger tillstånd om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Det är public service-företagens, dvs. Sveriges Radio AB:s, Sveriges Television AB:s och Sveriges Utbildningsradio AB:s sändningsverksamhet som finansieras med public service-avgift. Förutsättningarna för denna sändningsverksamhet skiljer sig från andra typer av tillståndsgiven sändningsverksamhet. Ramarna för public service-företagens uppdrag i allmänhetens tjänst

formuleras av riksdagen och regeringen. Inför att nya sändningstillstånd beslutas tillsätts regelmässigt en utredning med uppdrag att se över public service-företagens roll, tillstånd och villkor. Utredningens överväganden och förslag presenteras för regeringen i ett betänkande. Efter att regeringen har inhämtat remissynpunkter över innehållet i betänkandet presenterar regeringen sina överväganden och förslag i en proposition som överlämnas till riksdagen. Genom detta förfarande underställs förutsättningarna för public service-företagens sändningsverksamhet riksdagens bedömning.

Public service-verksamheten ska enligt sändningstillstånden bland annat präglas av oberoende och stark integritet och bedrivas självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället. Sändningsrätten ska vidare utövas opartiskt och sakligt. Om detta villkor väsentligt överträds får tillståndet återkallas (18 kap. 2 § första stycket 2 radio- och tv-lagen). Det är endast public service-företagens tillstånd som innehåller villkor om opartiskhet. Public service-företagen har också en särskild betydelse för samhällets krisberedskap. Företagens ansvar för samhällets beredskap framgår i villkoren för respektive företags sändningstillstånd. Med hänsyn till att det uppdrag i allmänhetens tjänst som public service har och som bestäms av riksdagen och regeringen saknas behov av att införa den föreslagna återkallelsegrunden för sändningstillstånden för public service.

Förutom tillstånd till public service får regeringen, om det finns särskilda skäl, meddela tillstånd att sända ljudradio i lokala sändningar som inte uppfyller kraven för närradio eller kommersiell radio (11 kap. 1 § fjärde stycket radio- och tv-lagen). Bestämmelsen kan enligt förarbetena tillämpas till exempel för att i landsgränsområden tillåta att programmaterial från en samarbetspartner på andra sidan gränsen sänds i närradio. Ett annat fall där undantagsbestämmelsen kan tillämpas är vid krig eller krigsfara om ett organ som normalt inte kan få tillstånd att sända närradio eller kommersiell radio, t.ex. en kommun, behöver utnyttja en ledig frekvens för att få ut meddelanden i närområdet (prop. 1995/96:160 s. 79 och 160). Mot bakgrund av att tillstånd endast får meddelas i undantagsfall exempelvis vid krig eller krigsfara är det rimligt att tillstånden inte omfattas av den nya återkallelsegrunden.

2.6 Reglerna om yttrandefrihetsmål ska tillämpas vid återkallelse

Förslag: Återkallelse av sändningstillstånd enligt återkallelsegrunden till skydd för Sveriges säkerhet ska prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern.

För rättegången i sådana mål ska bestämmelserna för yttrandefrihetsmål tillämpas. Det som i dessa bestämmelser rör den tilltalade ska tillämpas för den som talan om återkallelse riktar sig mot. Juryns prövning ska avse frågan om tillståndet ska återkallas.

Domstolen får besluta att domen ska gälla även för tiden innan den får laga kraft.

Bedömning: Det bör inte införas en möjlighet för domstolen att besluta interimistiskt om saken.

Skälen för förslaget och bedömningen

Vem som prövar en fråga om återkallelse och regler för rättegången

Mål om ingripande på grund av missbruk av yttrandefriheten ska prövas av domstol under medverkan av jury (3 kap. 7 § YGL). Avsikten är att mål om rättsföljder på grund av innehållet i vad som offentliggjorts i skyddade medier ska prövas enligt den tryckfrihetsrättsliga rättegångsordningens principer (prop. 1990/91:64 s. 97). Detta ligger också i linje med uttalandena i förarbetena till tryckfrihetsförordningen, om att juryn bidrar till en folklig garanti för tryckfriheten, i främsta rummet den politiska yttrandefriheten (prop. 1948:230 s. 97).

Vid frågan om ett tillstånd bör återkallas enligt den föreslagna återkallelsegrunden behöver en bedömning göras av innehållet i och omständigheterna kring sändningarna. Även om också andra omständigheter ska kunna ges betydelse vid prövningen, är innehållet centralt för bedömningen. Prövningen av en återkallelse av ett tillstånd på den föreslagna grunden bör därför ske av domstol under medverkan av jury.

I radio- och tv-lagen finns bestämmelser om att fråga om återkallelse av sändningstillstånd, som grundas på överträdelser av vissa angivna villkor och bestämmelser i lagen, ska prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern (19 kap. 1 § första stycket radio- och tv-lagen). Gemensamt är att de bestämmelser som har överträtts gäller innehållet i programmet. Det är alltså fråga om missbruk av yttrandefriheten (prop. 1995/96:160 s.195). För rättegången i sådana mål ska bestämmelserna för yttrandefrihetsmål tillämpas, med skillnaderna att det som i dessa bestämmelser rör den tilltalade ska tillämpas för den som talan om återkallelse riktar sig mot och att juryns prövning ska avse frågan om tillståndet ska återkallas (19 kap. 3 § första stycket radio- och tv-lagen). I den mån annat inte följer av TF, YGL eller tillämpningslagen tillämpas i övrigt rättegångsbalken för dessa mål (11 kap. 3 § tillämpningslagen).

De redovisade rättegångsreglerna tillgodoser det krav på domstolsprövning med jurymedverkan som ställs upp i YGL. Det framstår därför som lämpligt att dessa bestämmelser för rättegången tillämpas också i fråga om den föreslagna återkallelsegrunden med hänsyn till Sveriges säkerhet.

Möjligheten till ett snabbt förfarande vid fråga om återkallelse

I de fall återkallelse av ett sändningstillstånd är aktuellt talar säkerhetsintresset för att återkallelsen bör kunna åstadkommas så snabbt som möjligt. Regeringen framhåller i propositionen En moderniserad radio- och tv-lag att det bör övervägas om det ska vara möjligt att fatta beslut om att sändningarna interimistiskt ska upphöra, i avvaktan på ett slutligt avgörande (prop. 2019/20:168 s. 157).

De särskilda rättegångsregler som tillämpas vid återkallelse av sändningstillstånd på grund av missbruk av yttrandefriheten ger förutsättningar för en snabb hantering. Yttrandefrihetsmål ska handläggas med förtur, vilket följer av det skyndsamhetskrav som finns i 12 kap. 1 § YGL jämförd med 14 kap. 3 § TF. I ett mål som enligt radio- och tv-lagen ska handläggas som ett yttrandefrihetsmål får rätten också besluta att domen ska gälla även för tiden innan den får laga kraft (19 kap. 3 § radio- och tv-lagen).

Dessa regler tillgodoser på ett tillräckligt sätt intresset av att snabbt kunna åstadkomma en återkallelse av ett sändningstillstånd vid fara för Sveriges säkerhet, samtidigt som yttrandefrihetsprocessens särdrag med bland annat juryprövning bibehålls fullt ut. Det bedöms därför inte finnas skäl att nu föreslå en särskild bestämmelse med möjlighet till interimistiska beslut i dessa fall.

2.7 Möjligheten att få ett nytt tillstånd att sända närradio efter en återkallelse

Förslag: Vid återkallelse av ett tillstånd att sända närradio på grund av att sändningarna har orsakat fara för Sveriges säkerhet, ska rätten få besluta att tillståndshavaren inte ska få ett nytt tillstånd inom en tid av högst ett år eller, om det finns synnerliga skäl, högst fem år.

Skälen för förslaget

Enligt 18 kap. 4 § andra stycket radio- och tv-lagen får domstolen besluta att en innehavare av ett tillstånd att sända närradio inte ska få ett nytt tillstånd inom en tid av högst ett år eller, om det finns synnerliga skäl, högst fem år, om tillståndet återkallas på grund av yttrandefrihetsbrott. Enligt förarbetena till bestämmelsen tillgodoser den behovet av en åtgärd som på ett effektivt sätt kan stoppa rasistiska och liknande sändningar i de – i och för sig sällsynta – fall då hot om straff för bland annat hets mot folkgrupp inte har tillräcklig avhållande effekt (prop. 1992/93:70 s. 39).

Det finns ett motsvarande behov att komma till rätta med sändningar som hotar Sveriges säkerhet. Möjligheten att besluta att tillståndshavaren inte ska få ett nytt tillstånd under en viss tid bör därför också finnas för fall där tillståndet återkallats enligt den föreslagna återkallelsegrunden för att skydda Sveriges säkerhet. I likhet med vad som gäller vid yttrandefrihetsbrott bör tiden kunna bestämmas till fem år bara om det finns synnerliga skäl. Sådana synnerliga skäl kan föreligga exempelvis om sändningarna har utgjort led i en statsunderstödd påverkansoperation eller om

sändningarna har medfört allvarliga risker för intressen av stor betydelse för Sveriges säkerhet.

2.8 Sekretess och partsinsyn

2.8.1 Sekretess för jurys svar på rättens frågor i mål enligt radio- och tv-lagen

Förslag: Sekretess ska gälla en jurys svar på frågor i mål enligt radio- och tv-lagen. Tystnadsplikten ska inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Skälen för förslaget

Ett avgörande av en domstol är inte slutgiltigt förrän det har meddelats. Det finns därför ett starkt intresse att synpunkter under det arbete som lett fram till avgörandets slutgiltiga utformning inte får spridning. Denna princip återfinns bland annat i domareden (4 kap. 11 § rättegångsbalken) och även i den försäkran som en jury medlem avlägger inför uppdraget (9 kap. 5 § tillämpningslagen). Absolut sekretess gäller enligt 43 kap. 6 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, i fråga om en jurys svar på frågan huruvida brott föreligger och för jurys överläggning. Tystnadsplikten enligt denna bestämmelse återspeglar vad som följer av juryförsäkran (prop. 1979/80:2 Del A s. 382).

Vid fråga om återkallelse av ett sändningstillstånd motsvaras svaret på rättens frågor om huruvida brott föreligger av svaret på frågan om tillståndet ska återkallas (19 kap. 3 § första stycket radio- och tv-lagen). I fråga om utdömande av vite blir det svaret på frågan om vite ska dömas ut (19 kap. 5 § radio- och tv-lagen). Sekretessintresset är detsamma i sådana mål och sekretess bör därför uttryckligen gälla i fråga om en jurys svar även på dessa frågor. Bestämmelsen bör utformas så att det framgår att sekretess ska gälla jurys svar på frågor i mål enligt radio- och tv-lagen.

Tystnadsplikten enligt 43 kap. 6 § andra stycket OSL inskränker meddelarfriheten. Intresset av att uppgifter under juryarbetet inte

får spridning är mycket starkt och sekretessen gäller utan skaderekvisit. De relevanta uppgifterna blir offentliga i och med att domen meddelas. Vid en avvägning mellan intresset av sekretess och intresset av offentlig insyn bedöms intresset av sekretess väga över. Sekretessen enligt förslaget bör därför inskränka meddelarfriheten.

