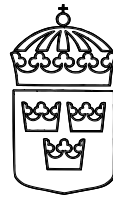


Regeringens proposition

2013/14:123



Olovlig hantering av avkodningsutrustning

Prop.
2013/14:123

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 februari 2014

Fredrik Reinfeldt

Lena Adelsohn Liljeroth
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnar regeringen förslag till ändringar i lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning. Lagen syftar till att förhindra olovlig tillgång till vissa programtjänster och andra tjänster inom informationsområdet.

Förslagen innebär att det kriminaliserade området utvidgas till att även omfatta viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. Det ska vara straffbart att anskaffa eller använda avkodningsutrustning för privat bruk i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande. Det ska också vara straffbart att tillverka, importera, distribuera, sälja, hyra ut eller installera avkodningsutrustning i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande, oavsett om verksamheten bedrivs yrkesmässigt eller i förvärvssyfte eller privat.

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

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

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2014.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Bakgrund och utgångspunkter	6
4.1	Historik	6
4.2	Befintlig reglering i svensk lagstiftning	8
4.3	Europeiska konventionen om rättsligt skydd för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång	10
4.4	Domstolspraxis	11
4.5	Tidigare bedömning av frågan om förbud även för privat olovlig hantering av avkodnings-utrustning	13
4.6	Lagstiftningen i några andra länder	14
4.7	Bestämmelserna i upphovsrättslagen om skydd för tekniska åtgärder	16
5	Finns det behov av att kriminalisera privat olovlig hantering av avkodnings-utrustning?	17
5.1	Förhållandet till befintlig straffreglering	17
5.2	Ändrade regler i upphovsrättslagen	18
5.3	Rättsväsendets insatser	18
5.4	Omfattningen av olovlig hantering av avkodningsutrustning	19
5.5	Några internationella aspekter	21
5.6	Bedömning av behovet av en utvidgning av kriminaliseringen	21
6	Viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning kriminaliseras	23
6.1	Utvidgning av kriminaliseringen	23
6.2	Straff	27
6.3	Försök till brott	31
6.4	Skadestånd	31
6.5	Förutsättningarna för åtal	32
6.6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	35
7	Ekonomiska och andra konsekvenser	36
8	Författningskommentar	37
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian Olovlig hantering av avkodningsutrustning (Ds 2013:43)	39
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	40
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	42
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	43
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 februari 2014	44

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2013/14:123

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning
dels att 5–7 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

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

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

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

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

6 §¹

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

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

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

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

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

¹ Senaste lydelse 2000:1261.

6 a §

Till ansvar enligt denna lag ska det inte dömas om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

7 §

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2014.

3 Ärendet och dess beredning

Promemorian Olovlig hantering av avkodningsutrustning (Ds 2013:43) har utarbetats och remissbehandlats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Kulturdepartementet (dnr Ku2013/1309/MFI).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 30 januari 2014 att inhämta Lagrådets yttrande över ett lagsförslag som överensstämmer med lagförslaget i denna proposition.

Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

4 Bakgrund och utgångspunkter

4.1 Historik

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

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

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

Det finns också exempel på att i sig laglig utrustning även kan utnyttjas för att skaffa andra användare än den som abonnerar på en viss tjänst olovlig tillgång till tjänsten. Detta kallas ofta *card sharing* (att dela kort)

eller *control word sharing* (att dela den s.k. tillgångskoden från ett eller flera originalkort). Den olovliga hanteringen består i det senare fallet av att den krypterade tillgångskoden från ett eller flera originalkort delas ut via en nätverksuppkoppling och används av flera mottagare utöver abonnenten.

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

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

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

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

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

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

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

Expertgruppen har till uppgift att analysera och diskutera framtida åtgärder för att bl.a. förbättra avkodningsdirektivets tillämpning. Gruppen diskuterar problem som är förknippade med tillämpningen av direktivet.

I detta kan t.ex. frågor som rör privat innehav av olaglig avkodningsutrustning och hur den nationella lagstiftningen tillämpas ingå.

Europeiska unionens råd fattade den 29 november 2011 beslut om undertecknande respektive ingående av den Europeiska konventionen om rättsligt skydd för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång. Konventionen omfattas enligt beslutet av både unionens och medlemsstaternas befogenheter och bör således undertecknas och ingås av både unionen och dess medlemsstater. Sverige har inte ratificerat konventionen. EU-domstolen har nyligen underkänt den rättsliga grunden för rådets beslut och ogiltigförklarat detsamma (se avsnitt 4.3).

4.2 Befintlig reglering i svensk lagstiftning

Avkodningslagen

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

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

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

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

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

Det otillåtna enligt direktivet är inte avkodningsutrustningen i sig utan de angivna former av hantering av utrustning som gör det möjligt att få olovlig tillgång till en skyddad tjänst. I 5 § första stycket avkodningslagen uttrycks det på följande sätt.

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

Det är alltså syftet med användningen av avkodningsutrustningen som är avgörande för omfattningen av förbudet.

De tjänster som skyddas enligt avkodningslagen är ljudradio- eller tv-sändningar som är riktade till allmänheten, varje annan tjänst som utförs elektroniskt, på distans och på begäran av mottagaren, samt tillhandahållandet av villkorad tillgång som en tjänst i sig. Lagen omfattar således inte bara tjänster som traditionell betal-tv eller betalradio utan också tjänster som beställvideo (*video on demand*), *music on demand*, elektronisk utgivning och ett stort urval andra onlinetjänster (jfr prop. 1999/2000:49 s. 10).

För att en tjänst ska omfattas av lagen måste två förutsättningar vara uppfyllda. För det första ska tjänsten vara föremål för villkorad tillgång. Med det avses att användare eller mottagare av tjänsten, till följd av tekniska åtgärder eller arrangemang, kan få tillgång till tjänsten i tolkningsbar form först sedan de har blivit personligt godkända som behöriga. För det andra ska tjänsten tillhandahållas mot ersättning.

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

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

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

För straffbarhet enligt lagen krävs att gärningen begåtts uppsåtligen. Samma förutsättning gäller för ersättningsskyldighet.

Import respektive marknadsföring av olovlig avkodningsutrustning

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

I avkodningslagen definieras *import*, i enlighet med innebörden i direktivet, som införsel av en vara till Sverige från en plats utanför Europeiska unionen. I fråga om straff för olovlig införsel innehåller avkodningslagen en hänvisning till smugglingslagen.

Hänvisningen bygger på den lagtekniska konstruktionen som är huvudregel för bestämmelser om varusmuggling. Konstruktionen innebär att föreskrifter som rör förbud mot införsel eller utförsel ges i annan lag och att straffet för överträdelse av sådana förbud anges i smugglingslagen. För import av olovlig avkodningsutrustning kan det därmed bli aktuellt med straff enligt den lagen.

Enligt artikel 4 c i avkodningsdirektivet ska *marknadsföring* av olaglig utrustning genom kommersiella meddelanden förbjudas i den nationella lagstiftningen. Avkodningslagen innehåller inte någon specifik bestämmelse om förbud mot marknadsföring av avkodningsutrustning. I tidigare lagstiftningsärenden har bedömningen gjorts att det inte behövs eftersom marknadsföring av en produkt som inte får säljas, enligt Marknadsdom-

stolens praxis, betraktas som otillbörlig marknadsföring enligt marknadsföringslagen (prop. 1993/94:53 s. 21 och prop. 1999/2000:49 s. 13).

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

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

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

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

Rådet beslutade, som nämnts i avsnitt 4.1, den 29 november 2011 (beslut 2011/853/EU) om undertecknande för unionens räkning av den europeiska konventionen om rättsligt skydd för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång. Beslutet antogs med stöd av artikel 114 jämförd med artikel 218.5 i fördraget om Europeiska unionens funktions sätt (FEUF). Av ingressen framgår att unionen genom antagandet av direktiv 98/84/EG har utövat sin befogenhet på de områden som omfattas av konventionen med undantag av artiklarna 6 och 8 (i den del artikel 8 avser åtgärderna i artikel 6) i konventionen. Konventionen bör därför enligt beslutet undertecknas av både unionen och dess medlemsstater.

