

Nr 149

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till radiolag; given Stockholms slott den 28 oktober 1966.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till radiolag.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Olof Palme

Propositionens huvudsakliga innehåll

I anslutning till propositionen nr 136 angående rundradios fortsatta verksamhet m. m. framläggs genom denna proposition förslag till ny radiolag.

Den föreslagna lagstiftningen skiljer mellan begreppen radiosändning, som är den trådlösa sändningen för ljudradio och television, och trådsändning. Rundradiosändning är ett gemensamt begrepp för den radio- och trådsändning som riktar sig till allmänheten. Som rundradiosändning anses ej sändning som är avsedd att mottagas endast av en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen. Undantagna blir således t. ex. sjukhusradio, specialtelevision för undervisningsändamål, television inom ett varuhus m. m.

Enligt förslaget fordras tillstånd för innehav och användning av radiosändare men icke trådsändare. Rundradiosändning förutsättes som nu handhas av ett företag med ensamrätt.

I lagförslaget ingår en särskild bestämmelse om att ensamrätten skall utövas opartiskt och sakligt. Vidare föreskrivs förbud mot censur. Efterhandsgranskning skall som nu ske genom radionämnden.

Förslaget innehåller straff- och förverkandebestämmelser.

Den nya radiolagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1967.

Förslag
till
Radiolag

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

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

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

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

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

mottagare: anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning,

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

2 §.

Radiosändare får här i riket eller på svenskt fartyg eller luftfartyg utom riket innehas eller användas endast av den som erhållit tillstånd av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

Tillstånd meddelas för viss tid.

Konungen äger förordna om avgift för innehav av radiosändare.

3 §.

Mottagare får innehas och användas av var och en.

Konungen förordnar efter riksdagens hörande om avgift för innehav av mottagare. Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger meddela närmare föreskrifter om sådan avgift och ordningsföreskrifter för användning av mottagare.

Konungen äger meddela föreskrifter till skydd för telehemlighet.

4 §.

Bestämmelserna i 2 och 3 §§ äga ej tillämpning på radiosändare eller mottagare på utländskt fartyg, luftfartyg eller motorfordon.

Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger meddela föreskrifter för innehav och användning av sådan radiosändare och mottagare.

5 §.

Det företag som Konungen bestämmer äger med ensamrätt avgöra vilka radioprogram som skola förekomma i rundradiosändning från sändare här i riket.

Företaget får ej överlåta sin rätt enligt första stycket helt eller delvis utan medgivande av Konungen.

6 §.

Ensamrätten enligt 5 § skall utövas opartiskt och sakligt.

Ensamrätten skall i övrigt utövas efter riktlinjer som fastställas genom avtal mellan Konungen och företaget.

7 §.

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

8 §.

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

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

9 §.

Den som innehar eller använder radiosändare i strid mot bestämmelserna i denna lag eller mot villkor som föreskrivits vid meddelande av tillstånd enligt 2 § eller som driver verksamhet i strid mot bestämmelserna i 5 § dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Sändare som använts såsom hjälpmedel vid eller varit föremål för brott enligt denna lag kan förklaras förverkad. Bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken äga därvid tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1967, då lagen den 3 maj 1946 (nr 172) om radioanläggningar m. m. skall upphöra att gälla.

Tillstånd som meddelats enligt den äldre lagen äger fortfarande giltighet.

Utan hinder av bestämmelserna i den nya lagen får verksamhet för trådsändning som påbörjats före den 1 november 1966 och som drives vid lagens ikraftträdande drivas även därefter i samma omfattning som den hade den 31 oktober 1966.

*Utdrag av protokollet över kommunikationsärenden, hållet inför
Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland,
i statsrådet på Stockholms slott den 7 oktober 1966.*

Närvarande:

Statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, JOHANSSON, HERMANSSON, PALME,
SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Palme, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ny radiolagstiftning* och anför.

Inledning

Den 22 juni 1965 avlämnade en särskilt tillkallad utredningsman (professorn vid Uppsala universitet Svante Bergström) betänkandet »Radiolag» (SOU 1965: 46). I betänkandet föreslås att lagen den 3 maj 1946 (nr 172) om radioanläggningar m. m. skall ersättas med en ny lag.

Den nya lagen föreslås skola reglera inte endast rätten att inneha radioanläggning utan även rätten att driva programverksamhet för radio. I fråga om programverksamheten innefattar förslaget bestämmelser om den nya form av rundradio, särskild rundradio, som föreslagits av 1960 års radioutredning i betänkandet »Radions och televisionens framtid i Sverige I» (SOU 1965: 20).

Vidare föreslås en särskild reglering i fråga om trådsändningar.

Efter remiss, som skett gemensamt med remiss över radioutredningens betänkande, har yttranden över betänkandet »Radiolag» avgetts av justiekanslersämbetet (JK), riksåklagarämbetet (RÅ), Göta hovrätt, hovrätten för Västra Sverige, försvarsstaben, televerket, universitetskanslersämbetet, skolöverstyrelsen, kommerskollegium, länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus, Norrbottens, Södermanlands och Älvsborgs län, forskningsrådets samarbetsdelegation, 1964 års utredning om radions juridiska ansvar, ellagstiftningsutredningen, Sveriges Radio aktiebolag, Svenska Arbetsgivareföreningen, Sveriges Grossistförbund, Sveriges Hantverks- och Industriorganisation, Sveriges Köpmannaförbund, Sveriges Industriförbund, Sveriges Lantbruksförbund, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Publicistklubben, Svenska Tidningsutgivareföreningen, Föreningen Sveriges Filmprodu-

center, Svenska Teleindustriföreningen, Hyresgästernas Sparkasse- och Byggnadsföreningars Riksförbund, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, Motororganisationernas Samarbetsdelegation och Kooperativa Kvinnogillesförbundet.

Jag avser att senare föreslå Kungl. Maj:t att radioutredningens förslag om inrättande av särskild rundradio skall utredas närmare, innan Kungl. Maj:t tar ställning till förslaget. Jag kommer därför inte att nu ta upp frågan om en rättslig reglering av särskild rundradio.

Den 15 maj 1962 avlämnade en särskilt tillkallad utredningsman (härads-hövdingen Johan Björling) betänkandet »Radions juridiska ansvar» (SOU 1962: 27) till chefen för justitiedepartementet. I betänkandet föreslås bl. a. censurförbud i fråga om radioprogram. Sedan Nordiska rådet vid sin elfte session i Oslo år 1963 beslutat hemställa till regeringarna att undersöka möjligheterna för en i princip likartad nordisk lagstiftning om radions juridiska ansvar (rekommendation nr 18/1963), tillkallade chefen för justitiedepartementet samme utredningsman att ytterligare utreda frågan. Den 15 september 1965 avlämnade utredningsmannen betänkandet »Radioansvarighetslag» (SOU 1965: 58). I betänkandet föreslås åter censurförbud i fråga om radioprogram.

Betänkandet »Radioansvarighetslag» har remissbehandlats inom justitiedepartementet. Yttranden har avgetts av JK, RÅ, Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms rådhusrätt, rådhusrätten i Göteborg, överbefälhavaren (ÖB), televerket, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, statens biografbyrå, radionämnden, filmcensurutredningen, 1963 års konsumentupplysningskommitté, Sveriges Radio aktiebolag, Sveriges advokatsamfund, Svenska Arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), SACO, Tidningarnas Telegrambyrå, Högerpressens Nyhetsbyrå, Folkpartiets Press-tjänst, Publicistklubben, Svenska Tidningsutgivareföreningen, Sveriges Författareförening, Fria Litterära Yrkesutövares Centralorganisation, Svenska Journalistförbundet och Föreningen Sveriges stadsdomare.

I yttrandena över betänkandet »Radiolag» har frågan om förbud mot censur berörts av JK, Svenska Arbetsgivareföreningen, Sveriges Grossistförbund, Sveriges Hantverks- och Industriorganisation, Sveriges Köpmannaförbund, Sveriges Industriförbund och Sveriges Lantbruksförbund.

Efter samråd med chefen för justitiedepartementet kommer jag i det följande att ta upp frågan om förbud mot censur.

Nuvarande ordning

För innehav och nyttjande av radioanläggning i Sverige har sedan år 1905 fordrats myndighets tillstånd. Gällande bestämmelser härom finns i *lagen den 3 maj 1946 (nr 172) om radioanläggningar m. m.* Med radioanläggning förstås enligt 1 § sådan anläggning för överförande eller mottagande genom radiovågor av tecken, signaler, skrift, bilder eller ljud, som inte är avsedd endast för mottagande av utsändning från annan sådan anläggning. Anläggning eller annan anordning som är avsedd endast för mottagande av utsändning från radioanläggning kallas i lagen radiomottagningsapparat.

1946 års lag anger inte vad som skall förstås med begreppet radiovågor. Någon begränsning till vågor som utbreder sig utan ledare i fria rymden har inte gjorts. Vad som sägs om radioanläggning gäller därför enligt lagens ordalydelse även anläggning för trådsändning, dvs. överföring på tråd av radiovågor. Kungl. Maj:t har också under senare år prövat och bifallit ansökningar om tillstånd till trådsändningar.

I det till 1959 års internationella telekonvention fogade radioreglementet definieras begreppet radiovågor (eller hertziska vågor) såsom elektromagnetiska vågor, vilkas frekvens ligger under 3 000 gigahertz (1 gigahertz = en miljard svängningar per sekund) och som fortplantar sig i rymden utan konstgjord ledare. Definitionen utesluter alltså trådsändning.

Radioanläggning får enligt 2 § 1946 års lag innehas eller nyttjas endast efter tillstånd av Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, av televerket. I 3 § föreskrivs att tillstånd skall meddelas för viss tid. Vid meddelande av tillstånd skall, under förbehåll av enskild rätt, föreskrivas på vilket sätt och under vilka villkor i övrigt anläggningen får innehas och nyttjas. Kungl. Maj:t äger föreskriva om avgift för innehav av radioanläggning. Innehav eller nyttjande utan tillstånd eller i strid mot meddelad föreskrift straffas enligt 4 § med dagsböter eller fängelse och kan föranleda anläggningens förverkande.

I kungörelsen den 4 juni 1954 (nr 471) med vissa bestämmelser rörande radioanläggningar har föreskrivits bl. a. i vilka fall tillståndsprövningen ankommer på televerket.

Med stöd av 6 § 1946 års lag har Kungl. Maj:t utfärdat *kungörelsen den 23 maj 1958 (nr 231) angående rätt att innehava radiomottagningsapparat.* I 1 § föreskrivs att sådant innehav kräver tillstånd av televerket. Tillstånd utgörs enligt 2 § av ljudradiolicens eller televisionsradiolicens för vilka med vissa undantag utgår licensavgift. Vid meddelande av tillstånd föreskriver televerket enligt 5 §, under förbehåll av enskild rätt, på vilket sätt och under vilka villkor radiomottagningsapparat får innehas och nyttjas. Televerket har med stöd av 5 § i kungörelsen föreskrivit villkor för rätt att inneha radiomottagningsapparat. Enligt dessa gäller bl. a. att apparatinnehavaren

eller annan som tillåts lyssna på apparaten skall hemlighålla innehållet i telegraf- eller telefonmeddelande som avlyssnats på apparaten. Innehållet får inte skrivas ned och man får inte göra något som helst bruk av det. Förbudet avser dock inte nödsignaler eller andra meddelanden som uppenbarligen är avsedda för var och en.

I detta sammanhang bör uppmärksammas bestämmelserna i 4 kap. 8 § brottsbalken om brytande av telehemlighet. För sådant brott straffas den som olovligen bereder sig tillgång till meddelande, vilket såsom telefonsamtal, telegram eller annat telemeddelande befordras genom allmän befordringsanstalt.

Bestämmelserna om tillstånd i 1946 års lag gäller enligt 7 § inte radioanläggning eller radiomottagningsapparat på främmande fartyg eller luftfartyg. Föreskrifter meddelas i detta hänseende av Kungl. Maj:t. Så har skett i kungörelsen den 3 november 1939 (nr 796) angående nyttjande inom svenskt territorium av radioanläggning eller radiomottagningsapparat å främmande fartyg eller luftfartyg.

I överenskommelse den 15 maj 1959 mellan svenska staten och Sveriges Radio aktiebolag angående rundradios programverksamhet, vilken gäller t. o. m. den 31 december 1966, tillförsäkras bolaget ensamrätt dels att bestämma vilka rundradioprogram som skall utsändas över svenska sändare, dels att inom landet producera rundradioprogram för utsändning över svenska sändare. Distributionen av programmen skall enligt överenskommelsen handhas av televerket. Verket får inte utan begäran av bolaget producera eller lämna hjälp vid produktion av rundradioprogram som är avsedda att utsändas över utländska sändare. I fråga om bolagets programverksamhet föreskrivs bl. a. att bolaget sakligt, opartiskt och i lämplig form skall meddela upplysning om nuets händelser, lämna allmänheten orientering om viktigare kulturfrågor och samhällsfrågor samt stimulera till debatt kring sådana frågor. Program eller programinslag med kommersiell reklam mot betalning eller annat vederlag får inte förekomma. Bolaget får inte utan Kungl. Maj:ts medgivande överlåta sina rättigheter och skyldigheter enligt överenskommelsen. För granskning av bolagets handhavande av programverksamheten utser Kungl. Maj:t en särskild nämnd, radionämnden. Enligt Kungl. Maj:ts instruktion den 31 maj 1963 för radionämnden åligger det denna huvudsakligen att granska de allmänna riktlinjer efter vilka programverksamheten planläggs och bedrivs samt granska om programverksamheten i stort handhas enligt bestämmelserna i överenskommelsen. Nämnden äger pröva anmärkning som framställts mot program.