2.8.2 Det behövs i övrigt inga särskilda bestämmelser om sekretess eller partsinsyn

Bedömning: Det behövs inga särskilda regler om överföring av sekretess, sekretessbrytande regler eller regler om partsinsyn för uppgifter som förekommer i ett mål om återkallelse av ett sändningstillstånd till skydd för Sveriges säkerhet.

Skälen för bedömningen

Det behövs inte någon särskild bestämmelse om överföring av sekretess

I mål om återkallelse av ett tillstånd till skydd för Sveriges säkerhet kan det förväntas förekomma uppgifter som omfattas av utrikessekretess, sekretess i det internationella samarbetet, försvarssekretess eller sekretess för underrättelseverksamhet m.m. enligt 15 kap. 1, 1 a och 2 §§ och 18 kap. 2 § första stycket OSL. Uppgifterna kan tänkas finnas hos Säkerhetspolisen, Försvarsmakten eller någon annan myndighet. Sekretessen enligt 15 kap. 1, 1 a och 2 §§ OSL gäller oavsett hos vilken myndighet uppgifterna finns. Om uppgifter som är sekretessbelagda enligt dessa bestämmelser lämnas till Justitiekanslern och vidare till en domstol, kommer de därför att ha samma sekretesskydd som de haft hos t.ex. Säkerhetspolisen eller Försvarsmakten. Sekretessen enligt 18 kap. 2 § OSL gäller uppgifter som hänför sig till viss verksamhet hos bland annat Säkerhetspolisen. Genom användningen av uttrycket ”hänför sig till” i dessa bestämmelser har sekretessen bedömts följa med när en myndighet lämnar sådana sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet (jfr prop. 1979/80:2 del A s. 138 och 148).

Om Justitiekanslern får en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet i sin verksamhet för att bevaka statens rätt, blir sekretessbestämmelsen enligt huvudregeln tillämplig också hos Justitiekanslern. Om uppgiften förekommer i en handling som har upprättats med anledning av denna verksamhet gäller dock sekretessen hos Justitiekanslern endast om det kan antas att något allmänt eller enskilt intresse lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs (42 kap. 4 § OSL). Sekretessreglerade uppgifter, för vilka primär sekretess inte gäller hos Justitiekanslern, skulle kunna finnas i en handling som har upprättats av en annan myndighet med anledning av ett mål om återkallelse av ett sändningstillstånd, t.ex. en anmälan från någon av de nämnda myndigheterna.

Om en uppgift som är sekretessreglerad enligt 15 kap. OSL lämnas från en enskild till Justitiekanslern, gäller sekretess för uppgiften endast om det kan antas att riket lider betydande men om uppgiften röjs (42 kap. 2 § första stycket 1 OSL). Sådana uppgifter kan lämnas till Justitiekanslern av t.ex. ett bolag som är eller kan förväntas bli föremål för talan om återkallelse av ett sändningstillstånd. Som behandlats i avsnitt 2.5 kommer ärenden om återkallelse av ett sändningstillstånd att vara aktuella endast när Sveriges säkerhet har utmanats på ett allvarligt sätt. Röjande av uppgifter i ett sådant ärende, som är sekretessreglerade enligt 15 kap. OSL, bör därför många gånger kunna antas leda till att riket lider betydande men. I dessa fall gäller sekretessen enligt 15 kap. OSL. Om skaderekvisiten i 42 kap. 2 § OSL och i den materiella sekretessbestämmelsen inte är uppfyllda, blir uppgiften offentlig.

För domstolarnas del överförs såvitt nu är aktuellt sekretessen för sekretessreglerade uppgifter som domstolen får från en annan myndighet, om inte någon primär sekretessbestämmelse i stället är tillämplig hos domstolen (43 kap. 2 § OSL).

Det behövs inte någon sekretessbrytande regel

För att Justitiekanslern ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt förslaget bör myndigheten vid behov kunna få uppgifter från t.ex. Säkerhetspolisen och Försvarsmakten som omfattas av sekretess enligt någon av de bestämmelser som nyss nämnts. Enligt 8 kap. 1 §

OSL får uppgifter som omfattas av sekretess inte röjas för enskilda eller för andra myndigheter utan stöd i OSL eller i lag eller förordning som OSL hänvisar till. Enligt 10 kap. 27 § OSL, den s.k. generalklausulen, får en uppgift lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som uppgiften ska skydda. Detta innebär att uppgifter som omfattas av sekretess, efter en prövning i varje enskilt fall, kan lämnas till Justitiekanslern om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Med hänsyn till att syftet med att återkalla ett sändningstillstånd är att skydda Sveriges säkerhet bör det vara möjligt att lämna uppgifter till Justitiekanslern utan hinder av sekretess. Av dessa skäl bedöms det inte finnas behov av någon särskild bestämmelse som bryter sekretessen i dessa fall.

Det behövs inte särskilda regler om partsinsyn

Med partsinsyn avses rätten för en part att på olika sätt få insyn i det rättsliga förfarande där han eller hon är part. Det kan innebära att parten har rätt att på särskild begäran eller genom domstolens eller myndighetens försorg få ta del av handlingar eller annat material som finns i ett mål eller ärende. Partsinsynen syftar bland annat till att tillgodose partens behov av insyn för att utföra sin talan i målet eller ärendet och är alltså något annat och har andra ändamål än den rätt till insyn som parten på samma villkor som andra enskilda har i allmänna handlingar enligt tryckfrihetsförordningen och i domstolsförhandlingar enligt regeringsformen. Partsinsynen är av grundläggande betydelse för rätten till en rättvis rättegång enligt bland annat 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen och art. 6.1 i Europakonventionen.

Det finns inte några allmänna bestämmelser som uttryckligen ger parter i ett tvistemålsförfarande enligt rättegångsbalken rätt till insyn i förfarandet eller rätt att få del av processmaterial eller annat aktmaterial i ett mål. Däremot finns ett flertal bestämmelser där en generell rätt till sådan insyn kommer till indirekt uttryck, t.ex. bestämmelser om parter rätt att närvara vid en huvudförhandling där allt som avgörandet grundar sig på ska läggas fram och om skriftväxling.

Den som är part i ett ärende hos en förvaltningsmyndighet har rätt att ta del av allt material som har tillförts ärendet, med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § OSL (10 § förvaltningslagen [2017:900]).

Sekretess hindrar inte att en enskild som är part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. En sådan handling eller ett sådant material får dock inte lämnas ut till parten i den utsträckning det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådana fall ska parten på annat sätt få upplysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda (10 kap. 3 § första stycket OSL). Sekretess hindrar emellertid aldrig att en part i ett mål eller ärende tar del av en dom eller ett beslut i målet eller ärendet. Inte heller innebär sekretess någon begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörandet i ett mål eller ärende (10 kap. 3 § andra stycket OSL). Det finns i dessa fall en möjlighet för domstolen att göra ett förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller att utnyttja uppgiften. (6 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken och 10 kap. 4 § OSL). Samma möjlighet finns för en förvaltningsmyndighet (10 kap. 4 § OSL).

Vid handläggningen av mål och ärenden om återkallelse av sändningstillstånd kan det sannolikt förekomma uppgifter som omfattas av sekretess. Det kan t.ex. gälla uppgifter om de skador på Sveriges säkerhet som en tillståndshavares sändningar har riskerat eller om de metoder som t.ex. Försvarmakten eller Säkerhetspolisen tillämpar i sitt arbete med att identifiera hybridhot mot Sverige. Det kan i vissa fall med hänsyn till allmänt intresse vara av synnerlig vikt att sådana uppgifter inte röjs för parten. I dessa fall ska parten på annat sätt få upplysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda.

De allmänna reglerna om partsinsyn bedöms balansera rättssäkerhetsintresset och sekretessintresset på ett sätt som

tillgodoser behoven för genomförandet av förslagen i denna promemoria. Det bedöms därför inte finnas skäl att föreslå särskilda regler om partsinsyn.

3 Återkallelse av tillstånd att sända tv och sökbar text-tv vid yttrandefrihetsbrott

3.1 Nuvarande möjligheter att återkalla tillstånd vid yttrandefrihetsbrott

Tillstånd att sända närradio och kommersiell radio får bland annat återkallas om en domstol funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten (18 kap. 3 § andra stycket och 5 § 4 radio- och tv-lagen [2010:696]). Någon motsvarande möjlighet att återkalla tillstånd, att sända tv eller sökbar text-tv med anledning av yttrandefrihetsbrott, finns inte.

Möjligheten att återkalla ett tillstånd att sända närradio när ett program enligt en dom som har fått laga kraft innehållit yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten infördes när närradioverksamheten fick fastare former genom närradiolagen (1982:459). Det föredragande statsrådet anförde att det för lyssnarna skulle uppfattas som stötande om programinslag som ger uttryck för exempelvis hets mot folkgrupp inte skulle föranleda att den organisation som var ansvarig för inslaget riskerade att mista sitt sändningstillstånd (prop. 1981/82:127 s. 18). Inom närradion förekom i slutet av 1980-talet också program som ledde till fällande domar för yttrandefrihetsbrott. Det rörde sig om både ansvar för förtal och hets mot folkgrupp. Målen, som uppmärksammades i medierna, var få till antalet (se prop. 1997/98:77 s. 11).

För kommersiell radio infördes möjligheten att återkalla ett tillstånd om en domstol funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av

yttrandefriheten i juli 2001. Frågan hade då diskuterats vid flera tidigare tillfällen. Ett skäl som anfördes för införandet var att det förändrade medielandskapet samt den digitala utvecklingen förväntades medföra ett ökat antal tillstånd (prop. 1999/2000:55 s. 68).

3.2 Tillstånd att sända tv och sökbar text-tv ska kunna återkallas vid yttrandefrihetsbrott

Förslag: Ett tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv att sända tv eller sökbar text-tv får återkallas om en domstol i dom som fått laga kraft funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten. Ett beslut om återkallelse får fattas endast om det med beaktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande.

Bedömning: Möjligheten till återkallelse bör inte gälla för tillstånd av regeringen att sända tv eller sökbar text-tv.

Skälen för förslaget och bedömningen

Det kan, som framhölls när återkallelsegrunden infördes för närradio och kommersiell radio, uppfattas som stötande både för allmänheten och för andra programföretag, om ett tillstånd inte kan återkallas när sändningarna innefattat ett yttrandefrihetsbrott som inneburit ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten. Även det förändrade medielandskapet där ett stort antal programtjänster kan sändas har angetts som skäl för att tillstånd ska kunna återkallas vid yttrandefrihetsbrott. Båda dessa skäl kan fortfarande göras gällande för såväl tillstånd att sända närradio och kommersiell radio som för tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv. Till detta kan läggas det förhållandet att risken för återkallelse av ett tillstånd kan antas ha en viss avhållande effekt när det gäller den ansvariga utgivarens ställningstaganden i fråga om mera allvarliga missbruk av yttrandefriheten.