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

Sverige intervenerade i målet på rådets sida tillsammans med fyra andra medlemsstater och biträdde rådets yrkande att domstolen skulle ogilla kommissionens talan.

EU-domstolen ogiltigförklarade i dom den 22 oktober 2013 rådets beslut på den första grunden. Domstolen fann att det angripna beslutets huvudsakliga mål hade en särskild koppling till den gemensamma handelspolitiken, vilket ansågs medföra att den rättsliga grunden för anta-

gandet av beslutet skulle ha varit artikel 207.4 FEUF i förening med artikel 218.5 FEUF. Detta ansågs dessutom innebära att undertecknandet av konventionen på unionens vägnar enligt artikel 3.1 e FEUF omfattades av unionens exklusiva befogenhet.

Enligt domstolen ska dock verkningarna av det ogiltigförklarade beslutet bestå till dess att ett nytt beslut antas inom skälig tid, dock senast inom sex månader, med stöd av korrekt rättslig grund. Det kan förutses att ett nytt beslut att ingå konventionen kommer att fattas på korrekt rättslig grund.

Bestämmelserna i konventionen har stora likheter med innehållet i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/84/EG av den 20 november 1998 om det rättsliga skyddet för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång (avkodningsdirektivet). Direktivet har i Sverige, som nämnts ovan, genomförts genom avkodningslagen. Konventionens bestämmelser har därmed också stora likheter med innehållet i den svenska avkodningslagen. Sverige lever upp till de krav som ställs i konventionen genom i första hand bestämmelserna i avkodningslagen. Någon förändring i avkodningslagen med anledning av ett undertecknande av konventionen har därför inte bedömts nödvändig. Bestämmelserna i konventionen berör inte heller de förslag som i övrigt lämnas i denna proposition.

4.4 Domstolspraxis

Marknadsdomstolen

Marknadsdomstolen har, som nämnts i avsnitt 4.2, i ett flertal avgöranden slagit fast att marknadsföring som sker på ett sätt som står i strid med tvingande lagstiftning anses som otillbörlig marknadsföring enligt marknadsföringslagen. Genom avgöranden i Marknadsdomstolen har det också slagits fast att marknadsföring av tomma, dvs. icke programmerade, kort under vissa omständigheter utgör marknadsföring av olovlig avkodningsutrustning (MD 2002:15 och 2002:16). Målen angående marknadsföring av avkodningsutrustning – och i något fall marknadsföring av underhåll av avkodningsutrustning – har gällt både företag och privatpersoner (som exempel kan nämnas MD 2000:19, 2000:21, 2001:19, 2002:15, 2002:16, 2003:30 och 2004:17). Företagen har i vissa fall varit etablerade i Danmark eller Portugal.

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

Företaget bakom SmartWi lämnade in ett klagomål till kommissionen med anledning av Marknadsdomstolens dom. Enligt kommissionen omfattar direktivet om villkorad tillgång endast utrustning som är ”olaglig” i sig oavsett den konkreta användningen av utrustningen. Kommissionens generaldirektorat för den inre marknaden och tjänster

bedömde dock efter skriftväxling att enheten inte skulle föreslå att kommission inleder ett överträdelseförfarande mot Sverige med avseende på Marknadsdomstolens dom (kommissionens skrivelse den 18 april 2011_433200).

De allmänna domstolarna

I de allmänna domstolarnas praxis finns en rad avgöranden som visar på omfattningen av den olovliga hanteringen av avkodningsutrustning.

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

Hovrätts över Skåne och Blekinge dom den 22 november 2011 i mål nr B 666-11: Hovrätten ogillade ett åtal om brott mot avkodningslagen. I det aktuella fallet fann hovrätten utrett att den åtalade i ett fall hade sålt och i ytterligare ett fall hade försökt att sälja avkodningsutrustning för att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande. Hovrätten fann dock inte att utredningen gav något stöd för att hanteringen av avkodningsutrustningen hade skett yrkesmässigt, utan att det hade varit fråga om åtgärder av engångskaraktär. Frågan var om den åtalade genom sitt förfarande kunde anses ha handlat ”annars i förvärvssyfte”. I förarbetena har det angetts att med uttrycket ”annars i förvärvssyfte” åsyftas annan verksamhet som – utan att falla in under begreppet ”yrkesmässig” – bedrivs i vinstsyfte. Härutöver gjordes den reservationen att verksamheten ska ha viss omfattning för att kunna anses vara bedriven i förvärvssyfte (prop. 1993/94:53 s. 25 och 1999/2000:49 s. 12). Hovrätten fann dock att den åtalades verksamhet hade haft så ringa omfattning att den inte kunde anses träffas av straffbestämmelsen med den tolkning denna har getts i lagmotiven.

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

Södertörns tingsrätts dom den 4 januari 2013 i mål nr B 10816-09: I domen dömdes två personer till villkorlig dom för att ha bedrivit s.k.

cardsharing-nätverk med totalt ca 80 kunder som fått tillgång till Canal Digitals och Viasats utbud. Männan dömdes även att solidariskt betala skadestånd till målsäganden Canal Digital med 284 480 kronor jämte ränta. Domen har överklagats.

Södertälje tingsrätts dom den 12 februari 2013 i mål nr B 374-09: I domen dömdes en person till ett års fängelse för att ha bedrivit s.k. cardsharing-nätverk med totalt ca 1 800 kunder. Kunderna betalade mellan 1 000 och 1 500 kronor per år för att få del av Canal Digitals och Viasats utbud. Mannen dömdes även att betala skadestånd till Canal Digital och Viasat med sammanlagt 37 miljoner kronor. Skadeståndet beräknades utifrån antal kunder och det utbud varje kund hade haft och vad motsvarande abonnemang skulle ha kostat hos de berörda betal-tv bolagen. Domen har överklagats.

Norrköpings tingsrätts dom den 3 juli 2013 i mål nr B 203-13: I domen dömdes en person till villkorlig dom och böter för att i förvärvssyfte ha gjort tv-sändningar, vilka var föremål för villkorad tillgång, tillgängliga i nätverk som satts upp. Gärningarna omfattade installation, innehav, underhåll samt försäljning och distribution av avkodningsutrustning och omfattade sammanlagt minst 1 625 kunder och skadeståndsansvar gentemot ett flertal målsäganden med över 12 miljoner kronor. Domen har vunnit laga kraft.

Högsta domstolens dom den 20 november 2013 i mål nr T 6015-11: Två män dömdes i hovrätten för att tillsammans och i samförstånd ha installerat, innehållit och underhållit samt sålt och distribuerat avkodningsutrustning i förvärvssyfte. Genom sitt handlande ansågs de mot betalning bl.a. ha berett 122 personer tillgång till Canal Digitals tv-sändningar utan bolagets medgivande. Påföljderna bestämdes till villkorlig dom och samhällstjänst respektive villkorlig dom och böter. Målet i Högsta domstolen avsåg skyldigheten att enligt 9 § avkodningslagen betala skälig ersättning för att den tjänst som gjorts tillgänglig genom gärningen hade utnyttjats. Högsta domstolens dom innebär att ersättningen ska grunda sig på den tid under vilken det olovliga utnyttjandet faktiskt har ägt rum och på den avgift som tas ut vid lovligt nyttjande. Enligt Högsta domstolen är vidare utrymmet för jämkning av ersättningen i fall som det aktuella generellt sett mycket litet. Ersättningsbeloppet i målet bestämdes till 440 000 kronor. Någon jämkning av ersättningskyldigheten, som ålades solidariskt, skedde inte.

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

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

I båda lagstiftningsärendena gjordes bedömningen att rättsväsendets resurser borde koncentreras på sådan verksamhet som genom omfattning, regelbundenhet m.m. kan leda till mer allvarliga skadeverkningar (prop.

1993/94:53 s. 21 och prop. 1999/2000:49 s. 14). Det hänvisades i det senare fallet också till att efterlevnaden av ett sådant förbud i praktiken skulle bli omöjlig att kontrollera och att det fanns risk för att ett förbud inte skulle få något genomslag utan tvärtom bidra till att minska respekten för lagstiftningen i allmänhet.