Begreppet rundradio finns inte definierat i någon författning. Av förarbetena till lagen den 1 april 1966 (nr 78) om förbud i vissa fall mot rundradiosändning på öppna havet framgår emellertid att med rundradiosändning förstås radiosändning som är avsedd att mottagas direkt av allmänhe-

ten. I telekonventionen definieras rundradiotrafik såsom radiotrafik som består i utsändningar avsedda (»destinées») att mottagas direkt av den stora allmänheten (»le public en général»). Sådan trafik kan enligt definitionen omfatta ljudsändningar, televisionssändningar eller andra slag av sändningar.

Enligt 1 kap. 1 § *tryckfrihetsförordningen* (TF) står det i princip varje svensk medborgare fritt att i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter. Förbud mot censur i fråga om tryckt skrift föreskrivs i 1 kap. 2 §. Förbudet innebär att förhandsgranskning av skrift eller förbud mot tryckning inte får förekomma. Myndighet eller annat allmänt organ får inte heller på grund av innehållet i en skrift hindra dess tryckning, utgivning eller spridning bland allmänheten genom åtgärd som saknar stöd i TF. Enligt 6 kap. 2 § lämnas närmare bestämmelser i lag om spridning av sådan karta eller jämförlig ritning eller bild över Sverige eller del därav som innehåller upplysning av betydelse för landets försvar. Sådana bestämmelser har meddelats i lagen den 16 december 1949 (nr 680) om förbud mot spridning av vissa kartor m. m. och i kungörelsen den 31 augusti 1940 (nr 802) angående förbud mot försäljning och utförelse av flygfotografier m. m.

Jag vill i detta sammanhang också erinra om hur frågan om informations- och yttrandefriheten behandlats i Europarådets konvention den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I denna konvention, som ratificerats av Sverige den 11 januari 1952, föreskrivs i artikel 10 följande.

1. Envar skall äga rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att mottaga och sprida uppgifter och tankar utan inblandning av offentlig myndighet och oberoende av territoriella gränser. Denna artikel förhindrar icke en stat att kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biografföretag.

2. När utövandet av de nämnda friheterna medför ansvar och skyldigheter, må det underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder, som äro angivna i lag och i ett demokratiskt samhälle äro nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet, den territoriella integriteten, den allmänna säkerheten, förebyggandet av oordning eller brott, hälsovården, skyddandet av sedligheten eller av annans goda namn och rykte eller rättigheter, förhindrandet av att förtroliga underrättelser spridas, eller upprätthållandet av domstolarnas auktoritet och opartiskhet.

Utredningarna

Förslaget till radiolag

Utredningen har bedrivits i nära samarbete med radioutredningen och utredningsmannen betecknar sina förslag som en utbruten juridiskt-teknisk del av radioutredningens betänkande. En naturlig utgångspunkt för utredningsmannens arbete har varit att anpassa den svenska lagstiftningen

till den internationella telekonventionen och dess radioreglemente. I fråga om terminologi och rättslig reglering måste man därför göra en klar skillnad mellan trådlösa sändningar, radiosändningar, och trådbundna sändningar, trådsändningar. Med hänsyn framför allt till radioutredningens förslag om särskild rundradio anser utredningsmannen att lagstiftning behövs om vad som kan kallas innehållssidan av en sändning. Den revision av 1946 års lag som alltså bör ske enligt utredningsmannens mening skulle bli så genomgripande att utredningsmannen ansett det lämpligt att lägga fram förslag till en helt ny lag. En sådan lag, radiolagen, bör enligt utredningsmannens mening fungera som en »ramlag» på området för radio- och trådsändningar. De begreppsbestämningar som ges i radiolagen bör därför i stor utsträckning kunna användas i andra författningar och föreskrifter på området.

Med radiosändning avses enligt förslaget sändning av tecken, signaler, skrift, bilder, ljud eller andra meddelanden av vad slag som helst med hjälp av elektromagnetiska vågor, vilkas frekvenser är lägre än 3 000 gigahertz och som utbreder sig i rymden utan särskilt anordnad ledare (radiovågor). Genom denna inskränkning av begreppet radiovågor, som överensstämmer med motsvarande definition i radioreglementet, kommer allt som hänför sig till »radio» att i princip avse endast trådlös överföring. Utredningsmannen anser det inte nödvändigt att i lagen definiera begreppet radioanläggning. Han anser det tillräckligt att definiera de båda grundläggande formerna av radioanläggning, dvs. radiosändare och radiomottagare, för att undanröja all oklarhet om att de hänför sig endast till trådlös överföring.

I likhet med bestämmelserna i 2 § 1946 års lag skall enligt förslaget tillstånd krävas för innehav av radiosändare. Utredningsmannen anser det inte nödvändigt att särskilt föreskriva krav på tillstånd även i fråga om nyttjande av radiosändare. Tillståndet torde enligt hans mening alltid komma att gälla innehavet, varmed senare följer rätt till nyttjande. Det ifrågasätts om man från tillståndstvång skulle kunna undanta vissa radiosändare med ytterst ringa effekt, där sändningen kan uppfattas endast på några tiotal meters avstånd. Eftersom den föreslagna radiolagen inte ägnar sig för upprepade och snabba ändringar, finner utredningsmannen det mycket svårt att ge en hållbar definition av de sändare som skall undantas. Avsikten är dock inte att lagen skall hindra bestämmelser om generellt tillstånd t. v. för vissa angivna typer av sändare.

Tillståndsgivningen skall liksom f. n. ankomma på Kungl. Maj:t med rätt att delegera den. Delegation skall emellertid kunna ske inte endast till televerket, såsom enligt 1946 års lag, utan även till annan myndighet. Utredningsmannen anser att det ibland kan finnas behov av att vissa föreskrifter i samband med tillståndet, t. ex. i fråga om skydd mot störningar,

utfärdas av annan myndighet än televerket. Tillstånd bör enligt utredningsmannens mening inte meddelas endast för viss tid. Det anses komma att innebära en administrativ lättnad att tillstånd får meddelas t. v. och att de därför kan omprövas när skäl föreligger i stället för obligatoriskt efter ett visst antal år. I förhållande till 2 § 1946 års lag innehåller förslaget till bestämmelser om tillståndstvång även vissa ändringar av formell natur.

Bland radiosändningar behandlar utredningsmannen en särskild kategori, *rundradiosändning*, som har grundläggande betydelse för de bestämmelser som hänför sig till sändningarnas innehåll. Begreppet rundradiosändning definieras i anslutning till motsvarande definition i telekonventionen såsom ljudradiosändning, televisionssändning eller annat slag av radiosändning som är ägnad att mottagas direkt av en större allmänhet. Utredningsmannen föreslår att programverksamhet här i landet för den form av rundradiosändning som radioutredningen kallar allmän rundradio skall bedrivas med ensamrätt av den programsammanslutning som Kungl. Maj:t bestämmer efter bemyndigande av riksdagen. Det förutsätts att denna programsammanslutning skall vara Sveriges Radio. Programverksamhet för särskild rundradio skall få bedrivas endast av programsammanslutning som fått tillstånd av Kungl. Maj:t. Med programverksamhet förstås verksamhet där program anordnas direkt för sändning. Om sändningen består endast av enkla meddelanden såsom uppgifter om tid, väderlek eller nyheter eller av inspelad musik föreligger dock ej programverksamhet. Inte heller vissa former av vidare-sändning av program betraktas som sådan verksamhet.

Utredningsmannen föreslår en särskild reglering i fråga om *trådsändning*. Sådan sändning definieras såsom sändning av meddelanden av vad slag som helst med hjälp av elektromagnetiska vågor som är bundna vid särskilt anordnad ledare. Såväl högfrekvent som lågfrekvent sändning avses. Att de elektromagnetiska vågorna skall vara bundna vid särskilt anordnad ledare, innebär att trådanläggningen skall vara utförd så att praktiskt taget ingen energi strålar ut från ledaren, när anläggningen fungerar normalt.

Utredningsmannen framhåller att kravet på tillstånd för innehav av radiosändare motiveras av knappheten på frekvensutrymme men att något sådant motiv inte kan åberopas för trådsändningarnas del. Det krav på tillstånd som uppställts på ett annat närliggande område, nämligen i fråga om elektriska anläggningar, synes närmast vara motiverat av den skada som kan uppkomma för utomstående. Inte heller detta motiv kan åberopas för trådsändningarnas del. Det enda motiv som på allvar kan åberopas är enligt utredningsmannen hänsynen till de huvudprinciper efter vilka rundradioverksamheten f. n. bedrivs i vårt land. Den grundläggande frågan blir därför, om detta motiv för en reglering av trådsändningarna är bärande.

Enligt utredningsmannens mening är det klart att 1946 års lag fortfarande reglerar åtminstone anläggningar för högfrekvent trådöverföring av rundradioprogram. Det kan inte visas att praxis på denna centrala punkt satt lagens regler ur funktion. Att stadgad praxis kommit övriga trådanläggningar att falla utanför 1946 års lag kan med visst fog påstås. Frågan anses dock inte vara av någon större vikt. Det är enligt utredningsmannens uppfattning uppenbart att man i fortsättningen skall anknyta till denna från administrativ synpunkt lämpliga praxis och inte uppställa något krav på tillstånd för högfrekvent trådöverföring av annat än rundradioprogram.

Det torde också vara klart, menar utredningsmannen, att Sveriges Radios ensamrätt att handha rundradions programverksamhet enligt överenskommelsen med staten även omfattar rätten att anordna program som är av samma karaktär som vanliga rundradioprogram, fastän de distribueras endast med tråd. Övervägande skäl talar för att det vid denna ensamrätt inte görs någon skillnad mellan högfrekvent och lågfrekvent sändning.

Om man skulle avstå från varje reglering av trådsändningarna, skulle man enligt utredningsmannen företa en betydelsefull ändring i den rättsliga reglering av rundradioverksamheten som nu gäller. Ändringen gäller inte bara omfattningen av Sveriges Radios ensamrätt. Inte minst genom utvecklingen av centralantennanläggningar för stora enheter och förbindelserna mellan olika sådana anläggningar, skulle det troligen inom en icke alltför avlägsen framtid uppstå relativt omfattande ledningsnät, där televisionssändningarna hade inslag av kommersiell reklam som finansierade verksamheten. Det hittillsvarande systemet, där den kommersiella reklamen hålls utanför rundradioprogrammen, skulle härigenom på ett ganska påfallande sätt uppluckras.

Utgångspunkten för utredningsmannens förslag blir därför att regleringen av trådsändningarna skall företas under hänsynstagande till de huvudprinciper efter vilka rundradioverksamheten f. n. bedrivs i vårt land. En sådan reglering kan i stora drag sägas innebära att samma regler skall gälla, när program sänds trådlöst som när de sänds per tråd till en större allmänhet. Utredningsmannen föreslår i samråd med radioutredningen att tillstånd inte skall krävas för innehav av trådanläggning. Inskränkningar i rätten att använda anläggningen skall inträda endast om anläggningen skall utnyttjas i samband med sådan programverksamhet som är att jämföras med rundradions programverksamhet, dvs. som är ägnad att mottagas av en större allmänhet här i landet. Detta innebär att programverksamhet som motsvarar den allmänna rundradions får bedrivas endast av Sveriges Radio och att programverksamhet som motsvarar särskild rundradio kräver tillstånd av Kungl. Maj:t.

Utredningsmannen behandlar vissa gränsdragningsfrågor, som är av betydelse vid bestämmandet av om rundradiosändning resp. sådan trådsändning som får utföras endast av Sveriges Radio eller som krä-

ver tillstånd av Kungl. Maj:t föreligger. I alla fallen fordras enligt de föreslagna begreppsbestämningarna att sändningen skall vara ägnad att mottagas av en större allmänhet. För rundradiosändning krävs dessutom att mottagandet skall vara direkt.

En radiosändning är enligt utredningsmannen i princip »ägnad» att mottagas av allmänheten om ett frekvensband, som genom internationella överenskommelser reserverats för rundradiosändningar, faktiskt tagits i anspråk för sådana sändningar och dessa därför kan mottagas av vanliga radiomottagare. Däremot är sändning i t. ex. den s. k. abonnemangsradion, som televerket ställer till enskilda abonnenters förfogande på frekvenser utanför rundradiobanden, inte rundradiosändning. Utredningsmannen anser att en radiosändning i normala fall är ägnad att mottagas av allmänheten, när den kan mottagas på vanliga marknadsförda apparater utan tillsatser. I gränsfall gäller detsamma, om det visserligen fordras tillsatser men dessa är tillgängliga på den allmänna marknaden till överkomliga priser eller om en mottagare från början försetts med tillsats som inte medfört någon avsevärd fördyring. Om någon sänder på en frekvens inom ett vanligt rundradioband, fast på en sällan utnyttjad frekvens och en ovanlig tid, är sändningen enligt utredningsmannen ändå ägnad att mottagas av en större allmänhet, även om detta inte direkt varit avsikten. I andra fall förekommer att sändningar på frekvenser utanför rundradiobanden av en tillfällighet kan mottagas av sådana som de inte är avsedda för. Utredningsmannen menar att sändningarna i dessa fall inte är ägnade att mottagas av en större allmänhet. I fråga om trådsändning anser utredningsmannen att sändningen får anses ägnad att mottagas av en större allmänhet, när denna har tillfälle att abonnera på sändningen till ett överkomligt pris. Ett exempel är, när man kan få ett meddelande genom att slå ett telefonnummer i en stad. Om endast en begränsad krets får erbjudande om abonnemang, är sändningen inte ägnad att mottagas av en större allmänhet.

Att mottagandet i fråga om rundradiosändning skall vara »direkt», vilket föreskrivs i motsvarande definition i telekonventionen, kan enligt utredningsmannen synas något oklart. Han anser det troligt att man härigenom velat från rundradiosändningar utesluta sådana där allmänheten inte på vanliga apparater kan mottaga sändningarna utan att dessa först passerat över en annan, för rundradio avsedd radiosändare. Som exempel nämns sändning från en länkstation till en annan i en radiolänkförbindelse.