Det kan också finnas tillfällen då ett yttrandefrihetsbrott skadar eller hotar Sveriges säkerhet. Det kan exempelvis gälla

yttrandefrihetsbrotten högförräderi eller obehörig befattning med hemlig uppgift (7 kap. 12 och 15 §§ tryckfrihetsförordningen och 5 kap. 1 § YGL). Även detta talar för att tillstånd bör kunna återkallas vid yttrandefrihetsbrott. Det bör därför införas en möjlighet att återkalla även tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv om en domstol funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten.

Risken att få tillståndet återkallat får samtidigt inte leda till att publiceringar endast görs med god marginal mot det som kan tänkas utgöra brottsliga yttranden. Systemet när det gäller rätten att sända tv bygger på att brott ska beivras i efterhand, först genom det straffrättsliga systemet. Det ska därför understrykas att möjligheten till återkallelse inte är avsedd att användas vid varje tillfälle ett yttrandefrihetsbrott har begåtts. Återkallelse bör bara komma i fråga vid fall av allvarliga missbruk av yttrandefriheten. Det kan t. ex. vara flagranta och upprepade missbruk av yttrandefriheten i form av uppenbart brottsliga uttalanden eller uttalanden som får allvarliga skadeverkningar.

Tillstånd från Myndigheten för press, radio och tv ska kunna återkallas

Återkallelsegrunden bör gälla för tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv att sända tv och sökbar text-tv. Som framgår av avsnitt 2.5 skiljer sig public service-företagens verksamhet och förutsättningar på ett väsentligt sätt från annan sändningsverksamhet som görs med stöd av tillstånd genom de särskilda krav och villkor som ställs upp på public service-företagen. Skälen för återkallelse på grund av yttrandefrihetsbrott är därför inte relevanta för public service-företagens verksamhet på det sätt som gäller för annan tillståndsgiven verksamhet. Tillstånd för verksamhet som finansieras med public service-avgiften bör därför inte kunna återkallas med stöd av den nya grunden för återkallelse.

Ett tillstånd får återkallas bara om det med beaktande av skälen för återkallelsen inte framstår som alltför ingripande

Återkallas ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv inskränks yttrandefriheten rent faktiskt. Utgångspunkten är att den som fått ett tillstånd ska få bedriva sändningsverksamheten under hela tillståndsperioden. Ett tillstånd bör därför inte återkallas förrän det finns mycket starka skäl för detta (prop. 1995/96:160 s. 144). Radio- och tv-lagen anger att ett tillstånd att sända tv och sökbar text-tv får återkallas bara om det med beaktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande (18 kap. 7 §). Detta bör gälla även vid återkallelse på grund av yttrandefrihetsbrott.

I fråga om begränsningar i rätten att sända program gäller vad som föreskrivs om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. 21–23 §§ RF (3 kap. 5 § YGL). En lagreglering får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och får aldrig sträcka sig så långt att regleringen utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Förslaget innebär att en tillståndshavare riskerar att tillståndet att sända återkallas om en sändning i en dom som fått laga kraft befunnits innehålla yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten. Ett beslut om återkallelse får dock fattas endast om det med beaktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande. Möjligheten till återkallelse kan därför inte anses gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett regleringen och sträcker sig inte heller så långt att den kan anses utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Förslaget är därför förenligt med YGL, RF och Europakonventionen.

3.3 Reglerna om yttrandefrihetsmål ska tillämpas vid återkallelse

Förslag: Mål om återkallelse av tillstånd att sända tv och sökbar text-tv på grund av att en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten ska prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern.

Vid rättegången i mål om återkallelse vid yttrandefrihetsbrott ska bestämmelserna om yttrandefrihetsmål tillämpas. Det som i dessa bestämmelser rör den tilltalade ska tillämpas för den som talan om återkallelse riktar sig mot. Juryns prövning ska avse frågan om tillståndet ska återkallas.

Den domstol som har fattat ett beslut om yttrandefrihetsbrott beslutar också i frågan om återkallelse av tillståndet.

Skälen för förslaget

Fråga om återkallelse av ett tillstånd att sända tv och sökbar text-tv på grund av yttrandefrihetsbrott är ett sådant ingripande på grund av missbruk av yttrandefriheten som enligt 3 kap. 7 § YGL ska prövas av domstol under medverkan av jury.

Radio- och tv-lagen anger exempelvis för överträdelse av tillståndsvillkor om saklighet och opartiskhet och den så kallade demokratibestämmelsen att fråga om återkallelse ska prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern. Vid rättegången ska bestämmelserna om yttrandefrihetsmål tillämpas, med skillnaden att det som i dessa bestämmelser rör den tilltalade ska tillämpas för den som talan om återkallelse riktar sig mot och att juryns prövning ska avse frågan om tillståndet ska återkallas (19 kap. 1 och 3 §§ radio- och tv-lagen).

Motsvarande bör gälla i fråga om möjligheten att återkalla tillstånd att sända tv och sökbar text-tv vid yttrandefrihetsbrott vilket också tillgodoser det krav på domstolsprövning under jurymedverkan som ställs upp i 3 kap. 7 § YGL.

Vid fråga om återkallelse av tillstånd att sända närradio eller kommersiell radio på grund av yttrandefrihetsbrott, finns för närvarande inga uttryckliga regler om att bestämmelserna för yttrandefrihetsmål ska tillämpas vid rättegången. Avsikten har dock varit att reglerna ska gälla även i dessa fall (jfr prop. 1995/96:160 s. 145–148 och prop. 1999/2000:55 s. 68). Det är lämpligt att det framgår uttryckligen av radio- och tv-lagen att bestämmelserna för yttrandefrihetsmål ska tillämpas vid rättegången. Att, som för närradio, den domstol som har fattat beslut om yttrandefrihetsbrottet också beslutar i frågan om återkallelse bör uttryckligen gälla också när frågan gäller om ett tillstånd att sända

kommersiell radio, tv och sökbar text-tv ska återkallas (jfr 18 kap. 3 § andra stycket radio- och tv-lagen).

4 Sändningsavgift ska inte återbetalas vid återkallelse

4.1 Sändningsavgift ska inte återbetalas vid återkallelse på grund av yttrandefrihetsbrott eller fara för rikets säkerhet

Förslag: En tillståndshavare ska inte ha rätt att återfå någon del av den sändningsavgift som har betalats, om ett tillstånd att sända analog kommersiell radio återkallas på grund av att en domstol har funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten eller på grund av att tillståndet återkallats enligt den föreslagna återkallelsegrunden till skydd för Sveriges säkerhet.

Skälen för förslaget

Enligt 13 kap. 20 § 3 radio- och tv-lagen (2010:696) har en tillståndshavare inte rätt att återfå någon del av den sändningsavgift som har betalats om ett tillstånd att sända analog kommersiell radio återkallas av Myndigheten för press, radio och tv enligt 18 kap. 5 §. Vad som gäller när ett beslut om återkallelse fattas av domstol framgår dock inte av bestämmelsen.

Att återkallelse på grund av yttrandefrihetsbrott, som beslutas av domstol, inte omfattas enligt bestämmelsens ordalydelse framstår inte som en avsedd begränsning (prop. 2009/10:115 s. 308). Det bör tydliggöras att också sådana återkallelser medför att tillståndshavaren inte har rätt att återfå betalad sändningsavgift. Det är lämpligt att den föreslagna möjligheten till återkallelse med hänsyn till Sveriges säkerhet behandlas på samma sätt i detta avseende. Inte

heller vid återkallelse på sådan grund bör tillståndshavaren ha rätt att återfå sändningsavgift som har betalats.

5 Ändringar i tillståndsgivningen för ljudradio

5.1 Bakgrund

Det krävs tillstånd för att sända ljudradio med användning av radiovågor om sändningen sker på de frekvenser som anges i 10 kap. 1 § radio- och tv-lagen (2010:696). Tillstånd enligt 10 kap. 1 § krävs bland annat för sändningar som sker på frekvenser under 30 megahertz som enligt för Sverige bindande internationella överenskommelser är avsedda för rundradio. Dessa utpekade frekvensområden kallas också för kort-, mellan- och långvågsbanden och har traditionellt använts för s.k. AM-sändningar, dvs. ljudradiosändningar där tekniken amplitudmodulering används. Kännetecknande för AM-sändningar är att de kan ha lång räckvidd och under gynnsamma förhållanden nå stora geografiska områden, även utanför Sveriges gränser.

Enligt 11 kap. 1 § första stycket meddelar regeringen tillstånd att sända ljudradio till utlandet. Regeringen har tidigare meddelat tillstånd till Sveriges Radio AB för deras utlandssändningar där AM-teknik använts. Ljudradio kan också sändas till utlandet genom vidareändning av program som riktar sig till en publik i ett av våra grannländer men där en svensk sändare används för att möjliggöra ett effektivt utnyttjande av tillgängliga frekvenser och bättre mottagningsförhållanden. Ett exempel på det är vidareändningar av Danmarks Radios digitala ljudradio från en sändare i Skåne i riktning mot Danmark.

5.2 Reglerna för tillståndsgivningen ändras

Förslag: Det ska inte längre finnas särskilda bestämmelser om tillstånd att sända ljudradio till utlandet i radio- och tv-lagen.

Myndigheten för press, radio och tv ska få meddela tillstånd att vidareända programtjänster som samtidigt sänds eller kort tid dessförinnan sänts av ett annat programbolag. Myndigheten får besluta att 14 och 15 kap. radio- och tv-lagen inte ska tillämpas på sändningar med sådant tillstånd. Granskningsnämnden för radio och tv ska inte heller granska sändningarna.

Bedömning: Ljudradiosändningar där AM-teknik används (AM-sändningar) omfattas av radio- och tv-lagens bestämmelser om analog kommersiell radio.

Skälen för förslaget och bedömningen

Sändningar av ljudradio till utlandet bör inte längre regleras särskilt i radio- och tv-lagen

Enligt 11 kap. 1 § radio- och tv-lagen är det regeringen som meddelar tillstånd att sända ljudradio till utlandet. Skälet till det är bland annat att Sveriges Radio tidigare haft ett särskilt uppdrag att sända ljudradio till utlandet, bland annat för att ge svenskar som befann sig i utlandet och utländsk publik möjlighet att få information om och upprätthålla kontakt med Sverige. Dessa utlandssändningar, som gjordes med AM-teknik, lades dock ned 2010 till följd av teknikutvecklingen. Det programutbud som riktar sig till en publik utanför Sverige erbjuds numera via internet, där tillstånd för att sända inte krävs. I propositionen Ett modernt public service nära publiken – villkor 2020–2025 anges att det inte vore ändamålsenligt för Sveriges Radio att återuppta de nedlagda AM-sändningarna. Det ansågs i stället effektivare att göra programutbudet tillgängligt via internet (prop. 2018/19:136 s. 75).

Teknikutvecklingen har således medfört att den mediepolitiska betydelsen av ljudradiosändningar till utlandet genom etern har minskat. Sveriges Radios sändningar till utlandet har också upphört sedan länge. Det är därför inte längre nödvändigt att särskilt reglera sändningar av ljudradio till utlandet på det sätt som görs i dag och

bestämmelsen i radio- och tv-lagen som anger att regeringen meddelar tillstånd att sända till utlandet bör därför tas bort. Eftersom det är regeringen som ger tillstånd att sända ljudradio om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst kommer det vidare även i fortsättningen vara regeringen som meddelar tillstånd till Sveriges Radio att sända ljudradio till utlandet, om ett sådant behov skulle uppkomma.