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

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

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

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

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

4.6 Lagstiftningen i några andra länder

Danmark

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

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

I 94 § anges att den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet bryter mot 91 § straffas med böter. Om överträdelsen skett i förvärvssyfte omfattar straffskalan fängelse upp till 1 år och 6 månader. För brott mot 91 § av

särskilt grov karaktär omfattar straffskalan enligt 94 § andra stycket jämfört med 299 b § *Straffloven* fängelse upp till 6 år. Prop. 2013/14:123

Norge

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

”Den som med forsett om tap for den berettigete, eller vinning for seg selv eller en annen, fremstiller, innfører, distribuerer, selger, markedsfører, leier ut eller på annen måte utbrer, besitter, installerer, bruker, vedlikeholder eller skifter ut dekodingsinnretning, og ved det skaffer seg selv eller en annen uberegtiget tilgang til en vernet formidlingstjeneste, eller medvirker til dette, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år.

Dersom det foreligger særlig skjerpene omstendigheter, er straffen bot eller fengsel inntil 3 år. Ved vurderingen av om særlig skjerpene omstendigheter foreligger, skal det særlig legges vekt på den skade som er påført den berettigede, den vinning som overtrederen har oppnådd, og omfanget av overtredelsen for øvrig.”

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

Finland

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

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

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

Island

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

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

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

Direktivet har genomförts i övriga europeiska länders lagstiftning i något varierande omfattning. Likaså varierar det i vilken utsträckning privat hantering är förbjuden. Italien och Spanien är exempel på andra länder där även icke kommersiell hantering är straffbelagd.

4.7 Bestämmelserna i upphovsrättslagen om skydd för tekniska åtgärder

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

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

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

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

Avsikten med bestämmelserna är bl.a. att ge upphovsmän och innehavare av till upphovsrätten närstående rättigheter ökat skydd mot otillåtna förfoganden med deras verk och prestationer i den digitala miljön. För att tydliggöra relationen mellan bestämmelserna om skydd för tekniska åtgärder och avkodningslagen anges uttryckligen i 52 c § andra stycket upphovsrättslagen att bestämmelserna om skydd för tekniska åtgärder inte är tillämpliga när det gäller sådana tekniska åtgärder eller arrangemang som används i samband med tjänster i form av ljudradio- eller televisionssändningar som skyddas enligt avkodningslagen.

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

Mot den bakgrunden konstaterades i propositionen att det i dessa fall inte var fråga om sådana tekniska åtgärder som avses i direktiv

2001/29/EG om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (det s.k. Infosoc-direktivet). Slutsatsen blev att i de aktuella fallen borde endast avkodningslagens bestämmelser tillämpas (samma prop. s. 300).

Prop. 2013/14:123

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

5 Finns det behov av att kriminalisera privat olovlig hantering av avkodningsutrustning?

5.1 Förhållandet till befintlig straffreglering

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

Frågan om den som använder avkodningsutrustning för privat bruk kan göra sig skyldig till brott enligt befintlig straffreglering i brottsbalken, exempelvis s.k. datorbedrägeri (9 kap. 1 § andra stycket) eller dataintrång (4 kap. 9 c §) har – såvitt känt – inte prövats i svensk domstol. Utformningen av bestämmelserna om datorbedrägeri och dataintrång ger ingen direkt vägledning kring om de omfattar olovlig hantering av avkodningsutrustning. Bestämmelserna bygger emellertid på teknikneutralitet och har breda tillämpningsområden. Frågan har inte diskuterats i doktrinen.

Däremot har frågan kortfattat berörts i förarbetena till tidigare lagstiftningsärenden rörande avkodningsutrustning. Så gjordes i prop. 1993/94:53 bedömningen att dåvarande bestämmelse om dataintrång inte kunde tillämpas på olovlig avkodning samt att det var tveksamt om någon annan befintlig straffbestämmelse kunde vara tillämplig (prop. 1993/94:53 s. 10). Förarbetsuttalandet innebär sannolikt att i praktiken prövas inte ansvar för olovlig avkodning enligt bestämmelserna i brottsbalken.

Det kan dock ifrågasättas om detta förarbetsuttalande alltjämt har bäring. Ett skäl för att anlägga ett annat synsätt är att rekvisiten för dataintrång har ändrats sedan bedömningen gjordes (jfr prop. 2006/07:66). Ett annat skäl är att den tekniska utvecklingen sedan tiden för förarbetsuttalandet har inneburit att det finns andra sätt för olovlig avkodning, exempelvis genom s.k. cardsharing, som inte prövats mot brottsbalkens bestämmelser.

Enligt regeringens mening torde vissa fall av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning – beroende av tillvägagångssätt – vara straffbelagda enligt befintlig strafflagstiftning i brottsbalken. Vissa av de handlingssätt som används vid olovlig hantering av avkodningsutrustning, t.ex. privat anskaffande av utrustning, kan emellertid falla utanför tillämpningsområdena för den nuvarande strafflagstiftningen.

5.2 Ändrade regler i upphovsrättslagen

Som nämns i avsnitt 4.7 infördes den 1 juli 2005 ändrade regler i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen) som rör skydd för tekniska åtgärder. Kringgående av en teknisk åtgärd är förbjudet och utgör därmed ett brott mot upphovsrättslagen, även om det i sig inte är ett upphovsrättsintrång. Förbudet mot kringgående av de tekniska åtgärderna gäller även sådant kringgående som utförs av privatpersoner.

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

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

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

5.3 Rättsväsendets insatser

I tidigare lagstiftningsärenden som rört avkodningslagen har det, som nämnts tidigare, bedömts att det inte varit motiverat att kriminalisera privat innehav och annan hantering av vissa varor eller föremål. En utgångspunkt för bedömningen har varit att rättsväsendets resurser bör koncentreras på verksamhet som genom sin omfattning, regelbundenhet eller på annat sätt kan antas leda till mer omfattande skadeverkningar. En annan utgångspunkt har varit att straffbestämmelser inte bör införas i lagstiftningen om möjligheterna att kontrollera efterlevnaden blir begränsad och bestämmelserna därför i realiteten inte blir tillämpbara.

Sedan dessa ställningstaganden gjordes har ett omfattande arbete med att anpassa reglerna i upphovsrättslagen till det tidigare nämnda Infosocdirektivet genomförts. Frågan om att förändra regleringen i avkodnings-

lagen när det gäller hantering utan kommersiellt syfte uppkom i det sammanhanget. Den uppfattning som den dåvarande regeringen gav uttryck för är att det finns starka argument för en ändring av avkodningsslagens bestämmelser i detta hänseende, med hänsyn såväl till behovet av en bättre överensstämmelse mellan de båda lagarna som till vad som framkommit om omfattningen av olovlig användning av avkodningsutrustning (prop. 2004/05:110 s. 300).

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

Åklagargruppen arbetar gentemot polismyndighetens tre nationella utredningsgrupper för immaterialrättsbrott som är lokaliserade till polismyndigheterna i Stockholm, Västra Götaland och Skåne. Utredningsgrupperna kommer under 2014 att förfoga över åtta utredartjänster. Ärenden som hamnar hos dessa utredare gäller brott mot avkodningslagen, mönsterskyddslagen, upphovsrättslagen, varumärkeslagen, patentlagen, firmalagen, växtförädlarlagen och lagen om skydd för krets-mönster. Av dessa utredare kan enbart en tas i anspråk även för andra brott. Därutöver är utredningsgrupperna beroende av it-forensisk kompetens. Sedan början av 2010 finns inom polisorganisationen dessutom en nationell samordnare för misstänkta brott på immaterialrättens område. För närvarande pågår ett arbete med att skapa en nationell, samlad och mer resursstark enhet för immaterialrättsliga brott.