Utredningsmannen påpekar att uttrycket »en större allmänhet» inte är känt från någon nu gällande lagtext. Uttrycket avser att motsvara telekonventionens uttryck »le public en général» och har ansetts språkligt bättre än den direkta översättningen »den stora allmänheten». Om innebörden av uttrycket anför utredningsmannen.

Till en början är det tydligt att »en större allmänhet» utgör en vidare krets än »allmänheten». Utanför begreppet en större allmänhet faller där-

för först och främst alla fall, där en sändning enligt t. ex. upphovsrättslagen eller 1956 års allmänna ordningsstadga inte skulle anses vara »offentlig», dvs. inte tillgänglig för allmänheten. Som exempel kan nämnas vanlig skolundervisning och annan undervisning för en »sluten» krets, t. ex. sändningar som endast kan nå sådana universitetsstuderande som har anmält sig till viss undervisning. Sändningar som enligt nyssnämnda båda författningar skulle vara offentliga, ehuru de klart är utpekade som gränsfall, kan inte heller vara sändningar till en större allmänhet. Som exempel kan nämnas sändningar som i förvärvsverksamhet anordnas inför en större sluten krets, t. ex. för de anställda vid ett större industriföretag. Ett annat exempel är sändningar som sker vid tillställningar dit envar i realiteten har tillträde även om det härför formellt fordras att man ingår som medlem i en förening eller mottar särskild inbjudan.

När man i detta sammanhang karakteriserar en allmänhet som »större» har man i princip i sikte både ett kvalitativt och ett kvantitativt kännetecken, som i gränsfall får vägas mot varandra.

Det kvalitativa kännetecknet är av negativt slag: en större allmänhet är en grupp, vars medlemmar inte är förenade genom någon påtaglig intressegemenskap eller något liknande tydligt band.

Det kvantitativa kännetecknet innebär helt enkelt att gruppen är omfattande, varvid man tar hänsyn till dels om gruppens absoluta antal är stort, dels om gruppen är utspridd över något större geografiskt område. Några absoluta tal kan man inte ange. Är bandet inom gruppen ganska svagt utvecklat, kan en större allmänhet anses föreligga redan vid ett relativt lågt tal. Är bandet inom gruppen starkt, t. ex. därför att uppmärksamheten är koncentrerad till en och samma sak, såsom en fotbollsmatch på en stor sportanläggning, när man kanske aldrig över det tal som förvandlar gruppen till en större allmänhet.

Utredningsmannen anser att varje rimligt behov hos medborgarna skall ha en chans att bli tillgodosett. Rundradio åsyftar i princip att tillgodose behoven hos en större allmänhet. Grovt sett förhåller det sig därför så att de behov som rundradion inte tillgodoser inte hänför sig till en större allmänhet och därför bör kunna tillgodoses på annat sätt — utan särskilt tillstånd.

Utredningsmannen nämner vissa praktiska fall där sändningarna får anses riktade till en större allmänhet, nämligen enkla meddelanden som lämnas den som slår ett visst telefonnummer såsom till »Fröken Ur», sändning av inspelad musik till arbetsplatser, skolor, hotell, sjukhus, varuhus, restauranger och kaféer om var och en kan abonnera på samma program, överföring till flera andra orter av kommentarer till ett sportevenemang, överföring av rundradioprogram till en ort som på grund av avstånd, terränghinder e. d. inte har fullgod mottagning samt s. k. pay-TV, dvs. sändning av bl. a. särskilt dyrbara program till abonnenter som får betala för varje sändning, för sändning under viss tid, för sändning av visst slag e. d. Vissa typer av sändningar är enligt utredningsmannen inte riktade till en större allmänhet, nämligen sändning av inspelad musik till arbetsplatser o. d. om programmen utförs efter varje abonnents önskemål, s. k. konferenstelefoner då olika personer eller grupper på olika orter kan konferera med varandra,

överföring av gudstjänster till sjukhus, ålderdomshem och liknande, s. k. sjukhusradio då program av växlande innehåll sänds till sjukhus, ålderdomshem och liknande, lokala nyhetssändningar och annan information till synskadade på viss ort, kommentarer till sportevenemang förmedlade till högtalare runt anläggningen, specialtelevision för undervisningsändamål, vid offentliga evenemang för att underlätta för publiken att följa med vad som försiggår eller på båt, tåg, flygplan eller buss som tidsfördriv eller information för passagerarna samt s. k. varuhustelevision. Som särskilt svårbedömbart anger utredningsmannen specialtelevision för bostadsområden, stadsdelar e. d.

Av central betydelse för den föreslagna regleringen av rundradiosändningarnas och trådsändningarnas innehållssida är begreppet programverksamhet. Sådan verksamhet skall enligt förslaget bestå i att anordna »program» och inte i att enbart sända antingen enkla meddelanden i form av uppgifter om tid, väderlek, nyheter o. d. eller också inspelad musik. Så snart man kombinerar olika inslag i sändningarna föreligger en viss kvalificerad verksamhet som kan betecknas som programverksamhet. Det enda inslag som får förekomma vid sidan av meddelandena eller musiken är angivande av namn eller källa. Att ange namn eller källa kan enligt utredningsmannen vara en skyldighet enligt upphovsrättslagen eller närstående lagar som måste iaktas, t. ex. att ange upphovsman eller artist. Ibland kan det vara ett starkt önskemål från allmänna synpunkter att källan uppges, t. ex. vid vissa nyhetssändningar. Utredningsmannen anser det vara av stor vikt att fastslå att uppgifterna om nyheter verkligen måste vara begränsade till enkla meddelanden, såsom enkla kommunikéer från nyhetsbyråer, sportresultat o. d. Varje mera ambitiös nyhetsförmedling med utförligare kommunikéer eller kommentarer går utanför de enkla meddelandenas ram. Om någon endast sänder inspelad musik med tråd, anses han enligt utredningsmannens mening inte anordna något program. Sändning av redan inspelad musik utan några inslag mellan de olika grammofonskivorna eller banden är enligt utredningsmannen i realiteten bara en distribution av redan inspelade program som rimligen inte kan anses hänförlig till programverksamhet. Att det huvudsakligen torde vara fråga om bakgrundsmusik gör också programkaraktären tvivelaktig. En fördel med den intagna ståndpunkten anser utredningsmannen vara att man slipper att dra en svår gräns mellan fall, då den inspelade musiken sänds till en större allmänhet och då så inte är fallet.

En annan förutsättning för att programverksamhet skall anses föreligga enligt förslaget är att verksamheten består i att »anordna» program, inte i att distribuera dem. Den som enbart vidareänder rundradiosändningar vilka är anordnade av annan, t. ex. av Sveriges Radio eller ett utländskt radioföretag, anses enligt utredningsmannen inte driva programverksamhet. En förutsättning är dock att han inte tillfogar något annat till vidareändring-

en än en uppgift om sändningens ursprung e. d. En ytterligare förutsättning är att vidare-sändningen sker med samtycke av den som anordnat det vidare-sända programmet. Den som företar vidare-sändningen utan samtycke får anses själv driva programverksamhet, eftersom det är enbart han och inte den som anordnat det ursprungliga programmet som tagit initiativet till och föranstaltat om programmets spridning till nya kretsar. Denna förutsättning får särskild betydelse i fall då programmet först genom den olovliga vidare-sändningen kommer att nå en större allmänhet. Såsom exempel på vidare-sändning som inte utgör programverksamhet nämns att en privat s. k. slavstation sänder Sveriges Radios program. En viktig skillnad föreligger dock mellan trådlös och trådbunden vidare-sändning, påpekar utredningsmannen. Trådlös vidare-sändning kräver enligt förslaget alltid tillstånd, medan något motsvarande krav inte uppställts i fråga om trådbunden vidare-sändning. Skulle ett sådant krav uppställas, blev man enligt utredningsmannens mening tvungen att dra en gräns mellan vad som grovt sett skulle kunna benämnas »centralantennanläggning» och »slavstation». Tillstånd kan uppenbarligen inte krävas för att uppsätta en vanlig centralantenn för ett enda bostadshus, men utredningsmannen ifrågasätter om man kan finna en lämplig gräns för anläggningens storlek eller utformning, ovanför vilken tillstånd måste sökas. Utredningsmannen uppger att de nordiska teleförvaltningarna i maj 1965 haft överläggningar om tekniska och juridiska aspekter på frågan om gränsen mellan slavstation och centralantenn. Dessa överläggningar har emellertid ännu inte slutförts. Detsamma gäller vissa överläggningar mellan främst europeiska radioföretag. I avvaktan härpå bör enligt utredningsmannens mening intet stadgande om tillstånd för vidare-sändning av trådsändning upptas i radiolagen eller någon definitiv ståndpunkt i frågan intas.

Programverksamhet förutsätter vidare enligt förslaget att programmen är anordnade för »radiosändning» eller »trådsändning». Detta innebär enligt utredningsmannen bl. a. att programmen verkligen skall ha sänts. Dessförinnan föreligger inte programverksamhet i förslagets mening. Programmen skall också vara anordnade »direkt» för sändning. Det är endast den som direkt överlämnar programmen till distribution genom etern som bedriver programverksamhet i förslagets mening. Sveriges Radio anses sålunda driva programverksamhet, därför att företaget överlämnar programmen direkt till televerket för distribution. Sådan verksamhet skall däremot inte anses bedriven av t. ex. filmföretag eller televisionsföretag för s. k. fri produktion, när dessa levererar beställda program till ett radioföretag. Om Sveriges Radio låter vidare-sända program från ett utländskt radioföretag, är det Sveriges Radio som anordnar programmen direkt för sändning i Sverige, framhåller utredningsmannen.

I anslutning till sina förslag om reglering av programverksamhet för trådsändning föreslår utredningsmannen en bestämmelse av innebörd att Kungl.

Maj:t skall kunna ge förhandsbesked om i vad mån de föreslagna bestämmelserna är tillämpliga i visst fall. Det skall vara fråga om en tolkning eller tillämpning av lagen och inte om dispens i enskilda fall.

I fråga om påföljder föreslår utredningsmannen att olovligt innehav av radiosändare skall bestraffas med böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma föreslås gälla om någon nyttjar radiosändare, som innehas med tillstånd, i strid mot lagen eller villkor som föreskrivits vid meddelande av tillstånd. Någon särskild straffbestämmelse föreslås inte för den som nyttjar radiosändare som innehas utan tillstånd. Utredningsmannen anser det osannolikt att någon skulle lyckas att utan medgivande från statlig myndighet driva programverksamhet med hjälp av statliga sändare. Däremot föreslår utredningsmannen att den som olovligen driver programverksamhet för trådsändning som är ägnad att mottagas av en större allmänhet här i landet skall kunna straffas. Böter anses därvid tillräckligt. I fråga om förverkande av radiosändare som använts såsom hjälpmedel vid olovligt innehav eller nyttjande föreslår utredningsmannen att bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken skall äga motsvarande tillämpning.

I likhet med vad som gäller enligt nuvarande ordning föreslår utredningsmannen att Kungl. Maj:t skall äga förordna om avgift för innehav av radiosändare och om innehav och avgift i fråga om radiomottagare (trådmottagare). Kungl. Maj:t skall även äga förordna om innehav av radiosändare och radiomottagare på främmande fartyg, luftfartyg eller motorfordon som inkommer till riket och om avgift härför. Utredningsmannen framhåller att en ny radiolag föranleder omarbetning av samtliga författningsföreskrifter som meddelats med stöd av 1946 års lag.

Förslaget om förbud mot censur

1962 års betänkande innehåller förslag till lag om ansvarighet för innehållet i rundradiosändningar m. m. En bestämmelse i förslaget upptar förbud mot censur.

Utredningsmannen framhåller att det med hänsyn till de speciella tekniska förutsättningarna inte är möjligt att i lag lämna några garantier för en allmän yttrandefrihet i radion, liknande den i 1 kap. 1 § TF fastslagna tryckfriheten. Starka skäl talar dock enligt utredningsmannens mening för att söka ge radion den självständighet och den frihetsgaranti som ett förbud mot censur, motsvarande det i 1 kap. 2 § TF upptagna, skulle innebära. Utredningsmannen anser det otvivelaktigt bättre med en ordning, där i efterhand genom förhandling vid domstol prövas om innehållet i en sändning innebär ett överskridande av yttrandefrihetens i lag fastställda gränser, än ett system där myndigheter kan utan sådan offentlig kontroll förhandsgranska och förbjuda program som enligt deras mening är olämpliga.

En sådan förhandsgranskning måste lägga en hämsko på den informationens frihet och den rätt till kritik mot missförhållanden i samhället som bör tillkomma radion i ett demokratiskt samhälle. Vidare påpekas att, om myndigheterna äger rätt till förhandsgranskning av program, det kan komma att betraktas som om myndigheterna utövat denna rätt och därigenom tagit ansvar för programmen, även om de i själva verket inte begagnat sig av censurrätten.

Enligt utredningsmannens mening måste det väsentliga innehållet i ett förbud mot censur av radiosändningar vara ett förbud mot föreskrifter om förhandsgranskning av program. Det framhålls att en sådan innebörd av ett förbud mot censur i själva verket inte torde komma att medföra någon ändring av vad som redan nu tillämpas.