Myndigheten för press, radio och tv bör ge tillstånd till vidareändning av ljudradio

En form av ljudradiosändningar till utlandet utgörs av vidareändningar. En vidareändning består av sändningar som samtidigt sänds eller kort tid dessförinnan sänts av någon annan. Som anges ovan är ett exempel på sådana vidareändningar sändningar av Danmarks Radios program från en sändare i Skåne i riktning mot Danmark. Möjligheten att ge tillstånd för vidareändningar fyller syftet att utnyttja frekvensutrymmet på effektivast möjliga sätt (prop. 1992/93:113 s. 5 och prop. 1995/96:160 s. 166–167).

I radio- och tv-lagen har bestämmelserna om tillståndsgivning för tv-sändningar respektive ljudradiosändningar delats upp i olika kapitel. Enligt 4 kap. 7 § får Myndigheten för press, radio och tv ge tillstånd till vidareändning av tv eller sökbar tex-tv. Myndigheten får i ett sådant tillstånd besluta att 5–8 kap., dvs. regler om innehåll, produktplacering, sponsring och reklam, inte ska tillämpas på sändningarna. Granskningsnämnden för radio och tv granskar inte dessa sändningar (16 kap. 2 § tredje stycket). En motsvarande bestämmelse som ger Myndigheten för press, radio och tv en rätt att meddela tillstånd för vidareändning av ljudradio finns inte. Sådana tillstånd meddelas i stället av regeringen enligt bestämmelsen om ljudradiosändningar till utlandet. Som anges ovan föreslås att tillstånd till ljudradiosändningar till utlandet inte längre ska regleras särskilt i radio och tv-lagen. Det finns dock ett fortsatt behov av att kunna meddela tillstånd för vidareändningar av ljudradio för att medge bättre mottagningsförhållanden.

Antalet ärenden om vidareändring av ljudradio är dock litet. Det är inte heller ärenden som typiskt sett kräver ett ställningstagande av regeringen.

I likhet med vad som gäller för vidareändring av tv och sökbar text-tv bör Myndigheten för press, radio och tv därför även kunna ge tillstånd till vidareändring av ljudradio. Myndigheten bör också, i likhet med vad som gäller för tv och sökbar text-tv, få besluta att innehålls- och reklamreglerna i radio- och tv-lagen inte ska tillämpas på sändningar med stöd av tillståndet. Granskningsnämnden för radio och tv bör därmed inte heller granska sändningarna.

Ljudradiosändningar där AM-teknik används omfattas av bestämmelserna om analog kommersiell radio

Som framgår ovan föreslås att tillstånd att sända ljudradio till utlandet inte längre ska regleras särskilt i radio- och tv-lagen. Frågan är därför hur tillstånd till AM-sändningar bör hanteras.

För närvarande pågår inte några reguljära AM-sändningar. Det finns dock ett intresse av sådana sändningar hos delar av allmänheten, främst bland radioentusiaster. Ansökningar om tillfälligt tillstånd, dvs. tillstånd som gäller för en begränsad tid om högst två veckor, att sända ljudradio med AM-teknik kommer med jämna mellanrum in till Myndigheten för press, radio och tv (jfr 11 kap. 1 § tredje stycket radio- och tv-lagen). Ansökningarna beviljas om förutsättningarna för att meddela sådana tillfälliga tillstånd är uppfyllda. Ansökningar om att sända ljudradio till utlandet med AM-teknik har även kommit in till regeringen. Regeringen har inte beviljat någon privatperson ett sådant tillstånd (jfr Ku2019/01745).

I betänkandet Kommersiell radio – nya sändningsmöjligheter (SOU 2008:96) gör utredningen bedömningen att AM-sändningar omfattas av radio- och tv-lagens bestämmelser om analog kommersiell radio (SOU 2008:96 s. 197–201). Det finns inget skäl att nu göra en annan bedömning i detta hänseende. När bestämmelsen om tillstånd att sända ljudradio till utlandet tas bort kommer därför AM-sändningar som inte är tillfälliga att omfattas av bestämmelserna i radio- och tv-lagen som gäller för analog kommersiell radio.

Det krävs därmed inga nya bestämmelser för att Myndigheten för press, radio och tv ska kunna ge tillstånd till denna typ av sändningar. Enligt 13 kap. 2 § radio- och tv-lagen bestäms sändningsområdenas omfattning för analog kommersiell radio av Myndigheten för press, radio och tv i samråd med Post- och telestyrelsen. Tillstånd fördelas genom ett slutet anbudsförfarande där tillstånd ska ges till den som uppfyller vissa formella krav och som har angett den högsta sändningsavgiften (13 kap. 8 § radio- och tv-lagen). Förutom dessa regler kommer AM-sändningarna även att omfattas av innehålls- och reklamregler liksom sanktions- och återkallelse regler enligt de regler som gäller för analog kommersiell radio. Det innebär också att tillstånden kommer att omfattas av de i avsnitt 2.5 föreslagna bestämmelserna om återkallelse av tillstånd när sändningarna orsakar fara för Sveriges säkerhet.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2024.

Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024. Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser för de förslag som lämnas i denna promemoria.

7 Konsekvenser

7.1 Konsekvenser för företag

Förslagen om återkallelse av sändningstillstånd berör främst företag och organisationer som har tillstånd från Myndigheten för press, radio och tv att sända tv eller sökbar text-tv, analog eller digital kommersiell radio samt närradio. Enligt uppgifter från Myndigheten för press, radio och tv:s tillståndsregister fanns det i juni 2022 44 nationella och ett regionalt tillstånd att sända tv och sökbar text-tv, 555 tillstånd att sända närradio, 3 nationella och 35 regionala/lokala tillstånd att sända analog kommersiell radio samt 21 nationella och 3 regionala/lokala tillstånd att sända digital kommersiell radio meddelade av myndigheten.

Att ett sändningstillstånd återkallas innebär ett stort ingrepp i sändningsverksamheten för ett programföretag och en inskränkning av yttrandefriheten. Om ett tillstånd återkallas blir en konsekvens att verksamheten som bedrivs med stöd av tillståndet inte längre kan fortsätta och de intäkter som tillståndshavaren har från sändningsverksamheten kommer minska eller upphöra. För kommersiella företag upphör därför en grundläggande förutsättning för verksamheten. Att ett tillstånd att sända i marknätet återkallas påverkar dock inte annan verksamhet som den vars tillstånd återkallats bedriver, exempelvis sändningar eller tillhandahållanden i tråd. För andra företag innebär ett återkallat tillstånd en möjlighet att ansöka om och få detta tillstånd.

Innehavare av sändningstillstånd för analog kommersiell radio föreslås inte heller få återbetalning för betalad sändningsavgift vid återkallelse på grund av yttrandefrihetsbrott och fara för Sveriges säkerhet (avsnitt 4.1). När tillstånd meddelades för analog kommersiell radio under 2017 uppgick de totala sändningsavgifterna till drygt 1,3 miljarder kronor varav drygt 916 miljoner kronor avsåg

avgifter för de tre nationella tillstånden. Ett sändningstillstånd gäller i åtta år. Återkallas ett tillstånd i början på tillståndsperioden blir konsekvenserna av att avgiften inte betalas tillbaka större för tillståndshavaren än om tillståndet återkallas nära tillståndsperiodens slut.

Beslut om tillstånd att sända ljudradio till utlandet har främst avsett de sändningar med AM-teknik som Sveriges Radio AB gjort till utlandet. Sändningarna lades ner 2010 och det har inte bedömts som ändamålsenligt att dessa återupptas. Tillstånden omfattar även vidare-sändning av ljudradioprogram från svensk mark för att medge bättre mottagningsförhållanden i utlandet. Förslaget om att sändningar till utlandet inte längre ska regleras särskilt och att uppgiften att meddela tillstånd för vidare-sändning övertas av Myndigheten för press, radio och tv bedöms inte ha några konsekvenser för företaget.

7.2 Konsekvenser för staten

Staten föreslås kunna ingripa när radio- och tv-sändningar har orsakat fara för Sveriges säkerhet. Staten får därmed ökade möjligheter att skydda Sveriges säkerhet vilket är av betydelse för den nationella försvarsförmågan. Om ett tillstånd att sända analog kommersiell radio skulle återkallas, kan detta tillstånd utlysas på nytt. Den sändningsavgift som den som får ett tillstånd ska betala ger intäkter för staten.

7.2.1 Myndigheter

Myndigheten för press, radio och tv

I avsnitt 5.2 görs bedömningen att tillstånd för sändningar där AM-teknik används kan ges inom det befintliga regelverket för analog kommersiell radio. Myndigheten för press, radio och tv har inte tidigare meddelat tillstånd för sådana sändningar. Gör Myndigheten för press, radio och tv bedömningen att det finns ett intresse från aktörer att ansöka om tillstånd behöver myndigheten först fastställa sändningsområden i samråd med Post- och telestyrelsen och sedan genomföra en tillståndsprocess. I jämförelse med tillståndsprocesser

för analog kommersiell radio där FM-teknik används bedöms dock intresset för tillstånd där AM-teknik används vara betydligt mer begränsat, vilket också innebär att myndighetens kostnader för processen blir mindre. Hanteringen bedöms därför rymmas inom myndighetens befintliga anslagsramar. Förslagen i övrigt bedöms inte ha några konsekvenser för myndigheten.

Post- och telestyrelsen

Sändningsområden för analog kommersiell radio bestäms av Myndigheten för press, radio och tv i samråd med Post- och telestyrelsen (13 kap. 2 § radio- och tv-lagen). Myndigheterna gör som regel en bedömning av hur de tillgängliga frekvensresurserna bör fördelas så att lämpliga sändningsområden skapas. Ett samråd blir aktuellt om Myndigheten för press, radio och tv bedömer att det intresse som finns för sändningar med AM-teknik motiverar en tillståndsprocess. Med hänsyn till att antalet sändningsområden och intresset för tillstånden kan antas vara begränsat är bedömningen att hanteringen bör rymmas inom befintliga anslag.

Justitiekanslern

Justitiekanslern ska enligt förslagen föra talan om återkallelse av tillstånd enligt den föreslagna återkallelsegrunden till skydd för Sveriges säkerhet och vid fråga om återkallelse av tillstånd att sända tv och sökbar text-tv på grund av yttrandefrihetsbrott.

Detta innebär nya arbetsuppgifter för Justitiekanslern. Mål om återkallelse på dessa grunder bedöms dock bli mycket få, om ens något. Mot den bakgrunden bedöms att de kostnader som kan uppkomma rymms inom befintliga anslag.

Domstolar

Mål om återkallelse enligt de föreslagna grunderna ska prövas av allmän domstol enligt bestämmelserna för yttrandefrihetsmål. Mål om återkallelse av sändningstillstånd med hänsyn till Sveriges säkerhet kan förväntas bli komplexa. Sådana mål kan dock förväntas

bli mycket få, om ens några och bedöms därför rymmas inom befintliga anslag.