5.4 Omfattningen av olovlig hantering av avkodningsutrustning

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

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

I januari 2005 genomförde, enligt uppgift från STOP, företagen Canal Digital, Viasat, Com Hem och Boxer ett utbyte av samtliga betal-tv-kort

för att hindra användningen av oauktoriserade kort. Ett helt nytt system för att kunderna skulle få tillgång till utbudet hade då utarbetats. Att byta ut ett enstaka kort kostar, enligt STOP, ca 200 kronor per kort. Ungefär hälften av kostnaden avser de tekniska säkerhetslösningar som finns i korten och resten administrationskostnader. Det omfattande utbytet innebär enligt STOP en kostnad på mer än 100 miljoner kronor per företag.

Antalet betal-tv-abonnemang via satellit och marknät har minskat med ca 140 000 kunder sedan åren 2006/2007. Enligt STOP beror en stor del av minskningen på att kunderna har valt att använda sig av ett illegalt alternativ, där cardsharing utgör det i särklass vanligaste. Denna uppfattning stöds enligt STOP av ett ökat antal tips och information om s.k. cardsharing-nätverk och av uppgifter från återförsäljare av betal-tv-abonnemang och från auktoriserade anteninstallatörer.

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

De i avsnitt 4.4 omnämnda domarna från Helsingborgs tingsrätt, Södertörns tingsrätt, Södertälje tingsrätt och Norrköpings tingsrätt visar på förekomsten av cardsharing-nätverk med ett stort antal kunder. Den stora omfattningen har, i synnerhet i de två sist nämnda målen, också resulterat i höga skadestånd till berörda rättighetsinnehavare.

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

Åklagarmyndigheten har uppgifter om antal åtal per år som väckts avseende avkodningslagen.

Beslut om åtal avseende avkodningslagen

År	2010	2011	2012	2013
Antal	1	2	2	1

De i avsnitt 4.4 omnämnda rättsfallen från både de allmänna domstolarna och Marknadsdomstolen samt väckta åtal stärker uppgifterna från STOP.

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

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

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

Som nämnts ovan lämnade kommissionen i september 2008 en rapport till rådet och Europaparlamentet om genomförandet av avkodningsdirektivet. I rapporten lyfts bl.a. frågan om straff för privat innehav fram, liksom de nya formerna av olovlig verksamhet (bland annat s.k. card-sharing).

Rådet fattade den 29 november 2011 beslut om undertecknande respektive ingående av Europeiska konventionen om rättsligt skydd för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång. Beslutet har som nämnts ovan ogiltigförklarats av EU-domstolen. Det kan dock förväntas att ett nytt beslut att ingå konventionen kommer att fattas på korrekt rättslig grund. Syftet med konventionen är att på parternas territorier förbjuda sådan verksamhet som ger otillåten tillgång till skyddade tjänster och att närma parternas lagstiftning på området till varandra. Under-tecknandet av konventionen skulle utvidga tillämpningen av bestämmelser liknande dem i avkodningsdirektivet till att gälla utanför unionens gränser och fastställa en lagstiftning för tjänster som bygger på villkorad tillgång som skulle gälla för hela den europeiska kontinenten.

5.6 Bedömning av behovet av en utvidgning av kriminaliseringen

Regeringens bedömning: Det finns behov av att kriminalisera viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrat sig, bl.a. *Hovrätten för Västra Sverige, Södertälje tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Boxer TV-Access AB, C More Entertainment AB, Canal Digital Sverige AB, Com Hem AB, KLYS, Copyswede, STOP, Modern Times Group AB, SES ASTRA AB, Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Sveriges Television AB, TELE2 Sverige*

AB, Teracom AB, TV4 AB, Tevefolket, Svenska Hockeyligan AB och RiksTV AS antingen tillstyrker eller lämnar promemorians förslag om kriminalisering av viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning utan invändningar.

Stockholms universitet har inget att invända i sig mot förslaget men anser att det inte är tillräckligt utrett huruvida omfattningen och skadeverkningarna av olovlig hantering av avkodningsutrustning bör utgöra skäl för ett mer repressivt synsätt. Universitetet anser vidare att det finns anledning att ifrågasätta förslagets effekter när det gäller brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet och att det kan bli svårt att kontrollera efterlevnaden av ett förbud mot privat olovlig hantering av avkodningsutrustning.

Skälen för regeringens bedömning: Utifrån de uppgifter som har lämnats av branschen och berörda myndigheter är bedömningen i promemorian att omfattningen och skadeverkningarna av olovlig användning av avkodningsutrustning förefaller ha ökat på senare år. *Stockholms universitet* har framfört viss kritik framför allt när det gäller underlaget för förslaget. Av tillgängliga uppgifter står det dock enligt regeringens uppfattning klart att omfattningen och skadeverkningarna av den olovliga hantering av avkodningsutrustning som en utvidgad kriminalisering är avsedd att träffa är ett angeläget problem. Konsekvenserna av en fortsatt negativ utveckling blir kännbara för såväl företagen som de kunder som tecknar abonnemang och genom sina avgifter måste täcka också det inkomstbortfall som den olovliga hanteringen förorsakar.

Regeringen delar därför bedömningen i promemorian att kriminaliseringen av yrkesmässig hantering uppenbarligen inte har varit tillräcklig för att stävja denna utveckling. Enligt regeringens mening finns det tillräcklig erfarenhet av denna problematik för att nu gå vidare och skapa bättre möjligheter att ingripa också mot den otillåtna hantering av avkodningsutrustning som i dag inte utgör brott.

Såsom angetts i avsnitt 5.1 utgör tidigare förarbetsuttalanden sannolikt ett hinder i praktiken mot en prövning enligt befintliga straffbestämmelser i brottsbalken. Enbart en tillämpning av befintliga straffbestämmelser i brottsbalken skulle troligen inte heller vara tillräcklig. Någon annan lösning för att komma tillrätta med problemet än att utvidga det kriminaliserade området i avkodningslagen har inte framkommit.

Det finns också behov av att uppnå en mer enhetlig reglering när det gäller såväl avkodningslagen och upphovsrättslagens bestämmelser om skydd för tekniska åtgärder som i förhållande till lagstiftningen i våra grannländer.

Sammantaget är bedömningen att det finns behov av att särskilt kriminalisera även privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. Förhållandet mellan brottsbalkens straffbestämmelser och avkodningslagen behöver också klargöras. I det följande redovisar regeringen sina förslag om hur den nya regleringen bör utformas.

6 Viss privat olovlig hantering av avkodningsutrustning kriminaliseras

Prop. 2013/14:123

6.1 Utvidgning av kriminaliseringen

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

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

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över promemorians förslag när det gäller vilka former av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning som bör vara straffbelagda. Ett flertal av de remissinstanser som har anknytning till tv-branschen framför dock förslag som syftar till en mer långtgående kriminalisering än promemorians förslag. Till exempel *Boxer TV-Access AB*, *C More Entertainment AB*, *Canal Digital Sverige AB*, *Com Hem AB*, *STOP*, *Modern Times Group AB*, *SES ASTRA AB*, *TERACOM AB*, *TV4 AB*, *Svenska Hockeyligan AB* och *RiksTV AS* framför alla synpunkter som innebär att någon skillnad inte bör göras mellan hantering som sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte och privat sådan. Enligt *Åklagarmyndigheten* blir emellertid förekommande svårigheter att utreda om viss befattning med avkodningsutrustning skett i förvärvssyfte eller för privat bruk av mindre betydelse genom förslaget.

Åklagarmyndigheten, *Hovrätten för Västra Sverige* och *C More Entertainment AB* anser att den föreslagna lagtextens utformning är svårtillgänglig och att det bör övervägas om den är möjlig att förenkla. *Advokatsamfundet* avstyrker den föreslagna kriminaliseringen av anskaffning och användning av olovlig avkodningsutrustning och anför i den delen att en kriminalisering av anskaffning skulle innebära en allt för långtgående straffbarhet för privatpersoner och medföra en rättsosäkerhet.

Tullverket framhåller bl.a. att om begreppet ”anskaffas” även är tänkt att innefatta införsel bör det senare begreppet användas för att överensstämja med formuleringen i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och att införsel från ett annat EU-land även skulle kräva ändringar i den lagen. Tullverket ser också stora problem för myndighetens tjänstemän att i en kontrollsituation kunna påvisa att införskaffandet sker i syftet otillåten avkodning, eftersom förslaget inte nämner något om tillståndsgivning, kvotering eller liknande. Enligt verket föreligger motsvarande utredningsproblem även beträffande import.