Frågan mot vem ett förbud mot förhandsgranskning skall riktas kan vara föremål för tvekan. Det är enligt utredningsmannen självfallet att förbudet skall avse myndighet och annat allmänt organ, och tveksamheten gäller om det finns skäl att gå längre än så. Det är till en början tydligt, att ett censurförbud inte kan riktas mot programföretaget och dess personal utan endast mot dem som står utanför detta. Ett naturligt led i programproduktionen måste nämligen för programföretaget vara att granska och sovra program, innan de utsänds. Förutsättningen för ett system med ansvariga programledare, vilket utredningsmannen föreslår, är också att den som skall vara ansvarig utövar en sådan förhandsgranskning. Man kan inte heller betaga en person, som skall yttra sig i radion, rätten att i avtal med programföretaget förbehålla sig att granska en inspelning, innan den utsänds.

Utredningsmannen anser det också kunna ifrågasättas om man i ett censurförbud för radion kan ta med någon motsvarighet till bestämmelsen i 1 kap. 2 § TF om att förbud mot tryckning av skrift inte får förekomma. För radions del skulle ett förbud mot tryckning motsvaras av ett förbud mot sändning av visst program. Utredningsmannens tveksamhet föranleds av att det gällande avtalet mellan staten och Sveriges Radio, liksom de föregående avtalen, innehåller bestämmelser om programmets beskaffenhet. Dessa bestämmelser torde i särskilda delar innefatta förbud mot vissa slag av program. Ett klart sådant förbud finns beträffande program med kommersiell reklam. Eftersom ett förbud mot censur inte kan vara riktat mot programföretaget och eftersom bestämmelserna i avtalet med staten — oavsett statens faktiska maktställning — tillkommit med samtycke av Sveriges Radio, anser emellertid utredningsmannen att det inte föreligger något hinder mot att i en bestämmelse om förbud mot censur även ta med en klausul om att något förbud mot sändning av program inte får förekomma. Det anses självfallet, att denna klausul inte heller kan avse annat än myndighet eller annat allmänt organ. Det anmärks, att det inte torde vara förenligt med ett sådant stadgande som det föreslagna, att statsmak-

terna utan företagens samtycke under löpande avtalsperiod i samband med tilldelningen av licensmedel uppställer sådana villkor rörande programmets beskaffenhet, som kan anses innefatta förbud mot vissa program.

Inte heller ett på sådant sätt begränsat förbud mot censur torde enligt utredningsmannens mening kunna gälla utan undantag. På samma sätt som i 6 kap. 2 § TF i fråga om spridning av karta över Sverige o. d. gjorts viss inskränkning i den annars fria spridningsrätten synes det nödvändigt att öppna möjlighet till förhandsgranskning av televisionsbilder som innehåller upplysningar av betydelse för rikets försvar. Förutom kartor över Sverige eller delar därav är det särskilt flygfotografier som kan innehålla uppgifter av betydelse för försvaret. Liksom fallet är enligt TF torde de inskränkningar som ur försvarssynpunkt är påkallade i rätten att utan förhandsgranskning utsända bilder av ifrågavarande slag böra vara reglerade i lag.

Det föreslagna förbudet mot censur utgör även hinder mot utsträckning av statens biografbyrås befogenhet att förhandsgranska biograffilm till att omfatta film som visas i television.

I 1965 års *betänkande* föreslår utredningsmannen censurförbud, som utformats i huvudsak lika med det som föreslogs i 1962 års *betänkande*. Förslaget innebär att myndighet eller annat allmänt organ inte får anordna eller föreskriva förhandsgranskning av program eller förbjuda sändning på grund av dess innehåll. I fråga om televisionssändning av sådan karta över Sverige eller del därav, som innehåller upplysning av betydelse för landets försvar, eller av därmed jämförlig ritning eller bild skall dock enligt förslaget gälla vad som är bestämt i särskild lag.

Man kan enligt utredningsmannens mening inte utan vidare jämställa radion med pressen i fråga om censurförbud. Han menar att, såsom framhållits under remissbehandlingen av 1962 års *betänkande*, ett censurförbud inte kan hindra myndighet att vid koncessionsprövning anordna en intern censur i programföretaget, om inte förbudet kompletteras med regler om företagets organisatoriska struktur. Oberoende därav torde det inte vara realistiskt att räkna med att ett radioföretag, som finansieras med licensmedel eller annars med statsanslag, kan handhas lika självständigt som en tidning. I fråga om ett sådant företag som Sveriges Radio måste det emellertid enligt utredningsmannens mening vara av värde, att statsmakterna genom ett lagstadgande slår fast principen, att myndigheter och andra allmänna organ inte skall kunna ingripa i programverksamheten genom att föreskriva eller anordna granskning eller genom att utfärda sändningsförbud. Att radioledningen har denna rättsliga garanti för självständighet måste vara ägnat att stärka allmänhetens förtroende för programverksamheten. Det torde också vara en fördel om regeringen, här lika väl som i fråga om pressen, gentemot främmande stater eller inhemska påtryck-

ningsgrupper kan åberopa att myndigheter genom lag är hindrade att blanda sig i radions programverksamhet.

Under remissbehandlingen av 1962 års betänkande framfördes vissa betänkligheter mot att ett censurförbud skulle gälla även under krig och krigsfara och andra sådana orostider. Det ansågs att ett censurförbud inte borde få sådant innehåll att ingripanden från myndigheters sida för att omintetgöra omstörtningssgruppers aktioner mot radion stämplades som olagliga. Enligt utredningsmannens mening måste det emellertid ligga inom en administrativ myndighets kompetens att, om sådana aktioner skulle utföras, oberoende av ett censurförbud upprätthålla eller återställa den lagliga ordningen och de rättsenliga besittningsförhållandena i fråga om radioanläggningar och programföretag. Vad beträffar yttrandefrihetsbrott, som begås utan samband med omstörtningssaktioner och som är av betydelse för rikets säkerhet, såsom uppsåtlig eller vårdslös publicering av hemliga uppgifter om försvaret, torde nackdelarna med censur väga tyngre än fördelarna. Utredningsmannen anser att de betänkligheter som anförts mot censur av tryckta skrifter under orostider (prop. 1948: 230 s. 104) i huvudsak har betydelse även i fråga om radion. Utredningsmannen hänvisar också till den informations- och rådgivningsverksamhet som i händelse av krig kommer att bedrivas genom statens upplysningscentral under medverkan av personal från press och radio. Det förslag till överenskommelse mellan svenska staten och Sveriges Radio om företagets verksamhet vid krig, krigsfara eller andra av krig föranledda utomordentliga förhållanden som radioutredningen framlagt, torde enligt utredningsmannens mening inte vara oförenligt med ett censurförbud.

I vissa remissyttranden hade förordats, att ett stadgande om censurförbud borde införas i grundlag. Utredningsmannen anser att frihet från censur i radion är av så stor betydelse för ett demokratiskt samhällsskick att den bör garanteras i grundlag. Innan statsmakterna har tagit ställning till radioutredningens förslag om radions och televisionens framtid i Sverige, är det emellertid enligt utredningsmannens mening inte möjligt att avgöra hur ett grundlagsstadgande i ämnet bör utformas.

Remissyttrandena

Förslaget till radiolag

Förslaget att begreppet radiosändning skall bestämmas i anslutning till motsvarande definition i telekonventionen och radioreglementet och alltså avse endast trådlös sändning tillstyrks eller lämnas utan erinran av remissinstanserna. Inte heller förslaget att i samma lag uppta regler motsvarande dem i 1946 års lag och bestämmelser som avser innehållet i radio- eller trådsändning föranleder någon invändning.

JK framhåller att det kan finnas behov av grundlagsskydd för radions frihet lika väl som för det tryckta ordets. Uppenbarligen är det dock inte realistiskt att tänka sig en grundlag för radion med lika detaljerade föreskrifter som i TF. Enligt *JK*:s mening bör utformningen av eventuella grundlagsstadganden om radiofriheten övervägas under det fortsatta arbetet med en ny regeringsform.

Även 1964 års utredning om radions juridiska ansvar anser att, eftersom ett grundlagsstadgande ger ett något bättre värn för medborgerliga rättigheter, det finns skäl för att reglera sådana rättigheter i fråga om radion i en grundlag i stället för i en vanlig lag. Utredningen anser emellertid att även ett stadgande i vanlig lag innebär ett beaktansvärt skydd.

SACO finner det naturligt att det i lagstiftningen införs en garanti för replikrätt i anledning av radioprogram.

I fråga om rätten till innehav av radiosändare anser *hovrätten för Västra Sverige* att vissa praktiska överväganden talar för utredningsmannens förslag att tillstånd inte skall meddelas för viss tid såsom enligt 1946 års lag. Från rättssäkerhetssynpunkt är det dock enligt hovrättens mening önskvärt, att tillstånd inte utan vidare kan återkallas så snart skäl härför anses föreligga. För den som fått tillstånd att inneha radiosändare som led i sin förvärvsverksamhet torde det vara ett starkt intresse att kunna räkna med att under viss tid få behålla tillståndet. Av sådana skäl kan det synas lämpligt med en föreskrift att viss minsta tid bör anges i tillståndet. Hovrätten ifrågasätter också att i lagen ange förutsättningarna för att tillståndet skall återkallas. Vidare anser hovrätten att tillstånd bör krävas inte endast för rätt att inneha sändare utan även för dess nyttjande. Fall kan nämligen tänkas, då den som använder sändaren låter den vara kvar i tillståndshavarens besittning. Möjligen skulle tillståndstvånget kunna kringgå på detta sätt. Liknande synpunkter framförs av *televerket*, som nämner det fallet att någon använder sändare som annan innehar utan tillstånd. Enligt televerkets mening bör i sådant fall båda kunna straffas.

Svenska Teleindustriföreningen förutsätter att sådan trådlös överföring mellan lokalt begränsad s. k. teleslinga och särskilda mottagarenheter, som förekommer t. ex. i samlingslokaler för hörselskadade, inte skall anses som radiosändning i förslaget mening.

JK, 1964 års utredning om radions juridiska ansvar och *SACO* anser att lagen bör innehålla bestämmelser också om rätt för var och en att inneha radiomottagare. *JK* framhåller att utländska exempel visar att ingripanden i de enskildas rätt att begagna radiomottagare är en metod att begränsa informationsfriheten. Möjligen bör också föreskrivas att myndighet eller annat allmänt organ inte får meddela föreskrifter om mottagares beskaffenhet eller hindra framställning eller försäljning av mottagare. *JK* ifrågasätter vidare om inte lagen borde innehålla bestämmelser om att avgift för innehav

av radiomottagare skall fastställas av riksdagen och att Kungl. Maj:t äger meddela föreskrifter om uppbörd av avgifter m. m. 1964 års utredning om *radions juridiska ansvar* anser också att licensavgifter för innehav av radiomottagare bör fastställas genom riksdagsbeslut.

I fråga om förslaget att i lagen föreskriva att programverksamhet här i riket för den form av *rundradiosändning* som radioutredningen kallar allmän rundradio skall bedrivas med ensamrätt av den programsammanslutning som Kungl. Maj:t bestämmer efter riksdagens bemyndigande, dvs. Sveriges Radio, anser *Föreningen Sveriges filmproducenter* att det inte är nödvändigt eller önskvärt att föreskriva ensamrätt för en enda programsammanslutning.

JK framhåller att förslaget närmast innebär ett koncessionssystem men att kravet på bemyndigande av riksdagen torde leda till att Kungl. Maj:t reellt blir bunden av vad riksdagen beslutar. *JK* föreslår likväl att Sveriges Radios rätt att bedriva radioverksamhet direkt skrivs in i lagen. *JK* påpekar att i en sådan rätt ingår att anordna program men inte att sända dem. Avsikten enligt förslaget är att televerket liksom hittills skall ombesörja sändningen. *JK* anser att en sådan ordning inte ger fullgod säkerhet för att Sveriges Radios program verkligen kommer att sändas. En diktatorisk regering skulle utan att komma i konflikt med lagen kunna avbryta sändningen av ett misshagligt program. Bättre garanti vinnas enligt *JK*:s mening om lagen ger Sveriges Radio rätt inte bara att driva programverksamhet utan även att sända programmen. Detta innebär inte att Sveriges Radio behöver äga den tekniska utrustningen. Förhållandet mellan Sveriges Radio och televerket kan regleras genom avtal, så att de praktiska verkningarna nära ansluter till den hittills iakttagna ordningen.

Sveriges Radio påpekar att varken radioutredningen eller utredningsmannen avsett någon förändring av Sveriges Radios avtalsenliga åligganden och befogenheter i fråga om den radio- och televisionsverksamhet som är riktad till utlandet. Det föreslås därför att förslagets begränsning till programverksamhet »här i riket» ändras och förtydligas. *Televerket* förmodar att denna begränsning bör tolkas så, att utländska programsammanslutningar kan producera program här i riket direkt för sändning förutsatt att själva sändningen inte sker här.

Mot förslaget om särskild reglering i lagen i fråga om *trådsändning* görs invändning av *Svenska Arbetsgivareföreningen*, *Sveriges Grossistförbund*, *Sveriges Hantverks- och Industriorganisation*, *Sveriges Köpmannaförbund*, *Sveriges Industriförbund* och *Sveriges Lantbruksförbund*. Organisationerna anser att en sådan lagreglering inte behövs. Mot bakgrund av de snabba tekniska framstegen kan regleringen komma att försvåra utvecklingen av trådbundna masskommunikationer av olika slag. Den förefaller organisationerna dessutom strida mot yttrandefrihetsprincipen.

Även *JK* anser den föreslagna regleringen överflödig. Behörighet att driva rundradiosändning bör enligt *JK* innefatta rätt att befordra sändningarna även med tråd.