Andra myndigheter

Vid fråga om återkallelse av tillstånd med hänsyn till Sveriges säkerhet kan det förväntas att myndigheter som har till uppgift att skydda Sveriges säkerhet lämnar underlag inför en prövning. Det gäller exempelvis Försvarsmakten, Myndigheten för psykologiskt försvar och Säkerhetspolisen. Med hänsyn till att antalet ärenden som kan aktualiseras bedöms som mycket litet och att frågorna ligger inom myndigheternas ordinarie verksamhetsområde, bedöms uppgiften rymmas inom myndigheternas befintliga anslagsramar.

7.3 Konsekvenser för enskilda

Vid en återkallelse av ett tillstånd på de föreslagna grunderna kommer verksamheten för tillståndet att upphöra. Den enskilde tittaren eller lyssnaren kommer därför inte längre att kunna ta del av innehållet genom dessa sändningar, vilket innebär en begränsning av den grundlagsskyddade informationsfriheten. Begränsningen bedöms ändamålsenlig och proportionerlig med hänsyn till Sveriges säkerhet.

Den föreslagna sekretessen för juryns svar på rättens fråga medför en inskränkning av yttrande- och informationsfriheterna i motsvarande utsträckning. Inskränkningen bedöms ändamålsenlig och proportionerlig med hänsyn till intresset av sekretess.

7.4 Konsekvenser i övrigt

Ett sändningstillstånd för tv eller sökbar text-tv föreslås kunna återkallas om en domstol har funnit att ett program innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten. Vid en återkallelse hindras fortsatt brottslighet genom tillståndsgivna sändningar.

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för jämställdheten mellan

kvinnor och män och inte heller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

7.5 Bedömning av förslagen i förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Av artikel 4 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) framgår bland annat att unionen ska respektera medlemsstaternas väsentliga statliga funktioner, särskilt funktioner vars syfte bland annat är att skydda den nationella säkerheten, och att den nationella säkerheten är varje medlemsstats eget ansvar (se avsnitt 2.4.3). Nationell säkerhet ingår därför inte heller i områden som samordnas genom AV-direktivet. Den föreslagna grunden för återkallelse bedöms därför kunna införas även för tv-sändningar i marknätet som omfattas av en annan medlemsstats jurisdiktion, se avsnitt 2.5. Förslagen bedöms även i övrigt vara i överensstämmelse med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till den Europeiska unionen.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i radio- och tv-lagen (2010:696)

1 kap.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, videodelningsplattformar, ljudradiosändningar och beställradio enligt följande

Övergripande bestämmelser

- Lagens innehåll och tillämpningsområde (1 kap.)
- Information och registrering (2 kap.)
- Definitioner (3 kap.)

Tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv och videodelningsplattformar

- Krav på tillstånd (4 kap.)
- Innehållet i tv-sändningar, beställ-tv och sökbar text-tv (5 kap.)
- Produktplacering (6 kap.)
- Sponsring (7 kap.)
- Reklam och andra annonser m.m. (8 kap.)
- Vidaresändningar i kabelnät (9 kap.)
- Videodelningsplattformar (9 a kap.)

Ljudradiosändningar och beställradio

- Krav på tillstånd (10 kap.)
- Tillstånd att sända annan ljudradio än närradio och kommersiell radio (11 kap.)
- Tillstånd att sända närradio (12 kap.)
- Tillstånd att sända kommersiell radio (13 kap.)
- Innehållet i ljudradiosändningar och beställradio (14 kap.)
- Reklam, andra annonser och sponsring (15 kap.)

Gemensamma bestämmelser

- Granskning och tillsyn (16 kap.)
- Straff, särskild avgift och vite (17 kap.)
- Återkallelse och ändring av tillstånd (18 kap.)
- Handläggningen vid återkallelse, särskild avgift och vite m.m. (19 kap.)
- Överklagande (20 kap.)

I paragrafen redovisas lagens innehåll och disposition. Ändringarna är en följd av att rubrikerna till 18 och 19 kap. fått ändrade lydelse.

3 § Lagen tillämpas på tv-sändningar och beställ-tv som kan tas emot i någon stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-stat), om leverantören av medietjänsten

1. är etablerad i Sverige enligt artikel 2.3 i AV-direktivet, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av AV-direktivet mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden,

2. varken uppfyller kriteriet under 1 eller är etablerad i någon annan EES-stat men använder sig av en satellitupplänk belägen i Sverige,

3. inte uppfyller något av kriterierna under 1 och 2 men använder sig av en satellitkapacitet som tillhör Sverige, eller

4. inte uppfyller något av kriterierna under 1, 2 och 3 men är etablerad i Sverige enligt artiklarna 49–54 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Utöver det som föreskrivs i första stycket gäller 2 kap. 3 §, 4 kap. 1–7 §§, 9 § 1–3, 6–9 och 16 och 11–17 §§, 5 kap. 1 a och 13 §§ och 16–20 kap. även den som står under en annan EES-stats jurisdiktion enligt artikel 2 i AV-direktivet, i lydelsen enligt direktiv (EU) 2018/1808.

Paragrafen innehåller en jurisdiktionsbestämmelse för tv-sändningar och beställ-tv. Övervägandena finns i avsnitt 2.5.

Ändringen i *andra stycket* innebär att det som föreskrivs i den nya 5 kap. 1 a §, att den som sänder tv eller sökbar text-tv med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv ska bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet, ska gälla även den som står under en annan EES-stats jurisdiktion enligt artikel 2 i AV-direktivet, i lydelsen enligt direktiv (EU) 2018/1808.

2 kap.

3 § Myndigheten för press, radio och tv ska upprätta ett register över dem som

1. har anmält sig enligt 2 § och vilkas verksamhet omfattas av denna lag, eller

2. har sådant tillstånd som avses i 4 kap. 3 §, 11 kap. 1 och 1 a §§, 12 kap. 1 § eller 13 kap. 1 §.

Registret får föras med hjälp av automatisk databehandling. Det får bara innehålla sådana uppgifter som avses i 2 § andra och tredje styckena, 5 kap. 11 §, 14 kap. 7 § och 16 kap. 5–9 §§.

I paragrafen finns bestämmelser om det register som Myndigheten för press, radio och tv ska föra.

Ändringen i *första stycket 2* innebär att även de som har tillstånd enligt den nya 11 kap. 1 a § ska finnas i Myndigheten för press, radio och tv:s register. Ändringen görs till följd av att regler om tidsbegränsade sändningstillstånd och tillstånd för vidareändring av annan ljudradio än närradio och kommersiell radio har flyttats från 11 kap. 1 § till 11 kap. 1 a § och innebär ingen ändring i sak.

3 kap.

1 § I denna lag avses med

1. *annonser*: reklam och andra meddelanden som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan och som har till syfte att främja en sak eller en idé;

2. *annonsering med delad skärm*: sändning av en annons samtidigt med en annan sändning;

3. *användargenererad video*: en uppsättning rörliga bilder med eller utan ljud som utgör ett enskilt inslag som skapats av en användare och laddats upp på en videodelningsplattform av samma eller någon annan användare;

4. *audiovisuellt kommersiellt meddelande*: produktplacering, sponsring, reklam, försäljningsprogram eller liknande som åtföljer eller ingår i en användargenererad video eller ett tv-program;

5. *beställradio*: en tjänst där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten ljudradioprogram med hjälp av elektroniska kommunikationsnät

a) på begäran av användaren,

b) vid en tidpunkt som användaren väljer, och

- c) från en katalog med program som leverantören har valt ut;
6. beställ-tv: en tjänst där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät
- på begäran av användaren,
 - vid en tidpunkt som användaren väljer, och
 - från en katalog med program som leverantören har valt ut;
7. försäljningsprogram: program där mottagare av programmet erbjuds att beställa varor och tjänster;
8. kommersiell radio: tillståndspliktiga ljudradiosändningar som
- inte kräver tillstånd av regeringen,
 - inte endast får äga rum under en begränsad tid enligt 11 kap. 1 a § första stycket, eller
 - inte är närradio;
9. leverantör av medietjänster: den som
- har det redaktionella ansvaret för valet av innehåll i en ljudradio- eller tv-sändning, beställradio, beställ-tv eller sökbar text-tv, och
 - avgör hur innehållet struktureras;
10. leverantör av videodelningsplattform: den som tillhandahåller en videodelningsplattform;
11. ljudradiosändning: en sändning av ljudradioprogram med hjälp av elektroniska kommunikationsnät som
- en leverantör av medietjänster tillhandahåller,
 - är riktad till allmänheten, och
 - är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel;
12. närradio: lokala ljudradiosändningar för föreningslivet och registrerade trossamfund;
13. närradioförening: en sammanslutning av flera tillståndshavare i ett sändningsområde för gemensamma närradioändamål;
14. produktplacering: förekomsten i ett program eller i en användargenererad video av en vara, en tjänst eller ett varumärke, om detta sker i marknadsföringssyfte och mot betalning eller liknande ersättning till leverantören av medietjänsten eller videodelningsplattformen, eller till den som skapat eller laddat upp en användargenererad video på en videodelningsplattform, dock inte när varan eller tjänsten är av obetydligt värde och har tillhandahållits gratis;
15. programföretag: en leverantör av medietjänster som tillhandahåller ljudradiosändningar, tv-sändningar eller sökbar text-tv;
16. programtjänst: ett samlat utbud av ljudradio- eller tv-program eller sökbar text-tv som sänds under en gemensam beteckning;
17. reklam: varje form av meddelande
- som sänds antingen mot betalning eller liknande ersättning eller som utgör egenreklam, och

b) som syftar till att i näringsverksamhet marknadsföra varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen eller andra nyttigheter;

18. *sponsring*: bidrag som någon som inte tillhandahåller eller producerar ljudradio, beställradio, tv-sändning, beställ-tv, sökbar text-tv, videodelningsplattform eller användargenererad video ger för att finansiera dessa tjänster, program eller videor i syfte att främja bidragsgivarens namn, varumärke, anseende, verksamhet, produkt eller intresse;

19. *sändning som är riktad till allmänheten*: en sändning som samtidigt och utan särskild begäran är tillgänglig för vem som helst som vill ta emot den;

20. *sökbar text-tv*: en sändning via elektroniska kommunikationsnät som huvudsakligen består av text, grafik eller stillbilder, med eller utan ljud, som

a) en leverantör av medietjänster tillhandahåller,

b) är riktad till allmänheten,

c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel, och

d) låter användaren själv välja vilken del av innehållet som han eller hon vill ta del av och vid vilken tidpunkt det ska ske;

21. *tv-program*: program som huvudsakligen består av rörliga bilder med eller utan ljud som ingår i tv-sändning eller i beställ-tv;

22. *tv-sändning*: en sändning av eller att sända tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät där sändningen

a) tillhandahålls av en leverantör av medietjänster,

b) är riktad till allmänheten, och

c) är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel;

23. *videodelningsplattform*: en tjänst där tjänsten eller en väsentlig funktion i den som huvudsakligt syfte har att, med hjälp av elektroniska kommunikationsnät i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahålla allmänheten användargenererade videor eller tv-program som leverantören av tjänsten organiserar men inte har redaktionellt ansvar för;

24. *virtuell annonsering*: sändning av meddelanden som på elektronisk väg fogas in i tv-bilden på fasta föremål, som normalt används för annonser, eller på marken där annonser kan placeras ut fysiskt.