Användande eller anskaffande för privat bruk

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

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

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

Med denna utgångspunkt bör en motsvarande bestämmelse i avkodningslagen avse olovlig *användning* av avkodningsutrustning. Det begreppet bör därför finnas med i beskrivningen av vilka icke kommersiella förfaranden som ska vara förbjudna. Privat olovlig användning av avkodningsutrustning, exempelvis genom s.k. cardsharing, kommer därmed att omfattas av det kriminaliserade området.

För att någon ska kunna bereda sig olovlig tillgång till en viss tjänst förutsätts i regel också att denne aktivt införskaffar den utrustning som krävs. På den kommersiella sidan är försäljning förbjuden och det är då naturligt att, så som föreslås i promemorian, överväga en kriminalisering också av anskaffandet. *Advokatsamfundet* har anfört att en kriminalisering av själva anskaffningen av utrustningen skulle leda till en allt för långtgående straffbarhet för privatpersoner. Regeringen menar dock att det i sammanhanget bör understrykas att en privatperson som aktivt anskaffar avkodningsutrustning för att olovligen bereda sig tillgång till en viss tjänst därigenom även främjar den olagliga försäljningen och bidrar till att skapa en marknad för verksamhet som kan orsaka stora skadeverkningar för leverantörerna och också genom högre avgifter drabba dem som tecknar abonnemang på tjänsterna. Regeringen delar mot denna bakgrund promemorians bedömning att även olovlig *anskaffning* av avkodningsutrustning för privat bruk bör omfattas av det straffbelagda området.

Spridning och andra förfaranden

Vid remitteringen av promemorian *Kriminalisering av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning* (Ds 2007:14) framförde flera remissinstanser, däribland *Rikspolisstyrelsen* och *STOP* samt flertalet av remissinstanserna med anknytning till tv-branschen, att kriminaliseringen

även borde omfatta den som utan att ta betalt olovligen sprider avkodningsutrustning till en större eller mindre krets av personer.

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

Vid övervägande av hur en sådan reglering bör utformas kan det konstateras att begreppet distribuera redan återfinns i nuvarande 5 § och att förfarandet således redan är kriminaliserat i den mån det sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte. Vidare kan flera av de övriga förfaranden som anges i paragrafen – tillverkning, import, försäljning, uthyrning och installation – ses som former av spridning antingen direkt eller indirekt.

Olika former av spridning synes således redan täckas av flera av de förfaranden som anges i nuvarande 5 §, men som nu endast är kriminaliserade i den utsträckning hanteringen sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte. Det finns därför anledning att överväga om det finns skäl att ta bort kopplingen till förvärvssyfte och på så sätt utöka det kriminaliserade området.

Mot detta talar att flera av de förfaranden som anges i den nuvarande bestämmelsen rent språkligt i första hand förknippas med kommersiell verksamhet. Tillverkning, import, distribution, försäljning, uthyrning och installation kan dock bedrivas även utan förvärvssyfte, och det i sådan omfattning att skadeverkningarna blir betydande. Det skulle exempelvis kunna vara fråga om cardsharing eller annat förfarande inom en bostadsrättsförening eller samfällighet eller att koder sprids till en större krets utan att det är fråga om kommersiellt syfte. De domar som redovisats i avsnitt 4.4 visar också att försäljning faller utanför det kriminaliserade området om verksamheten inte uppnår sådan omfattning att hanteringen kan anses ha skett yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte.

Det finns därför enligt regeringens uppfattning övervägande skäl för att utöka det kriminaliserade området när det gäller *tillverkning, import, distribution, försäljning, uthyrning* och *installation* till att även omfatta olovliga förfaranden som sker utan kommersiellt syfte. Sådana enklare installationsåtgärder som utförs av en privat användare som en naturlig följd av olovligt anskaffande för privat bruk kan inte anses utgöra något eget moment utan får anses ingå i anskaffningen. Avsikten är således inte att utöka det kriminaliserade området i detta avseende.

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

Innehav av avkodningsutrustning samt underhåll och utbyte av utrustning

En särskild fråga är om även innehav av avkodningsutrustning bör vara straffbelagt. För en sådan ordning talar att den föreslagna regleringen då skulle bli mer heltäckande och sammanhängande. Kriminalisering av

enbart innehav av ett föremål eller en substans är emellertid relativt sällsynt i svensk straffrätt. Sådana regleringar finns framför allt när det gäller föremål eller substanser som i sig är särskilt farliga och därför kan skada ett skyddsvärt intresse, jfr t.ex. regleringen i 9 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) respektive 1 § första stycket 6 narkotikastrafflagen (1968:64). Även andra exempel finns, t.ex. är det straffbelagt att inneha barnpornografisk bild (16 kap. 10 a § första stycket 5 brottsbalken).

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

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

Mot den angivna bakgrunden bör kravet på yrkesmässighet eller i förvärvssyfte kvarstå vad gäller att inneha, underhålla eller byta ut utrustning. Regeringens bedömning är således att kriminaliseringen av dessa förfaranden även fortsättningsvis bör vara förbehållen den kommersiella hanteringen av olovlig avkodningsutrustning.

Utformning av lagtexten

Den kriminalisering som nu föreslås gäller alltså de angivna formerna av hantering av avkodningsutrustning utan att det finns krav på att hanteringen ska ske yrkesmässigt eller i förvärvssyfte. Förändringen innebär därmed en skärpning av lagen genom att dess tillämpningsområde utvidgas.

Utvidgningen av det kriminaliserade området bör ske genom att det för de olika förfarandena anges om det för straffbarhet är en förutsättning att verksamheten sker yrkesmässigt eller i förvärvssyfte. Förändringen syftar inte till att begränsa eller utöka det som är förbjudet att göra yrkesmässigt. Den redaktionella ändringen att ordet ”annars” i uttrycket ”annars i förvärvssyfte” tas bort innebär inte någon ändring i sak.

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

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

Hovrätten för Västra Sverige och Åklagarmyndigheten har ansett att en annan utformning av lagtexten bör övervägas. Den lagtekniska konstruktion som valts har emellertid sin grund i den åtskillnad i kriminalisering som är avsedd mellan dels sådan olovlig hantering av avkodningsutrustning som i alla former är avsedd att vara förbjuden, dels sådan hantering som är avsedd att vara förbjuden när den sker yrkesmässigt eller i förvärvssyfte och dels slutligen sådan hantering som endast är avsedd att vara förbjuden när den sker för privat bruk. Härtill kommer de skillnader i straffskala (se avsnitt 6.2) som föreslås gälla för de olika formerna av hantering.

När det gäller *Tullverkets* synpunkter bör det klargöras att avsikten inte är att med begreppet *anskaffa* inbegripa införsel, vare sig från ett land utanför EU eller från ett annat EU-land. Kommersiell import, dvs. i enlighet med direktivets innebörd införsel från andra länder än EU:s medlemsstater, är redan i dag uttryckligen förbjuden enligt 5 § första stycket i dess nuvarande lydelse. Genom den föreslagna nya lydelsen av första stycket kommer import i såväl kommersiellt som privat syfte att omfattas av förbudet och vara belagt med straff i smugglingslagen. Införsel från andra EU-länder faller däremot, liksom tidigare, utanför avkodningslagens tillämpningsområde och lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen kan inte bli tillämplig (jfr prop. 1999/2000:49 s. 25). Den utredningsproblematik beträffande import som Tullverket påtalar skiljer sig inte ifrån vad som gäller i dag såvitt avser kommersiell import.

Genom förslaget kommer någon åtskillnad inte att göras mellan import som sker i kommersiellt syfte respektive privat import. Förslaget i sig bör därför ge bättre förutsättningar i utredningshänseende än den nuvarande regleringen.

6.2 Straff

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

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens. Regeringen föreslår dock till skillnad från förslaget i promemorian att hänvisningen till smugglingslagen ska behållas i sin nuvarande lydelse och att en särskild paragraf om avkodningslagens subsidiaritet i förhållande till brottsbalken ska införas.