Övriga remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget i denna del utan erinran. *Sveriges Radio* framhåller att, så länge rundradiosändningarna av tekniska skäl måste inskränkas, en demokratisk ordning kräver att de brukas på villkor som statsmakterna bestämmer för en programverksamhet som tjänar allmänna intressen. Om programverksamhet för trådsändningar till en större allmänhet fick bedrivas utan tillstånd och utan de standardkrav, som gäller för trådlösa sändningar, skulle dessa trådsändningar särskilt i större städer med hjälp av reklaminkomster och annan kommersiell verksamhet kunna få en så betydande omfattning och bli en så påtaglig konkurrent till rundradion om publikintresset, att denna skulle ha svårigheter att upprätthålla den karaktär som stipulerats. *Sveriges Radio* anser därför att det, så länge frekvensbegränsningen består och tillstånd på denna grund fordras för rundradiosändningar, finns skäl för att beträffande trådsändningar göra avsteg från principen att endast tekniska hinder motiverar inskränkningar i rätten att bedriva radio- och televisionsverksamhet. Programverksamhet för trådsändning bör enligt *Sveriges Radios* mening förbehållas den programsammanslutning, som enligt statsmakternas beslut skall ombesörja programverksamheten för rundradio.

Utän att ta ställning till utredningsmannens gränsdragning i varje anført enskilt fall anser *Sveriges Radio* i princip liksom denne att tillstånd ej bör fordras för trådsändning, som inte innefattar programverksamhet eller som inte är ägnad att mottagas av en större allmänhet. Vilken ståndpunkt lagen skall inta till andra trådsändningar än sådana som är jämförbara med rundradiosändningar bör däremot enligt *JK:s* mening till väsentlig del bero på om reklamförbudet skall upprätthållas. Skall så ske, vilket då bör anges i lagen, synes det *JK* knappast lämpligt att trådsändningar till stora grupper av invånare i viss stad, stadsdel osv. skall kunna organiseras utan någon prövning från myndighets sida. Det kan befaras att reklamförbudet då kommer att undermineras, särskilt om vissa sändningar, t. ex. sändningar av inspelad musik och nyheter i form av »enkla meddelanden», skall kunna befordras även till »en större allmänhet». De trådsändningar som inte har samband med rundradiosändningar torde inte ha någon större betydelse från yttrandefrihetssynpunkt. Enligt *JK:s* mening finns det därför inte några principiella betänkligheter mot att tillståndskravet får förhållandevis stor omfattning. De praktiskt administrativa betänkligheterna kan reduceras, om tillståndsbesluten delegeras t. ex. till lokala teleförvaltningar och om det blir möjligt att meddela generella tillstånd för vissa typer av sändningar.

Några remissinstanser är kritiska mot utredningsmannens synpunkter på de gränsdragningsfrågor som är av betydelse vid bestämning-

en av begreppet rundradiosändning resp. sådan trådsändning som får utföras endast av Sveriges Radio eller som fordrar tillstånd av Kungl. Maj:t. Det är framför allt förutsättningen att sändningen skall vara ägnad att mottagas av en större allmänhet som möter invändning. *Televerket* anser det tveksamt om ordet »ägnad» är bättre än »avsedd» för att täcka telekonventionens uttryck »destinées». RÅ utgår vid sin kritik från de föreslagna straffbestämmelserna, närmast dem som avser olovlig trådsändning. RÅ anser att bestämningen »en större allmänhet» inte tillräckligt klart preciserar det straffbara området. I vissa situationer måste det ställa sig utomordentligt svårt för åklagare och domstolar att avgöra om en sändning är ägnad att mottagas av en större allmänhet, anser RÅ. Uppenbarligen föreligger sådana svårigheter i det av utredningsmannen angivna exemplet med specialtelevision för bostadsområden, stadsdelar o. d. Frågan hur stort ett bostadsområde skall vara, för att sändningar inom detsamma inte skall få ske utan tillstånd, är enligt RÅ över huvud knappast lämpad att lösas åtalsvägen. När det gäller att närmare precisera under vilka förutsättningar ansvar skall ådömas, anser RÅ begreppet »allmänhet» vara att föredra framför »en större allmänhet». Innebörden av begreppet allmänhet, som bl. a. används vid bestämningen av brottsrekvisit i ett flertal sammanhang, torde numera vara klar. Om emellertid tillståndstvång skulle föreskrivas för sändningar »ägnade att mottagas av allmänheten», skulle tillstånd behöva sökas i åtskilliga av utredningsmannen angivna fall, där tillståndstvång rimligen inte bör föreligga. Enligt RÅ:s mening bör en begränsning kunna ske genom uppräknig i lagtexten av vissa typfall där tillstånd inte behövs, trots att sändningen i och för sig är ägnad att mottagas av allmänheten. Uppräkningen kan givetvis inte göras uttömmande. Genom exemplifiering bör man på ett tillfredsställande sätt kunna klargöra vilka fall som avses. Enligt RÅ:s mening bör tillstånd krävas till sändning för specialtelevision för bostadsområden, stadsdelar o. d. Tillståndstvång bör också föreligga för överföring till andra orter av kommentarer till sportevenemang samt för varuhustelevision. I dessa fall kan det möta svårigheter att dra en tillräckligt tydlig gräns. RÅ framhåller att förhållandet att tillstånd måste sökas givetvis inte innebär att sådant tillstånd regelmässigt skall vägras. Avsikten med tillståndstvånget i sådana fall skulle främst vara att i möjlig mån undvika oklarhet och missförstånd vid tillämpningen av straffbestämmelserna. Eftersom den föreslagna radiolagen avses bli en ramlag, till vilken hänvisningar skall göras i andra författningar, anser RÅ vidare att det skulle vara en fördel om man kunde åstadkomma något uttryck motsvarande rundradiosändning för trådsändningarnas del. Annars skulle man bli tvungen att i författningar där hänvisningar förekommer till det nuvarande rundradiobegreppet hänvisa till rundradiosändning och trådsändning som anges i radiolagen.

Flera remissinstanser anser att begreppet programverksamhet sådant det definierats av utredningsmannen är oklart och svårtolkat. *Hovrätten för*

Västra Sverige ifrågasätter om inte avsaknaden av en definition av begreppet program i vissa fall kan få praktisk betydelse.

I fråga om förslaget att Kungl. Maj:t skall kunna ge förhandsbesked om viss trådsändning är tillätlig enligt lagen anför *RÅ* att en sådan konstruktion är en nyhet i svensk rätt. *RÅ* kan inte finna att tillräcklig anledning föreligger att i förevarande sammanhang införa en sådan möjlighet till förhandsbesked. Enligt *RÅ*s mening kan den föreslagna bestämmelsen bl. a. medföra svårigheter, om Kungl. Maj:t och domstol skulle komma till olika resultat i fall av likartad beskaffenhet. Den situationen kan t. ex. föreligga, att domstol i ett fall, då förfrågan hos Kungl. Maj:t inte gjorts, fällt någon till ansvar. I ett senare fullkomligt likartat fall förklarar däremot Kungl. Maj:t på parts begäran att tillstånd inte behövs. Det synes enligt *RÅ*:s mening inte heller tillfredsställande, att frågan om någon blir fälld till ansvar helt kan bli beroende av om han haft förutseendet att före påbörjad sändning begära förhandsbesked av Kungl. Maj:t.

Hovrätten för Västra Sverige anför att, även om förhandsbeskedet inte blir bindande för domstolarna, det knappast synes lämpligt att Kungl. Maj:t i statsrådet skulle kunna ta ställning till frågan hur lagen i ett enskilt fall bör tolkas. Utredningsmannens motiv ger en god ledning beträffande åtskilliga praktiskt viktiga gränsdragningsfrågor, och från vederbörande departement eller myndighet torde under hand kunna inhämtas ytterligare upplysningar om tillståndstvångets innebörd. I vissa speciella fall av ursäktlig rättsvillfarelse lär det åtal kunna underlätas eller påföljd efterges. *Hovrätten* hyser visserligen all förståelse för medborgarnas berättigade intresse att i god tid få besked om komplicerade rättsfrågor som påverkar beslut av vittgående ekonomisk betydelse. Det ifrågasätts emellertid om en regel om förhandsbesked är av sådant värde att den bör upptas trots de principiella invändningar som i detta fall kan riktas mot bestämmelsen.

JK anser att den föreslagna metoden med förhandsbesked knappast är ändamålsenlig.

RÅ ifrågasätter om inte bestämmelserna om påföljder och förverkande bör utformas lika i fråga om radiosändning och trådsändning. Det är tänkbart, menar *RÅ*, att betydande kommersiella intressen kan komma att ligga bakom icke tillåtna trådsändningar. Det är då tveksamt om enbart ett bötesstraff alltid är tillräckligt för att förekomma fortsatta brottsliga sändningar.

Förslaget om förbud mot censur

Ingen av remissinstanserna uttalar sig mot ett förbud mot censur från myndighet eller annat allmänt organ.

En klart positiv inställning till ett sådant förbud redovisas av *JK*, *Svea hovrätt*, *radionämnden*, *ÖB*, *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar*,

filmcensurutredningen, Sveriges Radio, Sveriges advokatsamfund, Svenska Arbetsgivareföreningen, Sveriges Grossistförbund, Sveriges Hantverks- och Industriorganisation, Sveriges Köpmannaförbund, Sveriges Industriförbund, Sveriges Lantbruksförbund, LO, TCO, SACO och Svenska Tidningsutgivareföreningen. De flesta av dessa remissinstanser har inte heller någon invändning mot den utformning censurförbudet fått i förslaget. Från några håll görs dock vissa anmärkningar och påpekanden i fråga om utformningen.

Svea hovrätt finner det önskvärt med ytterligare överväganden innan ett allmänt censurförbud införs. Vidare anser hovrätten att det bör övervägas om inte ett sådant förbud bör inskrivas i grundlag. Mot utformningen av förslaget invänder hovrätten att det kan ifrågasättas om detta är förenligt med att det i avtal eller koncessioner från statens sida uppställs villkor angående programmens närmare innehåll och utformning. Föreskrift att programmen inte får gynna politiskt ytterlighetsparti är t. ex. diskutabel. Det torde dock enligt hovrättens mening vara nödvändigt att ha möjlighet att föreskriva villkor av tämligen ingående art. Om skolradiosändningarna liksom hittills skall ske i samråd med skolöverstyrelsen, anför hovrätten vidare, skulle enligt förslaget denna myndighet inte kunna förbjuda sändning på grund av dess innehåll. En sådan inskränkning i skolmyndighetens behörighet anser hovrätten knappast lämplig och påpekar att det även i fråga om sändningarna till utlandet kan uppstå liknande problem. Hovrätten berör också de särskilda svårigheterna att upprätthålla ett censurförbud under tid då landet är i krig eller utsatt för överhängande krigsfara. Vad utredningsmannen anfört häremot anser hovrätten inte helt övertygande. Hovrätten finner det givetvis önskvärt att liksom i fråga om pressen även för rundradion undvika censur jämväl under krigstid. Svårigheterna är dock uppenbarligen väsentligt större med hänsyn till den omedelbara verkan av en radiosändning. F. ö. ifrågasätter hovrätten om gällande överenskommelse mellan staten och Sveriges Radio om rundradioverksamheten vid krig och krigsfara m. m. liksom det förslag i ämnet som framlagts av radioutredningen är förenligt med censurförbud, eftersom Sveriges Radio vid krig etc. skall lyda direkt under Kungl. Maj:t.

Synpunkten att det kan bli nödvändigt att vid koncessionsgivning föreskriva villkor för verksamhetens bedrivande framförs också av *Sveriges Radio*, som anser att ett censurförbud inte får utesluta sådana villkor. Det framhålls emellertid att koncessionsvillkor och tillämpningen av dem självfallet inte får innebära att censurförbudet blir illusoriskt.

I fråga om censurförbud under krig och liknande förhållanden framhåller *ÖB* att förbudet mot förhandsgranskning i TF inte hindrar att en tidning eller en författare frivilligt kan förbinda sig att ställa artikel och bilder till myndighets förfogande för granskning. TF hindrar inte heller att vederbörande samtidigt förbinder sig att respektera myndighetens anvisningar om uteslutningar eller ändringar i manuskriptet med hänsyn till sekretesskravet. *ÖB* förutsätter att det föreslagna förbudet inte hindrar att ett mot-

svarande förfarande kan tillämpas när det gäller radio- och televisions-sändningar. En sådan ordning skulle vara ägnad att underlätta meddelande av önskvärda upplysningar till allmänheten om krigsmakten, anser ÖB. Liknande synpunkter uttalas av *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar*, som erinrar om att statens upplysningscentral i händelse av krig skall bedriva rådgivning i publiceringsfrågor och att denna rådgivning är avsedd att omfatta både pressen och radion. En överenskommelse i detta syfte har ingåtts mellan nämnden och Sveriges Radio. Nämnden förutsätter att denna överenskommelse inte påverkas av censurförbudet, utan är väl förenlig med ett sådant förbud.

ÖB anser att det föreslagna undantaget från förbudet mot förhandsgranskning inte fullt ut täcker behovet av bildsekretess med hänsyn till rikets säkerhet i vissa fall. Särskilt bör flygfotograferingen uppmärksammas i detta sammanhang. ÖB påpekar att filmning från luften med dess sekvenser av bilder samt svårigheten att beskära dessa ger avsevärda risker för visning av bilder som är skadliga för försvaret, även när bilderna inte kan anses jämförliga med karta. ÖB förordar därför att undantagsregeln utformas så att den kommer att omfatta även andra bilder tagna från luftfartyg än sådana som är jämförliga med karta.

SACO framhåller att det föreslagna censurförbudet ljuder ihåligt, eftersom det också föreslås att programledare ensam skall bestämma över sändning, så att intet får sändas mot hans vilja. Det går inte att i detta sammanhang bortse från radions ensamställning och dess relativa beroende av myndigheter och allmänna organ, menar SACO. Så länge någon verklig konkurrens inte förekommer mellan olika programföretag motsvarande konkurrensen mellan tidningsföretag, ter sig programledarens enväldiga bestämmanderätt enligt SACO:s mening som en motsägelse till förbudet mot förhandsgranskning.