Paragrafen innehåller definitioner av de begrepp som förekommer i lagen. Ändringen i *punkt 8* i fråga om definitionen av kommersiell radio är redaktionell och innebär att hänvisning görs till den nya 11 kap. 1 a §.

5 kap.

1 a § Den som sänder tv eller sökbar text-tv med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv ska bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet.

I paragrafen, som är ny, ställs krav på en tillståndshavare som sänder tv eller sökbar text-tv med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv att bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet. Övervägandena finns i avsnitt 2.5.

Kravet gäller alla tillståndshavare som har tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv att sända tv eller sökbar text-tv (se 4 kap. 3 § radio- och tv-lagen). Det innebär att kravet även gäller tillståndshavare som står under en annan EES-stats jurisdiktion enligt artikel 2 i AV-direktivet (se 1 kap. 3 § andra stycket och avsnitt 2.5).

Uttrycket Sveriges säkerhet har i paragrafen samma innebörd som i säkerhetsskyddslagen (2018:585). Den närmare innebörden av uttrycket utvecklas bland annat i förarbetena till den tidigare och den nya säkerhetsskyddslagen, se prop. 1995/96:129 s. 22 f. och prop. 2017/18:89 s. 38 f. och 133. Se även prop. 2013/14:51 s. 20 och avsnitt 2.3.

Sändningar anses orsaka fara för Sveriges säkerhet om det dels är möjligt att sändningarna medför skada för Sveriges säkerhet, dels om det föreligger en viss sannolikhet för effekten i den meningen att det framstår som rimligt från objektiv synpunkt att förvänta denna som en följd av sändningarna. Se kommentaren till 18 kap. 2 §.

Genom att uttrycket sändningarna används framgår att kravet gäller hela den sändningsverksamhet som en tillståndshavare bedriver. Ett tillstånd får återkallas om en tillståndshavare väsentligt brutit mot bestämmelsen, se kommentaren till 18 kap. 2 §.

11 kap.

1 § Regeringen ger tillstånd att sända ljudradio om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.

Om det finns särskilda skäl, får regeringen ge tillstånd att sända ljudradio i lokala sändningar som inte uppfyller kraven för närradio eller kommersiell radio.

I paragrafen anges när regeringen ger tillstånd att sända ljudradio. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Tidigare angavs i paragrafen att regeringen meddelar tillstånd att sända ljudradio till utlandet. Denna bestämmelse har tagits bort. I paragrafen fanns tidigare även bestämmelser om tidsbegränsade tillstånd att sända ljudradio. Dessa återfinns i den nya bestämmelsen 11 kap. 1 a §. Övriga ändringar är språkliga och redaktionella.

1 a § Myndigheten för press, radio och tv ger tillstånd att sända ljudradio under en begränsad tid om högst två veckor.

Myndigheten ger också tillstånd att vidareända programtjänster som samtidigt sänds eller kort tid dessförinnan sänts av ett annat programföretag.

Myndigheten får besluta att 14 och 15 kap. inte ska tillämpas på sändningar med tillstånd enligt första och andra stycket.

Paragrafen, som är ny, anger när Myndigheten för press, radio och tv ger tillstånd att sända ljudradio som inte är närradio eller kommersiell radio.

Första stycket anger att Myndigheten för press, radio och tv får meddela tillfälliga tillstånd att sända ljudradio i högst två veckor. Bestämmelsen återfanns tidigare i 11 kap. 1 § tredje stycket. Ändringarna är endast språkliga och redaktionella.

Andra stycket är nytt. Det var tidigare regeringen som meddelade tillstånd till så kallade vidareändringar. Enligt bestämmelsen får i stället Myndigheten för press, radio och tv numera ge sådana tillstånd. De sändningar som avses är främst marksändningar som inte är avsedda för en svensk publik men som av mottagnings- och frekvensmässiga skäl sänds från Sverige. Övervägandena finns i avsnitt 5.2. Tidigare förarbeten finns i prop. 1992/93:113 s. 5 och prop. 1995/96:160 s. 166–167.

I bestämmelsens *tredje stycke* anges att Myndigheten för press, radio och tv får besluta att 14 och 15 kap., som innehåller innehålls- och reklamregler, inte ska tillämpas på sändningar med tillstånd som gäller en begränsad tid enligt första stycket och sändningar där tillståndet är begränsat till vidareändring enligt andra stycket. Att det kan beslutas att 14 och 15 kapitlet inte ska tillämpas på sändningar med dessa typer av tillstånd har gällt sedan tidigare och innebär ingen ändring i sak.

13 kap.

20 § En tillståndshavare som överlåter sitt tillstånd har inte rätt att återfå någon del av den sändningsavgift som har betalats. Detsamma gäller om ett tillstånd

1. återkallas på begäran av tillståndshavaren enligt 31 §,
2. upphör att gälla enligt 32 § till följd av att tillståndshavaren försätts i konkurs, träder i likvidation eller avlider, eller
3. återkallas enligt 18 kap. 5 §.

Paragrafen reglerar rätten till återbetalning av sändningsavgift för analog kommersiell radio vid överlåtelse eller återkallelse av ett tillstånd eller när ett tillstånd annars upphör. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

Ändringen i *punkten 3* innebär att en tillståndshavare inte har rätt att återfå sändningsavgift vid återkallelse av ett tillstånd enligt 18 kap. 5 §, oavsett vem som beslutat om återkallelsen. Detta innebär att också återkallelser vid yttrandefrihetsbrott och vid fara för Sveriges säkerhet, som beslutas av domstol, omfattas av bestämmelsen.

14 kap.

1 a § *Den som sänder ljudradio med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv ska bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet.*

I paragrafen, som är ny, ställs krav på en tillståndshavare som sänder ljudradio med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv att bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet. Övervägandena finns i avsnitt 2.5.

Kravet gäller samtliga tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv att sända ljudradio, dvs tillstånd att sända närradio (12 kap. 1 §) och kommersiell radio (13 kap. 1 §), tillstånd som gäller högst två veckor och tillstånd till vidareändning (11 kap. 1 a §).

Uttrycket Sveriges säkerhet har i paragrafen samma innebörd som i säkerhetsskyddslagen (2018:585). Den närmare innebörden av uttrycket utvecklas bland annat i förarbetena till den tidigare och den nya säkerhetsskyddslagen, se prop. 1995/96:129 s. 22 f. och prop.

2017/18:89 s. 38 f. och 133. Se även prop. 2013/14:51 s. 20 och avsnitt 2.3.

Sändningar anses orsaka fara för Sveriges säkerhet om det dels är möjligt att sändningarna medför skada för Sveriges säkerhet, dels om det föreligger en viss sannolikhet för effekten i den meningen att det framstår som rimligt från objektiv synpunkt att förvänta denna som en följd av sändningarna. Se kommentaren till 18 kap. 2 §.

Genom att uttrycket sändningarna används framgår att kravet gäller en tillståndshavares hela sändningsverksamhet. Ett tillstånd får återkallas om en tillståndshavare väsentligt brutit mot bestämmelsen enligt 18 kap. 3 § 4 (närradio) och 18 kap. 5 § första stycket 6 (kommersiell radio), se kommentaren till 18 kap. 2 §.

16 kap.

2 § Granskningsnämnden för radio och tv övervakar genom granskning i efterhand om program som har sänts i tv, sökbar text-tv eller ljudradio eller som har tillhandahållits i beställradio som finansieras med public serviceavgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst eller i beställ-tv står i överensstämmelse med denna lag och de programrelaterade villkor som kan gälla för tjänsterna.

Nämnden har även tillsyn när det gäller bestämmelserna om tillgänglighet i 5 kap. 12 § om beslutet har fattats av regeringen och bestämmelserna i 9 a kap. 4–9 §§ om produktplacering, sponsring och reklam.

Sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidareändning enligt 4 kap. 7 § och 11 kap. 1 a § andra stycket ska inte granskas av granskningsnämnden för radio och tv.

Nämnden ska anmäla till Justitiekanslern, om den finner att

1. en sändning eller ett tillhandahållande innehåller våldsskildringar eller pornografiska bilder i strid med 5 kap. 2 §, eller
2. en sändning har ett innehåll i strid med 5 kap. 14 §.

Paragrafen reglerar granskningsnämnden för radio och tv:s granskning. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Genom ändringen i *tredje stycket* anges att granskningsnämnden inte ska granska sändningar av annan ljudradio än närradio och kommersiell radio, om tillståndet är begränsat till vidareändning.

18 kap.

Återkallelse och ändring av tillstånd att sända tv eller av tillstånd av regeringen att sända ljudradio

2 § Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller ett tillstånd av regeringen att sända ljudradio får återkallas om

1. tillståndshavaren väsentligt brutit mot *någon av* 5 kap. 1–2 §§, 4–6 §§ eller 12 §, eller 14 kap. 1 §, 2 § eller 3 §, eller

2. ett tillståndsvillkor enligt 4 kap. 8–11 §§ eller 11 kap. 3 § har åsidosatts på ett väsentligt sätt,

Ett tillstånd *av Myndigheten för press, radio och tv* att sända tv eller sökbar text-tv får även återkallas om en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när återkallelse får ske av tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller av tillstånd av regeringen att sända ljudradio. Övervägandena finns i avsnitt 2.5 och 3.2.

I första stycket punkt 1 införs en ny återkallelsegrund med hänsyn till Sveriges säkerhet. Ändringen innebär att ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får återkallas om tillståndshavaren väsentligt brutit mot 5 kap. 1 a §. Enligt 5 kap. 1 a § ska en tillståndshavare som sänder tv eller sökbar text-tv med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet, se kommentaren till den bestämmelsen. Övervägandena finns i avsnitt 2.5.

Enligt den nya återkallelsegrunden får ett sändningstillstånd återkallas om tillståndshavaren väsentligt brutit mot kravet på att bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet. För att sändningarna ska ha orsakat sådan fara krävs att det dels har varit möjligt att sändningarna skadat Sveriges säkerhet, dels har förelegat en viss sannolikhet för en sådan effekt, på så sätt att det objektivt framstår som rimligt att förvänta sig effekten som en följd av sändningarna. Prövningen av om kravet i 5 kap. 1 a § överträts på ett väsentligt sätt ska ta sin utgångspunkt i sändningarnas innehåll. Bedömningen ska göras i ljuset av bland annat samhällsutvecklingen och det rådande säkerhetsläget och med beaktande av de intressen som ska skyddas. Det handlar om skyddet för Sveriges oberoende – i betydelsen självständighet och suveränitet – och bestånd. Det

innefattar en rätt till okränkta landsgränser, ett bevarande av det svenska självstyret och det demokratiska statsskicket samt av nationens grundläggande funktionalitet. Sveriges säkerhet är synnerligen skyddsvärd. Återkallelse på denna grund kommer alltså i fråga bara vid allvarliga företeelser där intressen av betydelse för Sveriges oberoende och bestånd ställs i blickfånget. Kravet i 5 kap. 1 a § gäller för sändningsverksamheten i sin helhet. Det innebär att återkallelse i huvudsak kan komma i fråga när sändningstillståndet systematiskt utnyttjats på ett sätt som hotat Sveriges säkerhet och innehåll som hotat säkerheten sänts vid upprepade tillfällen.