Remissinstanserna: Ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt över vilka straffskalor som ska gälla för privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. *Boxer TV-Access AB* anser t.ex. att samma straff i princip bör kunna utgå för brott oavsett om det kan visas att syftet varit att tjäna pengar yrkesmässigt, eller om syftet varit att tjäna pengar genom att slippa betala för sina tv-tjänster. *C More Entertainment AB* framhåller att

den lägre straffskalan med endast böter för privat anskaffande och användning kan påverka möjligheterna att använda vissa tvångsmedel, t.ex. husrannsakan. *KLYS* och *Copyswede* anser att det sänder fel signaler att brottslighet rörande åtkomst till medieinnehåll som typiskt sett är upphovsrättsligt skyddat och som indirekt påverkar upphovsmännens intjäningsmöjligheter ska ha ett lägre straffvärde än t.ex. traditionella bedrägerier eller tillgreppsbrott.

Åklagarmyndigheten, Com Hem AB, KLYS, Copyswede, STOP, Teracom AB, Svenska Hockeyligan AB och *RiksTV AS* anser att en allvarligare rubricering, grovt brott, bör införas. Enligt *Åklagarmyndigheten, C More Entertainment AB, STOP, Modern Times Group AB, SES ASTRA AB, Svenska Hockeyligan AB* och *RiksTV AS* bör även straffansvar vid grov oaktsamhet införas. Även *Advokatsamfundet* anser att ett förslag om kriminalisering av spridning av olovlig avkodningsutrustning som sker av grov oaktsamhet hade kunnat övervägas. *Boxer TV-Access AB, C More Entertainment AB, Canal Digital Sverige AB, Com Hem AB, STOP, Modern Times Group AB, SES ASTRA AB, Teracom AB, TV4 AB, Svenska Hockeyligan AB* och *RiksTV AS* anser att strafffrihet vid ringa fall inte bör införas.

Enligt *Hovrätten för Västra Sverige* verkar det som utgångspunkt mer naturligt att i stället för att låta avkodningslagens straffbestämmelser vara subsidiära till brottsbalken och smuglingslagen, låta en särskild straffrättslig reglering som den nu aktuella ha företräde framför åtminstone brottsbalkens straffbestämmelser.

I fråga om avkodningslagens förhållande till smuglingslagen påtalar *Helsingborgs tingsrätt* att förslaget verkar innehålla två undantag som till synes omfattar samma fråga.

Skälen för regeringens förslag

Straffskalan

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

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

Beträffande den utökade kriminaliseringen av tillverkning, import, distribution, försäljning, uthyrning och installation som sker utan kommersiellt syfte kan det i och för sig röra sig om endast ett begränsat förfarande från en person till en annan, då normalstraffet bör stanna vid böter. Det kan dock också förekomma fall där förfarandet innebär att ett större antal personer får tillgång till en tjänst utan tjänstetillhandahållarens medgivande, genom exempelvis s.k. cardsharing.

I sådana fall kan skadeverkningarna bli stora och det finns skäl att markera det genom straffskalans utformning. Straffet för övrig privat olovlig hantering av avkodningsutrustning ska därför vara detsamma som när motsvarande hantering sker yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte, dvs. böter eller fängelse i högst två år.

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

Sammanfattningsvis är de i promemorian föreslagna skillnaderna i straffskala mellan å ena sidan privat anskaffande och användande och å andra sidan övrig privat olovlig hantering av avkodningsutrustning motiverade. Det finns enligt regeringens mening inte skäl att ytterligare skärpa straffet för olovlig hantering av avkodningsutrustning.

Ringa fall

I promemorian föreslås att ringa fall ska undantas från straffansvar. Flera remissinstanser med anknytning till tv-branschen – *Boxer TV-Access AB*, *C More Entertainment AB*, *Canal Digital Sverige AB*, *Com Hem AB*, *STOP*, *Modern Times Group AB*, *SES ASTRA AB*, *Teracom AB*, *TV4 AB*, *Svenska Hockeyligan AB* och *RiksTV AS* – har invänt mot förslaget. Enligt bedömningen i promemorian kan det dock inte uteslutas att det med den utvidgade kriminaliseringen skulle kunna uppkomma situationer där ett visst förfarande omfattas av det straffbelagda området, men det skulle framstå som alltför långtgående att döma till ansvar enligt straffbestämmelsen. Ett sådant fall skulle enligt promemorian kunna vara att en person som lagligen har tillgång till en viss tjänst genom hantering av avkodningsutrustning också bereder sig tillgång till den kodade tjänsten via en andra mottagare inom samma hushåll utan tillåtelse av den som tillhandahåller tjänsten. Det skulle också kunna röra sig om att en person för närståendes räkning utför en enklare installation i samband med olovlig anskaffning och användning för privat bruk. Ett annat exempel där en gärning bör kunna bedömas som ringa är enligt regeringens mening användande som sker i en mycket begränsad omfattning.

I detta sammanhang förtjänar att påtalas att vid prövningen av rekvisitet ringa, i enlighet med vad som gäller vid sådana prövningar i allmänhet, samtliga omständigheter vid gärningen ska beaktas. Med hänsyn härtill och mot bakgrund även av den åtalsregel som föreslås (se avsnitt 6.5) bedömer regeringen inte att det finns anledning att befara att en ventil för ringa fall kan leda till att straffansvaret begränsas på ett oönskat sätt. Som konstaterats i promemorian hindrar inte heller ett undantag för fall som är att anse som ringa tillämpningen av skadeståndbestämmelsen. En bestämmelse som avgränsar det straffbara området genom ett generellt undantag för ringa fall bör därför införas.

Förhållandet till brottsbalkens och smuglingslagens bestämmelser

I avsnitt 5.1 har det redogjorts för att viss hantering av avkodningsutrustning torde kunna bestraffas med stöd av befintlig straffreglering i brottsbalken, men att vissa förarbetsuttalanden gjort rättsläget oklart. Enligt förslaget i promemorian bör mot den bakgrunden en uttrycklig hänvisning göras till tillämpningen av brottsbalkens bestämmelser, för att för-

tydliga att en rättslig prövning i enlighet med dessa bör ske i första hand. Med samma formulering föreslås detsamma gälla även smugglingslagen, vilket dock inte är avsett att innebära någon skillnad i sak jämfört med vad som gäller i dag. *Hovrätten för Västra Sverige* har ifrågasatt om det inte skulle vara mer naturligt att låta en särskild straffrättslig reglering av det aktuella slaget ha företräde framför åtminstone brottsbalkens straffbestämmelser.

När ett visst beteende träffas av flera straffbud men avsikten är att det endast ska dömas för *ett* brott är det, inte minst av tydlighetsskäl, angeläget att det finns uttryckliga subsidiaritetsklausuler som anger vilket straffbud som ska ha företräde. Det gäller särskilt när det dessutom redan finns befintliga regleringar i den centrala lagstiftningen på det straffrättsliga området – som i detta fall bestämmelserna om datorbedrägeri eller dataintrång – som torde straffbelägga vissa fall av olovlig hantering av avkodningsutrustning (jfr avsnitt 5.1). Mot den bakgrunden instämmer regeringen i den bedömning som redovisas i promemorian. En prövning bör således i första hand göras utifrån brottsbalkens reglering. Ansvarsbestämmelserna i avkodningslagen ska därför inte tillämpas om gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken.

Helsingborgs tingsrätt har påpekat att förslaget i den del det avser avkodningslagens förhållande till smugglingslagen förefaller innehålla två undantag som omfattar samma fråga. I denna del är dock någon skillnad inte avsedd i förhållande till dagens reglering. Som redogjorts för i avsnitt 4.2 bygger den nuvarande hänvisningen på den lagtekniska konstruktion som är huvudregel för bestämmelser om varusmuggling. Konstruktionen innebär att föreskrifter som rör förbud mot införsel eller utförsel ges i annan lag och att straffet för överträdelser av sådana förbud anges i smugglingslagen. Överträdelse av förbudet i avkodningslagen mot import av olovlig avkodningsutrustning är med andra ord belagt med straff enligt smugglingslagen.