TCO anmärker att inte heller radionämnden, som bör betraktas som allmänt organ, bör ha någon rätt till förhandsgranskning av programmen.

Statens biografbyrå anser att prövningen av censurfrågan bör avvakta filmcensurutredningens kommande förslag. Biografbyrån antar nämligen att utredningen inte kan undgå att behandla frågan om det finns skäl att göra en legal skillnad i granskningsavseende mellan film visad i television och film visad vid offentlig biografföreställning.

Svea hovrätt anser det inte motiverat med en legal skillnad mellan filmförevisning på biograf och sådan förevisning i television och detta oberoende av hur man ställer sig till lämpligheten av den nuvarande filmcensuren. Skäl talar därför enligt hovrättens mening för ett tillägg till det föreslagna censurförbudet om att vad som stadgas om censur av biograffilm också skall gälla när sådan film sänds i television.

Filmcensurutredningen utgår från att vad som kan komma att träda i stället för gällande ordning, enligt vilken biografförordningen inte gäller

film som visas i television men Sveriges Radio och biografbyrån överenskommit om samråd och samarbete på området, inte kommer att vara oförenligt med ett förbud mot censur av televisionsprogram.

Departementschefen

I nära samarbete med radioutredningen, vars förslag jag kommer att anmäla inom kort, har frågan om den för radioverksamheten grundläggande lagstiftningen utretts av en särskild utredningsman. Hans förslag innebär att gällande lag på området, 1946 års lag om radioanläggningar m. m., skall ersättas av en ny radiolag. Denna föreslås liksom 1946 års lag reglera rätten att inneha och använda sändnings- och mottagningsanläggningar för radiosändning. Vidare skall den enligt förslaget behandla rätten att driva programverksamhet för radio.

Begreppet radiosändning är i 1946 års lag definierat så att bestämmelserna kommer att omfatta både trådlösa och trådbundna sändningar. Enligt 1959 års internationella telekonvention avser radiosändning emellertid endast trådlös sändning. Utredningsmannen anser det naturligt att den svenska terminologin anpassas till den internationella. Remissinstanserna har ingen invändning mot detta, och även jag anser en sådan anpassning naturlig. Under senare år har en rad nya former av trådbundna sändningar blivit aktuella, och en viss osäkerhet har visat sig om vilka regler som gäller för sådana sändningar, trots att 1946 års lag enligt sin ordalydelse är tillämplig på dem. Detta gör det än mer angeläget att lagstiftningen på området utformas så att de skillnader i rättsligt avseende som kan anses motiverade mellan trådlösa och trådbundna sändningar blir klargjorda.

Förslaget om rättslig reglering av rätten att driva programverksamhet, dvs. av sändningars innehåll, är närmast föranlett av radioutredningens förslag om inrättande av en ny form av rundradio, kallad särskild rundradio. Som jag anfört inledningsvis, anser jag att frågan om en särskild rundradio bör utredas närmare, innan Kungl. Maj:t tar ställning till radioutredningens förslag härom. Detta bör emellertid inte hindra ett ställningstagande redan nu till frågan om en rättslig reglering av sändningars innehåll. Enligt min mening är det naturligt att man i samband med bestämmandet av den framtida utformningen av radioverksamheten i Sverige också i lag slår fast de grundläggande rättigheterna och skyldigheterna i fråga om denna verksamhet. Med hänsyn till radions betydelse som kommunikationsmedel i samhället kan det, såsom påpekats från olika håll, finnas skäl att bestämma dessa rättigheter och skyldigheter eller de viktigaste av dem i grundlag. Frågan om detta bör ske torde lämpligen kunna prövas i samband med det fortsatta arbetet på en total grundlagsreform.

Jag förordar att 1946 års lag nu ersätts med en ny lag. I likhet med ut-

redningsmannen anser jag att en sådan lag bör utformas som en ramlag för alla författningar och föreskrifter på området.

Till en början är det nödvändigt att bestämma vissa huvudbegrepp för den nya lagstiftningen. Utredningsmannen anser med utgångspunkt från telekonventionens definition av radiovågor att begreppsbestämningarna bör göras så att allt som hänför sig till radio i princip skall avse endast trådlösa sändningar. En sådan gränsdragning skulle onekligen ha vissa fördelar. Som jag kommer att utveckla närmare i specialmotiveringen stöter det emellertid på praktiska svårigheter, om man vill på detta sätt rensa ut begreppet radio. Framför allt gäller detta i fråga om rundradiosändning, om man, som jag föreslår i det följande, vill låta samma regler gälla vare sig sändningen sker trådlöst eller med tråd. Jag förordar i stället ett system där *radiosändning*, definierat enligt de internationella bestämmelserna är det grundläggande begreppet för ljudradio och television och avser den betydelsefullaste formen av sändning, nämligen den trådlösa. Trådbunden sändning bör då kallas *trådsändning*. Vidare används *rundradiosändning* som ett gemensamt begrepp för en viss form av radio- eller trådsändning.

Utrymmet i etern är begränsat, och de frekvenser som är tillgängliga för radiosändningar har därför genom internationella överenskommelser fördelats mellan olika kategorier av radiotrafik och mellan skilda områden och stater. Ansvar för att denna internationellt gällande ordning iaktas vilar ytterst på staterna, och det är uteslutet att var och en skulle äga rätt att inneha och använda radiosändare. Sedan år 1905 har också radiosändningar i Sverige varit underkastade statlig kontroll. I den nya lagen bör därför föreskrivas att innehav och användning av radiosändare skall kräva tillstånd av Kungl. Maj:t eller myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. Jag vill betona att vad jag nu anfört avser endast radiosändare. I fråga om trådsändare är situationen en annan, vilket jag kommer att beröra i det följande.

I ett demokratiskt samhälle, där informations- och yttrandefriheten anses som en av de viktigaste medborgerliga rättigheterna, är det en självklar princip att var och en skall ha rätt att inneha radio- och trådmottagare och lyssna eller se på varje rundradiosändning som han kan motta på sin apparat. En sådan rättighet stämmer enligt min mening väl överens med bestämmelserna om yttrandefrihet i Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I en lag som slår fast de grundläggande rättigheterna i fråga om radion bör, såsom bl. a. JK anfört, rätten att inneha och använda mottagare komma till uttryck. Principen om denna rätt utesluter inte att utövandet av rätten förenas med skyldighet att betala en avgift för finansieringen av rundradioverksamheten i landet. Enligt gällande ordning

bestämmer Kungl. Maj:t licensavgifter efter hörande av riksdagen. Denna ordning bör enligt min mening skrivas in i lagen. Jag anser det vidare ofrånkomligt att rätten att inneha och använda mottagare begränsas i den omfattning som är nödvändig för att hindra spridning av meddelanden som inte är avsedda för allmänheten. Möjlighet bör också finnas att meddela ordningsföreskrifter för användning av mottagare.

De första försöken med rundradiosändning i vårt land utfördes år 1922. Redan från början diskuterades de principer efter vilka den nya verksamheten borde drivas. Genom tillkomsten av Aktiebolaget Radiotjänst den 1 januari 1925 överlämnades programverksamheten åt ett enda företag, som var fristående från staten men hade statligt medinflytande. Denna form för handhavandet av programverksamheten har gällt sedan dess. Som jag kommer att utveckla närmare vid anmälan av frågan om radions framtid i Sverige anser jag att någon ändring inte bör ske i principen att rundradios programverksamhet skall handhas av ett enda företag. Denna princip bör komma till uttryck i lagen.

Ensamrätten bör avse att bestämma vilka program som skall förekomma i rundradiosändning från sändare här i landet. Att ett enda företag får en sådan ensamrätt utesluter inte att företaget avstår ensamrätten helt eller delvis till annan. Företaget bör dock inte få överlåta sin ensamrätt utan medgivande av Kungl. Maj:t. En sådan ordning stämmer med vad som nu gäller enligt överenskommelsen mellan staten och Sveriges Radio.

JK anser att en bestämmelse om visst företags ensamrätt bör utformas så att företaget garanteras rätt att sända sina program. I sådana extrema situationer som JK närmast avser torde det inte spela någon större roll om en garanti av det slaget finns i lag eller i avtal mellan staten och företaget. För normala förhållanden finns det ingen anledning att reglera sändningsrätten på annat sätt än enligt gällande ordning.

Med ett system där rundradios program bestäms av ett enda företag, som skall verka i samhällets och allmänhetens tjänst, är det nödvändigt att företaget intar en oavhängig hållning till olika åsiktsytringar och smakriktningar. Även om alla intressen inte kan tillgodoses, måste skilda grupper i största möjliga utsträckning kunna komma till tals. En allsidig belysning av de skiftande företeelserna i samhället är en väsentlig uppgift för rundradioverksamheten. Överenskommelsen mellan staten och Sveriges Radio ger uttryck för detta bl. a. genom kravet på opartiskhet och saklighet i upplysningar om nuets händelser och orientering om viktigare kultur- och samhällsfrågor. Detta krav innehåller den grundläggande skyldigheten för företaget. Det bör därför regleras i samma ordning som företagets grundläggande rättighet. Jag förordar att bestämmelsen om ensamrätt kompletteras med en bestämmelse om skyldighet att utöva ensamrätten opartiskt och sakligt. Riktlinjerna i övrigt för rundradios programverksamhet bör liksom f. n. bestämmas genom en överenskommelse mellan sta-

ten och företaget. Jag anser det lämpligt att en bestämmelse härom tas in i lagen.

Huvudprincipen för programverksamheten bör vara att företaget självständigt skall handha det löpande programarbetet inom ramen för kravet på opartiskhet och saklighet och de riktlinjer som dras upp i överenskommelsen med staten. Jag är inte beredd att i detta sammanhang ta ställning till frågan i vilken omfattning och på vilket sätt intressen utanför företaget bör få inverka på dess programpolitik och kontrollera att de grundläggande kraven på programverksamheten uppfylls. Så mycket anser jag emellertid klart, att det med hänsyn till företagets ställning som ett organ i samhällets och allmänhetens tjänst måste finnas möjlighet att genom ett från företaget fristående organ få prövat om visst program överensstämmer med dessa krav. Enligt gällande ordning ankommer en sådan granskning på radionämnden. Denna funktion bör även i framtiden ankomma på nämnden. Bestämmelserna härom bör enligt min mening ges i lagen i stället för, som nu är fallet, i överenskommelsen. Jag vill understryka att den kontroll jag nu avser gäller efterhandsgranskning. Till frågan om förhandsgranskning och annan censur återkommer jag i det följande.

Som jag redan antytt avser jag med rundradiosändning såväl trådlös som trådbunden sändning. Vad jag förordat i fråga om rundradiosändning gäller alltså även trådsändning. Jag delar med andra ord, liksom flertalet av remissinstanserna, utredningsmannens uppfattning att ensamrätten i fråga om rundradiosändning skall omfatta även trådsändning. Detta innebär ingen ändring av vad som gäller f. n.

Utredningsmannen föreslår att tillstånd inte skall krävas för innehav av trådsändare. Inte heller skall det enligt förslaget göras någon inskränkning i rätten att använda sändaren, annat än när det blir fråga om rundradiosändning. Majoriteten av remissinstanserna har ingen erinran mot dessa förslag.

Det skäl som påkallar krav på tillstånd för innehav och användning av radiosändare, nämligen att utrymmet i etern är begränsat, föreligger inte i fråga om trådsändare. Det kan göras gällande att principerna i fråga om rundradiosändning motiverar statlig kontroll även av innehav av trådsändare. Skälet för en sådan ordning skulle då vara att man genom tillståndsprövningen fick möjlighet att hindra upprättandet av sändare som skulle kunna komma att användas för rundradiosändning. Definitionen av rundradiosändning bör emellertid kunna göras så att det inte blir någon större svårighet för innehavare av trådsändare att avgöra om de sändningar som han tänker utföra skall betraktas såsom rundradiosändningar eller ej. Jag anser därför att det antydda skälet inte bör leda till krav på tillstånd i fråga om trådsändare. Inte heller har jag funnit något annat skäl för ett sådant krav.

Jag förordar alltså att trådsändare skall få innehas och användas utan

annan inskränkning än den som följer av att bestämmanderätten i fråga om rundradios program förbehålls ett enda företag.

För regleringen i fråga om rundradiosändningar är det av stor vikt hur vissa gränsdragningsfrågor behandlas. Utredningsmannen föreslår att begreppet rundradiosändning skall avse sådan sändning som är ägnad att mottagas direkt av en större allmänhet. Med uttrycket »en större allmänhet» avser utredningsmannen en vidare krets än den i lagtext brukliga bestämningen »allmänheten». Några remissinstanser är kritiska mot den föreslagna definitionen.

För egen del anser jag att begreppet allmänheten bör användas. Innebörden av detta begrepp torde vara förhållandevis klar. Det har i olika sammanhang tolkats så att en krets av personer som är på en gång liten och sluten inte räknas till allmänheten. Avgränsar man mottagarkretsen på detta sätt, kan rundradiosändning komma att föreligga även i några fall, där det enligt min mening skulle föra för långt att upprätthålla ensamrätten. Jag avser t. ex. sjukhusradio och kommentarer till ett sportevenemang för publiken på sportanläggningen. Man bör här kunna tala om en sluten krets, eftersom de personer som ingår i den utgör en från andra avgränsad grupp som uppstått genom att medlemmarna befinner sig i en likartad situation eller har ett påtagligt gemensamt intresse. Gruppen kan emellertid vara så stor att man av den anledningen måste hänföra den till allmänheten. En sådan grupp kan ha ett berättigat krav på radioprogram som är anpassade särskilt för gruppens behov och intressen men är av ringa eller inget intresse för andra. Det är uppenbart att ett enda företag inte kan tillgodose alla krav av sådant slag. Enligt min mening är det emellertid också klart att man inte av den anledningen bör avstå från att tillmötesgå sådana önskemål om speciella radioprogram. Det begränsade utrymmet i etern behöver inte heller lägga hinder i vägen, eftersom överföringen av programmen kan ske genom trådsändning.