Vid prövningen kan även andra förhållanden än själva innehållet i sändningarna ha betydelse. Det kan exempelvis handla om omständigheter kring tillståndshavaren och verksamheten i övrigt, liksom ägarförhållanden och hur sändningsverksamheten finansieras. Till exempel kan det vara av betydelse om sändningsverksamhet finansierats eller på annat sätt understötts av en organisation eller en stat som har för avsikt att utmana intressen av betydelse för Sveriges säkerhet. Av särskild betydelse i ett sådant fall är inflytandet över det redaktionella innehållet. Vid bedömningen kan också beaktas omständigheter som talar för att sändningen utgör ett led i en påverkanskampanj mot svenska intressen, där bland annat metoderna för samordnad spridning av budskap kan vara relevanta. Även sändningarnas omfattning, den geografiska täckningen och publikunderlaget har betydelse vid bedömningen. Den fara för Sveriges säkerhet som sändningarna inneburit är i regel mindre om sändningarna haft en liten räckvidd och publik, jämfört med om sändningarna nått hela landet och haft många tittare.

På samma sätt som gäller för övriga återkallelsegrunder i 18 kap. får beslut om återkallelse med hänsyn till Sveriges säkerhet fattas endast om det med beaktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande (18 kap. 7 §).

Bestämmelsen i 5 kap. 1 a § gäller för den som har tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv att sända tv eller sökbar text-tv. Det innebär att även tillstånd för tv-sändningar som omfattas av en annan EES-stats jurisdiktion kan återkallas om sändningarna innebär en fara för Sveriges säkerhet. Återkallelsemöjligheten kan dock inte användas om sändningarna hotar Sveriges säkerhet på grund av att

de innehåller uppmaningar till terroristbrott, hat eller våld som omfattas av artikel 6 i AV-direktivet, se övervägandena i avsnitt 2.5.

Återkallelsegrunden gäller inte tillstånd att sända tv, sökbar text-tv eller ljudradio som lämnas av regeringen. Regeringen ger tillstånd att sända tv, sökbar text-tv eller ljudradio om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1839) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst. Återkallelsegrunden kommer således inte gälla för public service-företagen Sveriges Radio AB:s, Sveriges Television AB:s och Sveriges Utbildningsradio AB:s tillstånd. Förutom tillstånd till public service får regeringen, om det finns särskilda skäl, meddela tillstånd att sända ljudradio i lokala sändningar som inte uppfyller kraven för närradio eller kommersiell radio (11 kap 1 § fjärde stycket radio- och tv-lagen). Den nya återkallelsegrunden gäller inte heller för sådana tillstånd.

Frågan om ett tillstånd ska återkallas på grund av att sändningarna orsakat fara för Sveriges säkerhet prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern enligt 19 kap. 1 § radio- och tv-lagen, se kommentaren till den bestämmelsen.

Bestämmelserna i det hitillsvarande *andra stycket* har flyttats till en ny 2 a §. Av det nya andra stycket framgår att ett tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv att sända tv eller sökbar text-tv får återkallas om en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

Att ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv får återkallas på denna grund motsvarar vad som gäller för närradio och kommersiell radio. Frågan om ett tillstånd ska återkallas prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern enligt 19 kap. 1 § radio- och tv-lagen, se kommentaren till den bestämmelsen. Återkallelsegrunden gäller, på samma sätt som återkallelsegrunden med hänsyn till Sveriges säkerhet, inte för tillstånd som lämnas av regeringen. Övervägandena i denna del finns i avsnitt 3.2.

2 a § Ett tillstånd att sända tv eller sökbar text-tv eller ett tillstånd av regeringen att sända ljudradio får ändras till att avse annat sändningsutrymme, om

1. förändringar inom radiotekniken eller ändringar i radioanvändningen på grund av internationella överenskommelser som Sverige har anslutit sig till eller bestämmelser antagna med stöd av fördraget om Europeiska unionens

funktionssätt medför att ett nytt tillstånd med samma villkor inte skulle kunna medges, eller

2. det är nödvändigt för att ge utrymme för ytterligare sändningar.

Paragrafen, som är ny, reglerar förutsättningarna för att ändra ett tillstånd till att avse ett annat sändningsutrymme. Paragrafen motsvarar hittillsvarande 18 kap. 2 § andra stycket. Ändringarna är endast språkliga och redaktionella.

3 § Ett tillstånd att sända närradio får återkallas om

1. tillståndshavaren inte längre uppfyller kraven enligt 12 kap. 4 §,

2. tillståndshavaren inte har utnyttjat rätten att sända närradio under tre på varandra följande månader,

3. en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten, eller

4. tillståndshavaren väsentligt brutit mot 14 kap. 1 a §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när tillstånd att sända närradio får återkallas. Övervägandena finns i avsnitt 2.5.

Ändringarna i *punkterna 1 och 2* är redaktionella.

Av *punkten 3*, som motsvarar hittillsvarande andra stycket första meningen, framgår att ett tillstånd att sända närradio får återkallas om en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten. Bestämmelsen fanns tidigare i paragrafens andra stycke. Frågan om ett tillstånd ska återkallas på denna grund prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern. Det är den domstol som har fattat ett beslut om yttrandefrihetsbrott som också beslutar i frågan om återkallelse av tillståndet, se 19 kap. 1 § och kommentaren till den bestämmelsen. Enligt 18 kap. 4 § får domstolen samtidigt också besluta att tillståndshavaren inte ska få ett nytt tillstånd inom en tid av högst ett år eller, om det finns synnerliga skäl, högst fem år.

Av *punkten 4*, som är ny, framgår att ett tillstånd att sända närradio får återkallas om en tillståndshavare väsentligt brutit mot 14 kap. 1 a §. Enligt 14 kap. 1 a § ska tillståndshavare som sänder ljudradio med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet. Återkallelsegrunden behandlas i avsnitt 2.5 och motsvarar

bestämmelsen i 18 kap. 2 § första stycket 1, se kommentaren till den bestämmelsen.

På samma sätt som gäller för övriga återkallelsegrunder i 18 kap. får beslut om återkallelse med hänsyn till Sveriges säkerhet fattas endast om det med beaktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande (18 kap. 7 §).

Frågan om ett tillstånd ska återkallas prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern, se 19 kap. 1 § radio- och tv-lagen och kommentaren till den bestämmelsen. Enligt 18 kap. 4 § får domstolen samtidigt också besluta att tillståndshavaren inte ska få ett nytt tillstånd inom en tid av högst ett år eller, om det finns synnerliga skäl, högst fem år.

4 § I beslut om återkallelse av ett tillstånd att sända närradio får det bestämmas en tid av högst ett år inom vilken tillståndshavaren inte ska få ett nytt tillstånd.

I fall som avses i 3 § *första stycket 3 och 4* får *rätten* besluta att tillståndshavaren inte ska få ett nytt tillstånd inom en tid av högst ett år eller, om det finns synnerliga skäl, högst fem år. Detta gäller även om den som hade tillstånd när yttrandefrihetsbrottet begicks inte har tillstånd att sända närradio vid tiden för domen.

Paragrafen innehåller föreskrifter om en möjlighet att i samband med en återkallelse av ett sändningstillstånd besluta att ett nytt tillstånd inte får meddelas inom viss tid. Övervägandena finns i avsnitt 2.7.

I *andra stycket* införs, genom en hänvisning till den nya 3 § första stycket 4, en möjlighet för domstolen att besluta att tillståndshavaren inte ska få ett nytt tillstånd inom en tid av högst ett år eller, om det finns synnerliga skäl, högst fem år, när ett tillstånd återkallas på grund av att tillståndshavaren väsentligt brutit mot kravet i 14 kap. 1 a § (se 18 kap. 3 § 4). Vad som är synnerliga skäl ska bedömas med beaktande av allvaret i den fara för Sveriges säkerhet som sändningarna har orsakat. I stycket görs också redaktionella ändringar.

Det tredje stycket tas bort. Detta medför ingen ändring i sak, eftersom möjligheten för *rätten* att besluta att domen ska gälla även för tiden innan den har fått laga kraft framgår av 19 kap. 3 § andra stycket.

5 § *Ett tillstånd* att sända kommersiell radio får återkallas om

1. tillståndshavaren inte inlett sändningsverksamheten inom sex månader efter tillståndets början,

2. tillståndshavaren inte utnyttjat rätten att sända eller sänt endast i obetydlig omfattning under en sammanhängande tid av minst fyra veckor,

3. tillståndshavaren väsentligt brutit mot 14 kap. 2 §,

4. *ett tillståndsvillkor enligt 13 kap. 27 § första stycket 3 har åsidosatts på ett väsentligt sätt,*

5. *en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten, eller*

6. *tillståndshavaren väsentligt brutit mot 14 kap. 1 a §.*

Förfogar en fysisk eller juridisk person, utan tillåtelse från Myndigheten för press, radio och tv, över mer än ett tillstånd för analog kommersiell radio i ett sändningsområde, och finns det skäl att anta att förfogandet kan inverka menligt på konkurrensen, får det eller de tillstånd återkallas som har lämnats efter det första tillståndet.

Har Myndigheten för press, radio och tv medgett överlåtelse trots att tillståndshavaren redan förfogar över tillstånd att sända analog kommersiell radio i samma sändningsområde, och finns det skäl att anta att överlåtelsen kan inverka menligt på konkurrensen, får tillståndet återkallas endast om beslutet om överlåtelsen grundats på felaktiga eller ofullständiga uppgifter från tillståndshavaren. Återkallelsen ska då avse det eller de tillstånd som överlåtits.

Ett tillstånd att sända kommersiell radio ska återkallas om det innehas av staten, en region eller en kommun på det sätt som anges i 13 kap. 4 § andra stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när tillstånd att sända kommersiell radio får eller ska återkallas.

Första stycket *punkten 4 och 5*, motsvarar tidigare punkt 5 och 4. Punkterna har bytt plats för att bättre överensstämja med systematiken i kapitlets övriga bestämmelser.

Av första stycket *punkten 6*, som är ny, framgår att ett tillstånd att sända närradio får återkallas om en tillståndshavare väsentligt brutit mot 14 kap. 1 a §. Enligt 14 kap. 1 a § ska en tillståndshavare som sänder ljudradio med tillstånd av Myndigheten för press, radio och tv bedriva sändningarna så att de inte orsakar fara för Sveriges säkerhet. Återkallelsegrunden behandlas i avsnitt 2.5 och motsvarar bestämmelsen i 18 kap. 2 § första stycket 1, se kommentaren till den bestämmelsen. På samma sätt som gäller för övriga

återkallelsegrunder i 18 kap. får beslut om återkallelse med hänsyn till Sveriges säkerhet fattas endast om det med beaktande av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande (18 kap. 7 §).

Frågan om ett tillstånd ska återkallas prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern, se 19 kap. 1 § radio- och tv-lagen och kommentaren till den bestämmelsen.