Med hänsyn härtill och till tingsrättens påpekande finner regeringen att det finns anledning att överväga den hänvisning till smugglingslagen som föreslagits i promemorian. Eftersom den nuvarande lydelsen av regleringen om förhållandet mellan avkodningslagen och smugglingslagen, som hänvisar till bestämmelserna om straff i den senare, såvitt känt inte medfört några tillämpningsproblem anser regeringen att den bör behållas.

Ytterligare kriminalisering

När det gäller remissopinionen för en mer långtgående kriminalisering, t.ex. i form av en grövre brottsrubricering eller en kriminalisering av sådan hantering av olovlig avkodningsutrustning som inte sker uppsåtligt, saknas det enligt regeringens bedömning ett tillräckligt beredningsunderlag för att i detta lagstiftningsärende närmare överväga dessa frågor.

I enlighet med promemorians bedömning bör dock en utvärdering göras av den nya straffbestämmelsen i avkodningslagen och dess effekter när den varit i kraft en tid.

Regeringens förslag: Försök till sådana brott som består i tillverkning, import, distribution, försäljning, uthyrning eller installation ska endast vara straffbelagda om brottet, om det hade fullbordats, inte skulle vara att anse som ringa.

Regeringens bedömning: Försök till anskaffning eller användning bör inte vara straffbelagda.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig i sak över förslaget. *Helsingborgs tingsrätt* har lämnat synpunkter av författningsteknisk karaktär på utformningen av bestämmelsen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Enligt nuvarande reglering är försök till brott mot avkodningslagen straffbelagda. Det straffbelagda området utvidgas enligt förslagen i denna proposition till att omfatta även sådan privat olovlig hantering som består i att tillverka, importera, distribuera, sälja, hyra ut eller installera avkodningsutrustning i syfte att göra en tjänst som omfattas av avkodningslagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande. Sådan hantering kan enligt vad som anförs ovan medföra motsvarande skador som vid kommersiell verksamhet och regeringen anser därför att även sådana förfaranden bör vara straffbara på försöksstadiet.

Vid utformningen av bestämmelsen behöver det dock beaktas vad som anförs ovan om att det i ringa fall inte ska dömas till ansvar. En förutsättning för att försök till brott mot avkodningslagen som innefattar de angivna förfarandena ska vara straffbart är alltså att brottet, om det hade fullbordats, inte skulle vara att anse som ringa.

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

6.4 Skadestånd

Regeringens bedömning: Skadeståndsbestämmelsen blir tillämplig även vid brott mot förbudet mot privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. Någon ändring av den befintliga skadeståndsbestämmelsen behövs därför inte.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte yttrat sig särskilt över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Avkodningslagen innehåller en bestämmelse om att den som uppsåtligen bryter mot lagens straffbestämmelse ska betala skälig ersättning för att den tjänst som gjorts till-

gänglig genom gärningen har utnyttjats och även ersättning för den ytterligare ekonomiska skada som gärningen har medfört.

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

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

6.5 Förutsättningarna för åtal

Regeringens bedömning: Åtal för brott mot förbudet mot att olovligen tillverka, importera, distribuera, sälja, hyra ut eller installera avkodningsutrustning respektive att anskaffa eller använda sådan utrustning för privat olovligt bruk ska kunna väckas endast om målsäganden anger brottet till åtal *eller* åtal är motiverat från allmän synpunkt. Någon ändring av den befintliga åtalsregeln i avkodningslagen behövs därför inte.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens bedömning. I promemorian föreslås att åtal för brott mot bestämmelsen om anskaffande och användning för privat bruk ska kunna väckas endast om målsäganden anger brottet till åtal *och* åtal är motiverat från allmän synpunkt.

Remissinstanserna: Några remissinstanser lämnar synpunkter som avser förutsättningarna för åtal. *Åklagarmyndigheten, C More Entertainment AB, STOP* och *Canal Digital Sverige AB* anser att de föreslagna kraven på dels åtalsangivelse, dels att åtal ska vara motiverat från allmän synpunkt när det gäller förbudet mot att anskaffa och använda olovlig avkodningsutrustning för privat bruk innebär att utrymmet för åtal blir allt för begränsat. Enligt *Åklagarmyndigheten* innebär de särskilda åtalsförutsättningarna när det gäller ett bötesbrott, i förening med undantaget för ringa fall, att det ges ett mycket snävt utrymme för åtal.

Advokatsamfundet anser att det finns en risk att privatpersoner blir medtilltalade i ett åtal mot distributören. Enligt samfundet finns det då en risk att målen blir mycket omfattande vilket väcker frågor om på vilka grunder åklagaren kan begränsa omfattningen av målet och hur åtalsprövningen ska ske. Vidare påtalar samfundet att det blir målsäganden och inte åklagaren som i första hand kommer att välja vilka enskilda användare som denne anger till åtal och att åklagaren, om denne finner ytterligare misstänkta i en förundersökning, inte kan ge direktiv till en målsägande eftersom det råder sekretess under förundersökningen. Samfundet anser också att om inte alla personer som anskaffat utrustningen åtalas, utan vissa lämnas därhän eller utnyttjas som vittnen, åsidosätts principen om allas likhet inför lagen. *Åklagarmyndigheten, Boxer, STOP*

och *Advokatsamfundet* efterfrågar också förtydliganden av vad som avses med ”påkallat från allmän synpunkt” i detta sammanhang.

Datainspektionen pekar på situationen att det är tjänsteleverantören som upptäcker och samlar in bevis för olovlig hantering av avkodningsutrustning genom att den som olovligen hanterar avkodningsutrustningen lämnar ”elektroniska spår” efter sig, t.ex. ett ip-nummer eller liknande. I dessa fall kan det, enligt *Datainspektionen*, medföra att tjänsteleverantören kommer att behandla personuppgifter på ett sådant sätt att det sker i strid med bestämmelsen i 21 § personuppgiftslagen (1998:204) om förbud för andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelser.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 10 § avkodningslagen i dess nuvarande lydelse får åtal för brott mot lagen väckas endast om målsäganden anger brottet till åtal *eller* åtal är motiverat från allmän synpunkt. När den nuvarande åtalsregeln infördes innebar den en lägre tröskel för åtal än den tidigare regeln i lagen (1993:1367) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning, som angav att åtal fick väckas endast om det av särskilda skäl var påkallat ur allmän synpunkt.

Utgångspunkten för den nuvarande regeln var att avsikten med lagen i hög grad är att skydda de ekonomiska intressena hos tjänsteleverantörerna. Det anfördes också att ett omfattande obehörigt utnyttjande av de skyddade tjänsterna har sådana konsekvenser för den enskilda tjänsteleverantören att det är motiverat att åtal får väckas om målsäganden anger brottet till åtal. Med hänvisning till de samhälleliga intressena bedömdes att åtal därutöver skulle kunna väckas när det ändå är motiverat från allmän synpunkt (prop. 1999/2000:49 s. 18 f.). Den föreslagna utvidgning av det kriminaliserade området som innebär att rekvisitet yrkesmässigt eller annars i förvärvssyfte tas bort vad gäller att tillverka, importera, distribuera, sälja, hyra ut eller installera avkodningsutrustning motiverar, enligt regeringens mening, ingen förändring av åtalsförutsättningarna.

Argumenten för den nuvarande åtalsregeln i avkodningslagen är, som konstaterats i promemorian, relevanta även vid utformningen av en åtalsbestämmelse för privat användning och anskaffning. Detta talar för att utformningen av nuvarande åtalsbestämmelse också ska gälla för sådan privat olovlig hantering. Enligt den bedömning som redovisas i promemorian finns det dock också skäl som talar för att bedöma frågan om åtalsregelns utformning på samma sätt som i fråga om bestämmelserna i upphovsrättslagen om kringgående av tekniska åtgärder.