Jag vill betona att endast sådana speciella former av programverksamhet som de jag nyss nämnt bör få förekomma vid sidan av den verksamhet som avses med bestämmelserna om ensamrätt. Det kan inte komma i fråga att bestämma begreppet rundradiosändning så att varje sändning som är avsedd för en viss grupp faller utanför begreppet. För att viss programverksamhet skall kunna anses förenlig med principerna för rundradioverksamheten i landet, måste det i första hand vara fråga om en grupp som verkligen kan anses som en sluten krets. De som bor inom ett bostadsområde kan inte endast av den anledningen anses utgöra en sluten krets. En ytterligare förutsättning för att viss programverksamhet skall kunna drivas utan att inkräkta på ensamrätten bör vara att medlemmarna i den slutna kretsen inte kommit samman endast för att lyssna på eller se program som anordnats i verksamheten.

Jag förordar alltså att begreppsbestämningen sker efter den principen

att rundradiosändning inte skall anses föreligga om sändningen är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen.

Det är enligt min mening inte lämpligt att göra bestämningen så att, såsom RÅ föreslår, i lagen anges vissa typfall som inte skall anses som rundradiosändning, även om sändningarna är avsedda för allmänheten. Utvecklingen på området går snabbt, och nya företeelser kan snart bli aktuella. Det kan då visa sig mindre välbetänkt att ha låst undantagen från rundradiosändningsbegreppet vid vissa konkreta fall, låt vara att de utformats som typfall. Det synes mig bättre att undantag från begreppet allmänheten görs genom en generell bestämning enligt den princip jag nyss nämnt.

En annan fråga av betydelse i detta sammanhang är begreppsbestämningen i fråga om rundradiosändnings innehåll. Det är detta som skall vara föremål för ensamrätten, inte sändningens tekniska sida, dvs. distributionen av innehållet. Den verksamhet det här är fråga om kallar utredningsmannen för programverksamhet och föreslår en särskild definition av begreppet. Enligt denna avses verksamhet där program anordnas direkt för radiosändning eller trådsändning. Undantag görs dock i fråga om sändning som, utom angivande av namn och källa, innehåller endast enkla meddelanden, inspelad musik eller vidare-sändning av program som anordnats av annan, om denne medgett vidare-sändningen. Flera remissinstanser har ansett definitionen oklar och svårtolkad. Jag delar denna uppfattning. Som jag förut anfört anser jag att ensamrätten bör beskrivas som en rätt att bestämma vilka program som skall förekomma i rundradiosändning. Begreppet program bör då definieras. Att ett program avser en sändnings innehåll torde utan vidare vara klart. Vid begreppsbestämningen uppkommer emellertid frågan om det finns anledning att förbehålla ett enda företag rätten att bestämma över varje innehåll i en rundradiosändning. Jag kan ansluta mig till utredningsmannens förslag i fråga om enkla meddelanden. Sådana bör inte anses som program i lagens mening. Däremot anser jag det tveksamt om inspelad musik bör undantas från programbegreppet. Det kan här bli fråga om sändningar som till natur och omfattning är av samma slag som vissa av Sveriges Radios sändningar. Jag anser det mest förenligt med principerna för rundradioverksamheten i landet att även inspelad musik betraktas som program.

Med den innebörd som ensamrätten enligt min mening bör ha följer att även vidare-sändning av program omfattas av ensamrätten. En sådan ordning anser jag sakligt fullt motiverad. Ensamrätten skulle annars kunna urholkas genom att s. k. slavstationer vidare-sänder utländska program. I vissa fall kan det dock vara motiverat att annan än det företag som har ensamrätten får vidare-sända program. Jag avser t. ex. trådbunden överfö-

ring av program genom centralantenn. Sådan vidareändning kan göras möjlig genom att företaget med Kungl. Maj:ts medgivande avstår sin ensamrätt till sändningar av detta slag.

Utredningsmannen föreslår att Kungl. Maj:t skall kunna ge förhandsbesked huruvida viss trådsändning är tillåtlig enligt lagen eller ej. Det skall enligt förslaget vara fråga om en tolkning eller tillämpning av lagen och inte om dispens i enskilt fall. Jag instämmer i den kritik som riktats mot förslaget av JK, RÅ och hovrätten för Västra Sverige. Jag kan således inte tillstyrka förslaget.

I fråga om påföljder för överträdelse av bestämmelserna i den nya lagen anser jag liksom RÅ att dessa bör vara lika utformade vare sig det gäller radiosändning eller trådsändning.

Som jag anfört inledningsvis förordar chefen för justitiedepartementet och jag att det i betänkandet »Radioansvarighetslag» föreslagna förbudet mot censur behandlas i samband med förslaget till radiolag. Jag övergår nu till denna fråga.

En av hörnpelarna i skyddet för tryckfriheten i vårt land är det förbud mot censur av tryckt skrift som föreskrivs i 1 kap. 2 § TF. Det föreslagna förbudet mot censur i fråga om radioprogram är uppbyggt efter samma principer som förbudet i TF. Remissinstanserna har inte någon invändning mot behovet av att yttrandefriheten i radio värnas på detta sätt.

Som utredningsmannen påpekar kan man visserligen inte utan vidare jämställa radion med pressen i fråga om censurförbud. Principen om pressens självständighet och frihet från förhandsgranskning av myndighet eller annat allmänt organ bör dock enligt min mening otvivelaktigt gälla även för radion. Jag anser det naturligt att denna princip kommer till uttryck i den nya lagen. Liksom utredningsmannen anser jag att ett censurförbud bör avse endast myndighet eller annat allmänt organ.

I det föregående har jag framhållit vikten av att det företag som tillerkänns ensamrätt att bestämma vilka program som skall förekomma i rundradiosändning självständigt handhar det löpande programarbetet inom ramen för kravet på opartiskhet och saklighet och de riktlinjer som dras upp i överenskommelsen med staten. Ett censurförbud har betydelse framför allt som en garanti för att företagets självständighet i detta hänseende tryggas. Utredningsmannen framhåller att en sådan garanti är ägnad att stärka allmänhetens förtroende för programverksamheten och påpekar att det också kan vara en fördel, om statsmakterna gentemot främmande stater eller inhemska påtryckningsgrupper kan åberopa att myndigheter genom lag är förhindrade att blanda sig i programverksamheten. Jag ansluter mig till dessa synpunkter.

Censurförbudet är emellertid av betydelse inte bara som ett led i sys-

temet för bedrivande av programverksamhet för rundradion. Principen om yttrandefrihet i radio kräver att inte heller innehållet i andra sändningar än sådana som förbehålls det företag som har ensamrätten utsätts för förhandsgranskning av myndighet eller beläggs med sändningsförbud.

Svea hovrätt och Sveriges Radio berör ett särskilt problem som uppkommer om myndighet inte skall få förbjuda en sändning på grund av dess innehåll. Problemet gäller i vad mån det kan vara förenligt med ett sådant censurförbud att föreskriva villkor för programverksamheten i avtal eller tillstånd. Jag har tidigare förordat en bestämmelse i lagen om att riktlinjerna för rundradions programverksamhet skall fastställas genom avtal mellan staten och företaget. Med en sådan ordning bör censurförbudet inte hindra att man i avtalet kommer överens om att vissa slag av program inte skall få sändas. Detta är redan fallet i fråga om program med kommersiell reklam. Om villkor i andra fall uppställs för viss sändningsverksamhet, t. ex. i samband med tillstånd att inneha eller använda radiosändare, bör dessa givetvis inte få utformas så att de kommer i strid med censurförbudet.

Frågan om ett censurförbud skall gälla även under krig och krigsfara och andra sådana orostider tilldrar sig stort intresse. Utredningsmannen anser att ingripanden mot omstörtningssaktioner mot radion kan göras oberoende av ett censurförbud och att i övrigt nackdelarna med censur under krig och liknande förhållanden väger tyngre än fördelarna. Vid remissbehandlingen har endast Svea hovrätt framfört betänkligheter mot utredningsmannens ståndpunkt. Hovrätten framhåller att svårigheterna att upprätthålla ett censurförbud under ifrågavarande förhållanden är väsentligt större för rundradion än för pressen med hänsyn till den omedelbara verkan av en radiosändning.

Jag kan instämma med hovrätten i att problemet är mer svårlöst när det gäller radion än i fråga om pressen. Svårigheterna torde uppkomma framför allt i fråga om sändningar som inte skall omfattas av ensamrätten. Vad angår det företag som tillerkänns ensamrätten anser jag riskerna med att upprätthålla censurförbudet även under krig och andra orostider vara mycket små. Jag förutsätter att företagets ställning under sådana tider såsom radioutredningen föreslagit kommer att regleras i en särskild överenskommelse med staten. Statens upplysningscentrals rådgivande verksamhet i händelse av krig är en ytterligare garanti för att företagets verksamhet inte kommer att äventyra landets säkerhet.

När det gäller sändningar som inte skall omfattas av ensamrätten är det mera osäkert vilka konsekvenser ett censurförbud under krig och andra orostider kan få. Man bör visserligen kunna utgå från att de som kommer att utöva sådan verksamhet i regel är medvetna om sitt ansvar och frivilligt underkastar sig den övervakning som kan vara befogad med hänsyn till landets säkerhet. Det kan emellertid inte bortses från att det kan

finnas de som låter lojaliteten mot landet vika för andra intressen. Mot-svarande problem aktualiserades vid tillkomsten av TF men ansågs inte vara av den art att allmän censur var motiverad. Dåvarande chefen för justitiedepartementet anförde till statsrådsprotokollet i frågan att censur är förkastlig under fredstid och i krig kan bli en verklig fara för landet och den demokratiska ordningen (prop. 1948:230 s. 104). Detta uttalande äger enligt min mening fortfarande giltighet. Jag vill också påpeka att de sändningar som jag nu avser antingen består endast av enkla meddelanden eller inte rör allmänheten eller i vart fall endast en sluten krets av allmänheten. Eventuella skadeverkningar av illojala sändningar bör därför bli ganska begränsade. Vidare vill jag påpeka att en sändare som använts som hjälpmedel vid brott kan förverkas enligt bestämmelserna i brottsbalken och då också tas i beslag. Det finns alltså möjlighet att relativt snabbt ingripa mot sändning som innefattar brott mot landets säkerhet.

Jag vill i detta sammanhang förorda att censurförbudet i enlighet med utredningsmannens förslag inte skall gälla i fråga om kartor m. m. som innehåller uppgifter av betydelse för landets försvar. Lagens bestämmelser härom bör utformas med beaktande av ÖB:s påpekanden.

Vad härefter angår den särskilda frågan om skillnaden i censurhänseende mellan film som visas på biograf och film som visas i television anser jag det inte möjligt att ta definitiv ställning till frågan förr än i samband med behandlingen av filmcensurutredningens kommande förslag. Censurförbudet i radiolagen bör enligt min mening i avvaktan på detta ställnings-tagande avse även film som visas i television.

I enlighet med vad jag anført har inom kommunikationsdepartementet upprättats förslag till *radiolag*. Förslaget torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga*.¹ Om innehållet i förslaget får jag, utöver vad som framgår av den tidigare framställningen, anföra följande.

1 §.

Vad som kan vara föremål för *radiosändning* är enligt 1 § 1946 års lag tecken, signaler, skrift, bilder eller ljud. I den föreslagna definitionen har uppräknningen begränsats till ljud, bild eller annat meddelande. Härigenom framhävs att radio avser inte bara ljudsändning, dvs. vad som vanligen avses med radio, utan även television. Begränsningen innebär ingen ändring i sak. Alla former av meddelanden avses. Även radarsändning, fjärrmanövrering, fjärrskrift och liknande överföring av tecken, signaler eller skrift är alltså radiosändning. I anledning av vad Svenska Teleindustriföreningen anført vill jag framhålla att begreppet radiosändning omfattar även sådan överföring mellan teleslinga och särskilda mottagare som föreningen syftar på. Definitionen anknyter i övrigt till den internationella terminologin.

¹ Bilagan som, fransett redaktionell jämkning i övergångsbestämmelserna, har samma lydelse som det vid propositionen fogade lagförslaget har uteslutits här.

Från tekniska utgångspunkter skulle det vara motiverat att reservera begreppet radio för det som hänför sig till trådlösa sändningar. Begreppet förekommer emellertid i olika författningar utan sådan begränsning. Med en ny innebörd av begreppet måste sådana författningar ändras. Även i många andra sammanhang avser radio både trådlösa och trådbundna sändningar. En ny begreppsbestämning skulle kunna skapa förvirring. Det terminologiska system som jag förordar torde inte komma att medföra några tillämpningssvårigheter. De praktiska fördelarna med systemet anser jag överväga de nackdelar det kan ha från tekniskt-språklig synpunkt.

Definitionen av *trådsändning* omfattar både högfrekvent och lågfrekvent sändning. Vanliga telefonsamtal är alltså en form av trådsändning. Att de elektromagnetiska vågorna skall vara bundna, innebär att energi inte får stråla ut från ledaren på sådant sätt att sändningen kan mottagas utanför denna.

Det skulle kunna göras gällande att den rent tekniska innebörden av definitionen omfattar även överföringar som uppenbarligen inte bör i förevarande hänseende betraktas som trådsändningar, t. ex. överföring av tal, sång eller musik från en mikrofon till en högtalare vid konsert, folkmöte eller under liknande förhållanden, eller uppspelning av grammofoonskiva eller ljudband. Det har inte visat sig möjligt att komma fram till en definition som är på en gång lämpad för lagtext och tekniskt oantastlig och som helt utesluter att begreppet trådsändning får denna vida innebörd. Detta får givetvis inte leda till den orimliga tolkningen att lagförslagets bestämmelser om trådsändning skulle vara tillämpliga på överföringar sådana som de nämnda.