Ändringen i *fjärde stycket* är endast redaktionell och språklig. Att det är Myndigheten för press, radio och tv som prövar ett ärende om återkallelse på denna grund framgår av 19 kap. 1 § andra stycket.

7 § Beslut om återkallelse av tillstånd enligt 2–4 §§ och 5 § första och fjärde styckena får fattas endast om det *med beaktande* av skälen för åtgärden inte framstår som alltför ingripande.

Beslut om återkallelse av tillstånd enligt 5 § andra och tredje styckena får fattas endast om åtgärden står i rimlig proportion till möjligheterna att främja konkurrens och mångfald i sändningsområdet.

Beslut om ändring av tillstånd enligt 2 a § 2 får fattas endast om tillståndshavarens rätt enligt 4 kap. 4 § kan tillvaratas.

Paragrafen innehåller föreskrifter om proportionalitetshänsyn vid beslut om återkallelse av ett sändningstillstånd. I *första stycket* har en språklig ändring gjorts. I *andra stycket* ändras hänvisningen eftersom bestämmelserna om ändring av tillstånd numera finns i 18 kap. 2 a §.

19 kap.

Vem som prövar mål och ärenden om återkallelse av tillstånd

1 § *Allmän domstol prövar på talan av Justitiekanslern mål om återkallelse av ett tillstånd på grund av att*

1. *villkor som meddelats med stöd av 4 kap. 8 §, 9 § 10–12 eller 11 kap. 3 § första stycket eller andra stycket 9–12 har överträtts,*

2. *bestämmelserna i 5 kap. 1–2 eller 4 § eller 14 kap. 1 eller 1 a § har överträtts, eller*

3. *en domstol har funnit att ett program har innefattat ett yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten.*

Den domstol som har fattat ett beslut om yttrandefrihetsbrott beslutar också i frågan om återkallelse av tillståndet på denna grund.

Myndigheten för press, radio och tv prövar ärenden om återkallelse i övriga fall.

I paragrafen anges vem som prövar frågan om återkallelse och ändring av ett sändningstillstånd och om talerätt.

I *första stycket* föreskrivs att mål om återkallelse av ett tillstånd på vissa i paragrafen angivna grunder ska prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern. Stycket har genomgått språkliga och redaktionella ändringar och bestämmelserna har delats upp i punkter.

Första stycket *punkt 2* ändras så att det framgår att mål om återkallelse av ett tillstånd på grund av att en tillståndshavare brutit mot 5 kap. 1 a § eller 14 kap. 1 a § ska prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern. Övervägandena finns i avsnitt 2.6.

I första stycket införs i *punkt 3* en ny bestämmelse om att allmän domstol på talan av Justitiekanslern prövar mål om återkallelse på grund av yttrandefrihetsbrott. Återkallelsegrunden för tv och sökbar text-tv finns i 18 kap. 2 § andra stycket, för närradio i 18 kap. 3 § 3 och för kommersiell radio i 18 kap. 5 § första stycket 5. Återkallelsegrunden är ny för tv och sökbar text-tv och övervägandena i denna del finns i avsnitt 3.3. I fråga om närradio och kommersiell radio gäller återkallelsegrunden sedan tidigare. Nu tydliggörs endast att sådana mål ska prövas av allmän domstol på talan av Justitiekanslern.

För rättegången i mål enligt första stycket framgår av 19 kap. 3 § första stycket att bestämmelserna för yttrandefrihetsmål ska tillämpas. I 7–11 kap. lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden finns särskilda bestämmelser om bland annat forum, förberedande behandling, huvudförhandling inför jury, överläggning och dom. I den mån annat inte följer av TF, YGL eller tillämpningslagen tillämpas i övrigt rättegångsbalken (11 kap. 3 § tillämpningslagen). Det som i dessa bestämmelser rör den tilltalade ska enligt 19 kap. 3 § första stycket tillämpas för den som talan om återkallelse riktar sig mot och juryns prövning ska avse frågan om tillståndet ska återkallas. Domstolen får enligt andra stycket i samma paragraf besluta att domen ska gälla även för tiden innan den vinner laga kraft.

I ett nytt *andra stycke* införs en forumbestämmelse, som hittills uttryckligen gällt bara i fråga om närradio (18 kap. 3 § andra stycket radio- och tv-lagen), men som nu görs tillämplig även i fråga om tv och sökbar text-tv och kommersiell radio. Enligt bestämmelsen ska den domstol som har fattat beslutet i fråga om yttrandefrihetsbrott

också pröva frågan om återkallelse. Genom denna ordning ges bättre förutsättningar att pröva frågorna om yttrandefrihetsbrott och återkallelse av sändningstillstånd i en och samma rättegång. Övervägandena i denna del finns i avsnitt 3.3.

Ändringen av bestämmelsen i *tredje stycket*, som tidigare återfanns i andra stycket, är enbart redaktionell och språklig.

Vem som prövar ärenden om ändring av tillstånd

1 a § *Den som har meddelat ett tillstånd att sända tv, sökbar text-tv eller ljudradio prövar ärenden om ändringar av tillståndet.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om vem som prövar ändringar av ett sändningstillstånd. Paragrafen motsvarar hittillsvarande 19 kap. 1 § tredje stycket. Ändringarna är endast språkliga och redaktionella.

3 § För rättegången i mål enligt 1 § första stycket tillämpas bestämmelserna för yttrandefrihetsmål. Det som i dessa bestämmelser rör den tilltalade ska tillämpas för den som talan om återkallelse riktar sig mot. Juryns prövning ska avse frågan om tillståndet ska återkallas.

Rätten får besluta att domen ska gälla även för tiden innan den får laga kraft.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rättegången i mål om återkallelse av sändningstillstånd. Det är bara *andra stycket* som har ändrats. Ändringarna är enbart språkliga.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

3 kap.

3 § Varje sammanslutning som avser att sända ljudradio med stöd av 12 kap. radio- och tv-lagen (2010:696) ska utse en utgivare för

programverksamheten. Detsamma gäller innehavare av tillstånd till sådana sändningar som anges i 4 kap. 13 § och 11 kap. 1 a § första stycket radio- och tv-lagen samt innehavare av tillstånd enligt 13 kap. samma lag. Sammanslutningen eller tillståndshavaren ska anmäla vem som är utgivare till *Myndigheten för press, radio och tv*.

Om den som är utsedd till utgivare inte längre är behörig eller hans eller hennes uppdrag upphör, ska sammanslutningen eller tillståndshavaren omedelbart utse en ny utgivare. *Denna* ska anmälas så som föreskrivs i första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet för sammanslutningar som avser att sända närradio, innehavare av tidsbegränsade sändningstillstånd och innehavare av tillstånd att sända kommersiell radio, att utse en utgivare för programverksamheten. Ändringen i *första stycket* innebär att hänvisning görs till den nya 11 kap. 1 a § radio- och tv-lagen och är i övrigt redaktionell. Ändringen i *andra stycket* är redaktionell.

8.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

43 kap.

6 § Sekretess gäller hos en domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet för uppgift om

1. innehållet i en ännu inte meddelad dom eller i ett annat ännu inte meddelat beslut, och

2. vad som har förekommit vid överläggning inom stängda dörrar angående dom eller annat beslut.

Vad som föreskrivs i första stycket om sekretess för innehållet i en dom eller ett beslut och för vad som har förekommit vid en överläggning inom stängda dörrar gäller också i fråga om en jury *överläggning och juryns svar på frågan om brott har begåtts eller juryns svar på frågor i mål enligt radio- och tv-lagen (2010:696)*.

Paragrafens första stycke innehåller bestämmelser om absolut sekretess för uppgifter som förekommer hos en domstol bland annat under överläggning till dom eller beslut och i övrigt under arbetet med domens eller beslutets utformning.

Andra stycket ändras så att sekretessen enligt första stycket också ska gälla för juryns svar på frågor i mål enligt radio- och tv-lagen. Det gäller svaren på frågor om ett tillstånd enligt radio- och tv-lagen ska återkallas (19 kap. 3 §) eller om vite enligt lagen ska dömas ut (19 kap. 5 §). Övriga ändringar är endast språkliga.

Av 43 kap. 11 § OSL framgår att sekretessen enligt 43 kap. 6 § OSL begränsar rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ TF och 1 kap. 1 och 10 §§ YGL att meddela och offentliggöra uppgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 2.8.1.

Departementsserien 2022

Kronologisk förteckning

1. Viktigt meddelande till allmänheten
– en översyn av VMA-systemet. Ju.
2. Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. Fi.
3. Garantitillägg i bostadstillägget. S.
4. Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen. S.
5. En effektivare upphandlingstillsyn. Fi.
6. Straff för deltagande i en terroristorganisation. Ju.
7. Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige. UD.
8. Deterioration of the security environment – implications for Sweden. UD.
9. Ett utvidgat utreseförbud för barn. S.
10. Ett flexiblarare karensvillkor i arbetslöshetsförsäkringen. A.
11. Arlanda flygplats – en plan för framtiden. I.
12. Vistelseförbud för barn. S.
13. Utökat informationsutbyte. Fi.
14. Ett hållbart mediestöd för hela landet. Ku.
15. Regler om privata sjukvårdsförsäkringar inom den offentligt finansierade hälso- och sjukvården. S.
16. Ledarhundar. S.
17. Inordnande av Statens medieråd i Myndigheten för press, radio och tv. Ku.
18. Straffansvar för psykiskt våld. Ju.
19. Sweden's Ninth National Report under the Convention on Nuclear Safety. Sweden's Implementation of the Obligations of the Convention. M.
20. Återkallelse av sändningstillstånd med hänsyn till Sveriges säkerhet. Ku.

Departementsserien 2022

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Ett flexibblare karensvillkor i arbetslöshetsförsäkringen. [10]

Finansdepartementet

Bättre konsekvensutredning i svensk statsförvaltning. [2]

En effektivare upphandlingstillsyn. [5]

Utökat informationsutbyte. [13]

Infrastrukturdepartementet

Arlanda flygplats – en plan för framtiden. [11]

Justitiedepartementet

Viktigt meddelande till allmänheten – en översyn av VMA-systemet. [1]

Straff för deltagande i en terroristorganisation. [6]

Straffansvar för psykiskt våld. [18]

Kulturdepartementet

Ett hållbart mediestöd för hela landet. [14]

Inordnande av Statens medieråd i Myndigheten för press, radio och tv. [17]

Återkallelse av sändningstillstånd med hänsyn till Sveriges säkerhet. [20]

Miljödepartementet

Sweden's Ninth National Report under the Convention on Nuclear Safety. Sweden's Implementation of the Obligations of the Convention. [19]

Socialdepartementet

Garantitillägg i bostadstillägget. [3]

Ökade möjligheter till användning av välfärdsteknik inom äldreomsorgen. [4]

Ett utvidgat utreseförbud för barn. [9]

Vistelseförbud för barn. [12]

Regler om privata sjukvårdsförsäkringar inom den offentligt finansierade hälso- och sjukvården. [15]

Ledarhundar. [16]

Utrikesdepartementet

Ett försämrat säkerhetspolitiskt läge – konsekvenser för Sverige. [7]

Deterioration of the security environment – implications for Sweden. [8]