Enligt 1946 års lag avses med radioanläggning antingen endast *sändare* eller en kombination av sändare och *mottagare*. Begreppet radioanläggning används inte i lagförslaget. Endast sändare och mottagare har därför definierats. Vad dessa uttryck innebär torde vara klart även utan definitioner, men sådana synes ändå befogade för att undvika eventuella missförstånd om att endast trådlös sändare och mottagare skulle avses. Med dessa definitioner bör begreppet radioanläggning också få den naturliga innebörden av en gemensam benämning på sändare, mottagare eller en kombination av båda.

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

Jag har i det föregående redovisat de överväganden som lett fram till definitionen av rundradiosändning. Jag utgick därvid från att vissa former av programverksamhet bör få förekomma vid sidan av den verksamhet som avses med bestämmelserna om ensamrätt och nämnde som exempel sjukhusradio och kommentarer till ett sportevenemang för publiken på sportanläggningen. Bland de praktiska fall som utredningsmannen angett anser jag att följande bör jämföras med de redan nämnda, nämligen sändning av inspelad musik till viss arbetsplats e. d., konferenstelefon, överföring av gudstjänster till sjukhus och liknande inrättning, lokal nyhetssändning och annan information till synskadade på viss ort, television inom ett varuhus, samt specialtelevision för undervisningsändamål, för patienter på sjukhus, vid offentliga evenemang för att underlätta för publiken att följa med vad som händer, eller på båtar och andra färdmedel som tidsfördriv eller information för passagerarna. I fall som dessa och liknande får sändningen anses avsedd att mottagas av en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen. Dessa förutsättningar föreligger däremot inte i fall sådana som överföring till andra orter av sportevenemang eller kommentarer till sådant evenemang, specialtelevision för bostadsområden eller stadsdelar, eller s. k. pay-TV. Vidaresändning av rundradioprogram bör, som framgår av vad jag förut anfört, bedömas på samma sätt som direktsändning.

Uttrycket *radioprogram* har valts i stället för endast program med tanke på att uttrycket skall kunna användas även i annan lagstiftning, där det kanske inte ställer sig lika naturligt som i radiolagen att tala om program. Undantagen från begreppet radioprogram avser enkla meddelanden av det slag som lämnas av »Fröken Ur», »Fröken Väder», »Telenytt» o. d. F. n. torde sådana meddelanden förekomma endast i trådsändning men åtminstone teoretiskt kan det tänkas ske även i radiosändning. I likhet med utredningsmannen vill jag understryka att det verkligen måste vara fråga om enkla meddelanden för att innehållet i en sändning inte skall betraktas som program. Kommentarer eller andra utläggningar till meddelandena gör att de inte kan anses såsom enkla. Fordrar meddelandena någon form av redigering utöver en ren sammanställning av uppgifter torde radioprogram alltid föreligga. Meddelandena får t. ex. inte inramas av musik, reklam eller annat innehåll utom uppgift om vem som lämnar meddelandena och deras källa.

2 §.

Bestämmelserna i denna paragraf motsvarar bestämmelserna i 2 och 3 §§ 1946 års lag. Den formella ändringen har dock gjorts att det inte uttryckligen föreskrivits att tillstånd kan förenas med villkor om användningen under förbehåll om enskild rätt. En sådan föreskrift synes överflödig.

Tillstånd krävs för både innehav och användning av radiosändare. Att kräva tillstånd endast för innehavet skulle, såsom hovrätten för Västra Sverige och televerket påpekat, kunna leda till att syftet med tillståndstvänet inte uppnås.

I likhet med utredningsmannen anser jag att generella tillstånd bör kunna ges för vissa angivna typer av sändare, t. ex. teleslinga.

Jag kan inte dela utredningsmannens uppfattning att det skulle innebära någon större administrativ lättnad om tillstånd meddelades t. v. En sådan ordning skulle ställa stora krav på utformningen av villkoren för innehav och användning av radiosändare. De tekniska förutsättningar som förelåg när ett tillstånd meddelades kan t. ex. förändras så att de föreskrivna villkoren inte längre är tillräckliga. Om tillståndet meddelats t. v., skulle det i en sådan situation kunna återkallas för den händelse tillståndshavaren inte ville gå med på de nya villkor som ansågs nödvändiga. Ett sådant förfarande skulle många gånger kunna te sig stötande för den enskilde. Det kan därför förmodas att tillståndsmyndigheten ofta skulle välja att söka utforma villkoren från början så att de skulle kunna täcka tänkbara framtida förändringar i förutsättningarna för tillståndet. De administrativa lättnaderna med en tillståndsgivning t. v. skulle därmed kunna förbytas i sin motsats. Någon ändring har därför inte gjorts i gällande ordning, enligt vilken tillstånd skall meddelas för viss tid.

Jag avser att senare anmäla de ändringar som kan bli nödvändiga i 1954 års kungörelse med vissa bestämmelser rörande radioanläggningar.

3 §.

När medborgarnas rätt att inneha och använda mottagare grundar sig på en föreskrift i lag, kan bestämmelserna om licensavgift och de övriga inskränkningar i denna rätt som ansetts nödvändiga inte såsom f. n. knytas till ett krav på tillstånd för rätt att inneha mottagare. Bestämmelserna i förevarande paragraf har i detta hänseende utformats så att de nödvändiga föreskrifterna skall utfärdas av Kungl. Maj:t i vissa fall och i andra fall av myndighet som Kungl. Maj:t bestämmer. På Kungl. Maj:t bör ankomma att utfärda de grundläggande föreskrifterna om licensavgift och andra föreskrifter som inte är av rent administrativ natur eller innebär mindre ingripande ordningsregler.

Uttrycket telehemlighet har samma innebörd som i 4 kap. 8 § brottsbalken. Det skydd som där ges för telehemlighet avser endast det fallet att någon olovligen berett sig tillgång till telemeddelande. Det fordras alltså att gärningsmannen agerat med uppsåt att få tillgång till meddelandet. Bestämmelsen täcker inte det fallet att någon oavsiktligt fått del av en telehemlighet, t. ex. medan han lyssnar på ett rundradioprogram. En på sådant sätt uppenbarad telehemlighet bör givetvis inte få föras vidare. Bestämmelser härom finns f. n. i de villkor som televerket meddelat för innehav

av mottagare. De är emellertid av sådan art att de bör utfärdas av Kungl. Maj:t. En föreskrift härom har därför intagits i förevarande paragraf.

Rätten att inneha och använda mottagare får anses innebära att myndighet eller annat allmänt organ inte äger föreskriva om mottagares beskaffenhet eller hindra framställning eller försäljning av mottagare, om syftet skulle vara att försvåra eller göra det omöjligt att mottaga viss sändning eller sändning av visst slag. Ett särskilt förbud häremot, såsom JK ifrågasätter, anser jag inte nödvändigt.

Bestämmelserna i förevarande paragraf förutsätter en genomgripande ändring av 1958 års kungörelse angående rätt att innehava radiomottagningsapparat. Jag kommer senare att föreslå Kungl. Maj:t dessa ändringar.

4 §.

Vad som föreskrivits i 2 och 3 §§ bör liksom enligt gällande rätt inte äga tillämpning i fråga om utländskt fartyg eller luftfartyg som finns i Sverige. Eftersom det numera inte är ovanligt att utländska motorfordon kommer in i landet försedda med radiosändare, har undantaget utvidgats att omfatta även sådana fall.

Jag avser att senare anmäla de ändringar som kan bli nödvändiga i 1939 års kungörelse angående nyttjande inom svenskt territorium av radioanläggning eller radiomottagningsapparat å främmande fartyg eller luftfartyg.

5 §.

Den ensamrätt Sveriges Radio har att bestämma programmen i rundradiosändning följer av det avtal där Kungl. Maj:t och Sveriges Radio är avtalsslutande parter. Sedan en lång följd av år har emellertid huvudprinciperna för rundradioverksamheten i landet fastställts med riksdagens godkännande. Denna ordning bör bestå.

Med bestämmelsen att ensamrätten gäller rundradiosändning från sändare här i landet avses inte någon ändring i gällande ordning för sändning-
ar till utlandet.

6 §.

Reglerna om opartiskhet och saklighet måste tillämpas med beaktande av att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet skall råda i radion. Kravet på opartiskhet medför att olika åsiktsriktningar skall få komma till tals och balanseras på ett rättvist sätt. Av kravet på saklighet följer att uppgifter och påståenden i ett program skall vara sanna. För att dessa krav skall kunna anses uppfyllda bör fordras att felaktig sakuppgift beriktigas, när det är påkallat, och att den som har befogat anspråk att bemöta ett påstående bereds tillfälle till genmäle.

Eftersom ett beriktigande eller genmäle kan förlora avsevärt i verkan om det kommer alltför lång tid efter den felaktiga uppgiften eller det påstående som skall bemötas, är det angeläget att det utan oskäligt dröjsmål

ges beriktigande eller plats för genmäle. Bestämmelser i detta syfte bör ingå i det avtal som avses i andra stycket av 6 §.

7 §.

Bland de uppgifter som skall ankomma på radionämnden bör ingå övervakning av att kraven på opartiskhet och saklighet uppfylls. Härav följer att nämnden har att pröva frågor om beriktigande eller genmäle.

8 §.

Censurförbudet enligt denna paragraf bör lika litet som motsvarande förbud enligt TF hindra en frivillig censurering på det sätt som bl. a. ÖB antytt. En sådan ordning tillämpas f. n. av Sveriges Radio i fråga om flygbilder som visas i television. Det undantag från censurförbudet som gjorts i andra stycket med hänsyn till bildsekretessens betydelse för landets försvar innebär alltså i praktiken ingen ändring av vad som nu tillämpas. Den reglering som är påkallad i detta hänseende bör utan olägenhet kunna ske i administrativ ordning. Det har därför inte såsom i 6 kap. 2 § TF föreskrivits att reglerna skall ges i lag.

9 §.

Även om tillstånd inte krävs för innehav av trådsändare, måste det dock finnas möjligheter att ingripa, om sändaren används i verksamhet som strider mot bestämmelserna om ensamrätt i 5 §. Är det sändarens innehavare som driver verksamheten, kan han straffas direkt enligt bestämmelserna i förevarande paragraf. Har innehavaren upplåtit sändaren till den som driver verksamheten, torde brottsbalkens medverkansregler bli tillämpliga på innehavaren.

Straffet har anpassats till det som föreskrivits i 1966 års lag om förbud i vissa fall mot rundradiosändning på öppna havet.

Bestämmelserna om förverkande avser både radiosändare och trådsändare. Med bestämningen att sändare varit föremål för brott avses det fallet att en radiosändare innehas utan tillstånd. Den kan då inte anses ha använts såsom hjälpmedel vid brott men bör ändå kunna förverkas.

Enligt 4 § 1946 års lag är förverkande i princip obligatoriskt. Undantag görs om förseelsen skett av förbiseende eller under omständigheter som annars är synnerligen mildrande eller om förseelsen begåtts av annan än anläggningens innehavare och denne inte låtit något komma sig till last i fråga om förseelsen. Dessa bestämmelser får anses strängare än de i 36 kap. 2 § brottsbalken. Enligt den paragrafen skall förverkande ske om ägaren eller någon som var i hans ställe uppsåtligen förövat gärningen eller medverkat till den och om förverkande är påkallat för att förebygga brott eller det annars föreligger särskilda skäl och det inte är uppenbart obilligt. Det finns enligt min mening ingen anledning att reglera förverkandemöjligheten i fråga om sändare på annat sätt än enligt brottsbalken.

De påföljder som kan behövas i fråga om överträdelse av föreskrifter för innehav och användning av mottagare torde liksom f. n. böra bestämmas av Kungl. Maj:t.

Övergångsbestämmelser

Som jag antytt i det föregående har rättsläget i fråga om trådsändningar inte varit helt klart. Det förekommer också, vid sidan av Sveriges Radios verksamhet, vissa fall av sådana sändningar som enligt lagförslaget faller under begreppet rundradiosändning. Verksamhet som drivs med tillstånd enligt 1946 års lag bör få fortsättas även sedan den nya lagen trätt i kraft. Jag anser det vidare obilligt att den som till följd av oklarheten i rättsläget nu opåtalat utför trådsändningar utan tillstånd skulle tvingas att upphöra med sändningarna. Övergångsbestämmelserna har därför utformats så att det blir möjligt att fortsätta redan etablerad verksamhet även om den strider mot bestämmelserna i den nya lagen.

Hemställan

Jag hemställer att lagrådets utlåtande över förslaget till *radiolag* för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Kungl. Höghet Regenten.

Ur protokollet:

C.-E. Brändström

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 26 oktober 1966.

N ä r v a r a n d e :

f. d. justitierådet	LIND,
justitierådet	Y. SÖDERLUND,
regeringsrådet	ÅBJÖRNSSON,
justitierådet	BRUNNBERG.

Enligt lagrådet den 24 oktober 1966 tillhandakommet utdrag av protokoll över kommunikationsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 7 oktober 1966, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *radiolag*.

Förslaget, som finns bilagt detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Bertil Voss och rättschefen Bertil Holmquist.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:
Ingrid Hellström

Utdrag av protokollet över kommunikationsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 28 oktober 1966.

N ä r v a r a n d e:

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, KLING, JOHANSSON, HERMANSSON, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Palme, lagrådets den 26 oktober 1966 avgivna utlåtande över det den 7 oktober 1966 till lagrådet remitterade förslaget till *radiolag* och upplyser, att lagrådet lämnat förslaget utan erinran.

Föredraganden hemställer, att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att med redaktionell jämkning i övergångsbestämmelserna antaga lagförslaget.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Bo Holmquist