Beträffande dessa bestämmelser gäller en särskild åtalsregel som innebär att ett sådant brott får åtalas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt (59 § upphovsrättslagen). Motivet för att införa en särskild åtalsbestämmelse för sådana brott var att kringgående av tekniska åtgärder på ett annat sätt än övriga brott mot upphovsrättslagen griper in i den privata sfären (prop. 2004/05:110 s. 329 f.). I propositionen angavs vidare att det inte är rimligt att ställa det allmännas resurser till förfogande i de fall brottet gäller ett enstaka kringgående som utförs av en privatperson. Det framhölls även att i de fall då åtal inte bedöms vara påkallat från allmän synpunkt finns möjlighet för rättighetshavarna att driva sin sak som enskilt åtal och därigenom få en straffsanktion utdömd.

Som anförts tidigare finns det likheter mellan brott som innebär ett kringgående av tekniska åtgärder i upphovsrättslagens mening och den föreslagna kriminaliseringen av privat olovlig hantering av avkodningsutrustning. Dessa likheter när det gäller brottslighetens art talar för enhetliga åtalsbestämmelser. Den föreslagna kriminaliseringen av anskaffande eller användning för privat bruk avser dock, till skillnad från bestämmelsen i upphovsrättslagen om tekniska åtgärder, uteslutande privat hantering. Vid sådan hantering av olovlig avkodningsutrustning framstår det enligt promemorians bedömning inte som ändamålsenligt att åklagaren ska kunna väcka åtal utan att målsäganden önskar det.

I promemorian har det mot den bakgrunden bedömts att åtal för brott mot bestämmelsen om anskaffande och användande endast bör kunna väckas om målsäganden anger brottet till åtal *och* åtal är påkallat från allmän synpunkt. Enligt samma bedömning ska polis och åklagare inte lägga ned resurser, och lagföring inte ske, om målsäganden inte önskar det. Detta skulle också innebära att målsäganden därigenom har möjlighet att begränsa antalet enskilda användare i s.k. cardsharing-nätverk och liknande, som denne anger till åtal.

Åklagarmyndigheten, C More Entertainment AB, STOP och Canal Digital Sverige AB har dock ifrågasatt om inte utrymmet för åtal genom den föreslagna åtalsregeln blir alltför begränsat. *Åklagarmyndigheten* har även ställt sig frågande till att förena de aktuella åtalsföretsättningarna med ett undantag för ringa fall när det gäller ett bötesbrott.

Regeringen delar remissinstansernas farhågor att utrymmet för åtal kan komma att bli alltför begränsat med en åtalsregel av det slag som föreslagits i promemorian. Till skillnad från den berörda åtalsregeln i upphovsrättslagen och vad som gäller enligt avkodningslagen i dess nuvarande lydelse innebär regeringens förslag också att ett undantag från ansvar införs för ringa fall, vilket också har betydelse för åtalsprövningen.

Argumenten för den nuvarande åtalsregeln i avkodningslagen är som konstaterats relevanta också vid utformningen av en åtalsbestämmelse för privat användning eller anskaffning och en enhetlig reglering har i sig också skäl för sig. Den nuvarande regleringen i 10 §, enligt vilken åtal för brott mot lagen får väckas endast om målsäganden anger brottet till åtal *eller* åtal är motiverat från allmän synpunkt, bör enligt regeringens mening därför omfatta även den nya bestämmelsen om privat olovlig hantering i form av anskaffning eller användning.

Åklagarmyndigheten, Boxer, STOP och Advokatsamfundet har efterfrågat klargöranden av vad som avses med ”påkallat från allmän synpunkt” i detta sammanhang. Som exempel kan här nämnas mer omfattande obehöriga utnyttjanden av de tjänster som skyddas enligt lagen, t.ex. utnyttjanden som sträcker sig över en längre tid eller som avser utnyttjanden av ett stort utbud från flera tjänsteleverantörer. Mot bakgrund av det resonemang som förts ovan i fråga om målsägandens inställning bör det i sammanhanget också påpekas att även detta är en omständighet för åklagaren att beakta vid bedömningen av om åtal kan anses motiverat från allmän synpunkt (jfr. prop. 1981/82:152 s. 21). Om intresse från målsägandens sida saknas bör det normalt inte heller finnas anledning att väcka åtal på den grunden att det kan anses motiverat från allmän synpunkt. Några utredningsresurser tas då inte heller i anspråk.

När det gäller de synpunkter som lämnats av *Advokatsamfundet* kan konstateras att dessa frågeställningar inte är unika för den aktuella typen av brottslighet utan kan anläggas även på andra slag av brottsutredningar, bl.a. när det gäller frågor om förundersökningsbegränsning. Det rör sig följaktligen om frågeställningar som åklagare generellt sett har att förhålla sig till och de föranleder därför inte några ytterligare överväganden i detta sammanhang.

Med anledning av de påpekanden som *Datainspektionen* har gjort gör regeringen följande överväganden. Det är osäkert om sådana ”elektroniska spår” som t.ex. en tjänsteleverantör kan komma att behandla utgör sådana personuppgifter som avses i 21 § första stycket personuppgiftslagen (1998:204). Även om så skulle bedömas vara fallet måste den möjligheten att behandlingen faller in under bestämmelsen i 5 a § personuppgiftslagen, om undantag för behandling av personuppgifter i ostrukturerat material, beaktas. Om behandlingen anses falla in under bestämmelsen är 21 § personuppgiftslagen inte tillämplig.

Om däremot tjänsteleverantörens eventuella behandling av personuppgifter bedöms falla utanför bestämmelsen i 5 a § är utgångspunkten att 21 § första stycket gäller. Enligt tredje stycket i den senare av dessa bestämmelser får emellertid regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddela föreskrifter om undantag från förbudet. Regeringen får vidare, enligt bestämmelsens fjärde stycke, besluta om undantag från förbudet i enskilda fall samt överlåta åt tillsynsmyndigheten att fatta sådana beslut.

Regeringen har enligt 9 § personuppgiftsförordningen (1998:1191) bemyndigat *Datainspektionen* att meddela sådana föreskrifter och beslut. *Datainspektionen* har i enlighet med detta meddelat föreskrifter om undantag från förbudet (se DIFS 2010:1). Såvitt här är av intresse får, utan hinder av förbudet, personuppgifter om bl.a. lagöverträdelser behandlas av andra än myndigheter om behandlingen avser endast enstaka uppgift som är nödvändig för att rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras i ett enskilt fall. Det är möjligt att tjänsteleverantörernas eventuella personuppgiftsbehandling skulle omfattas av dessa föreskrifter. Annars återstår den möjligheten att i det enskilda fallet ansöka om tillstånd för personuppgiftsbehandlingen hos *Datainspektionen*.

6.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 augusti 2014.

Regeringens bedömning: Ingen övergångsbestämmelse behövs.

Promemorians förslag och bedömning innebär att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2014, men överensstämmer i övrigt med regeringens.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Lagändringarna bör träda i kraft den 1 augusti 2014.

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

7 Ekonomiska och andra konsekvenser

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

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

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

Som framgår av avsnitt 5.4 har det de senaste åren väckts i genomsnitt två åtal per år enligt avkodningslagen. Att det straffbara området utvidgas kan antas leda till ett ökat antal brottsutredningar och till ett ökat antal mål vid de allmänna domstolarna. Ökningen kommer sannolikt till största delen bestå av att även kunder i s.k. cardsharing-nätverk och liknande kan bli föremål för utredning och lagföring. Fråga om ansvar för denna typ av brott torde dock i stor utsträckning kunna tas upp av åklagare genom strafföreläggande, i vart fall sedan en fast påföljdspraxis har etablerats. För domstolarnas del innebär det att ökningen av mål kan antas bli relativt begränsad.

Polisiära och andra rättsliga ingripanden begränsas också i viss mån av förslaget att ringa fall inte ska föranleda straff samt att åtal för användning eller anskaffning för privat olovligt bruk endast får väckas om målsäganden anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Eftersom det är svårt att förutsäga utvecklingen på området och därmed hur många ärenden som kan komma att aktualiseras kan det dock inte uteslutas att utvidgningen i någon mån kan medföra ökade kostnader för Polisen, Åklagarmyndigheten, de allmänna domstolarna, Tullverket och Kriminalvården. Kostnadsökningarna för det allmänna bedöms dock kunna finansieras inom ramen för befintliga medel.

Förslagen bedöms ha god effekt när det gäller brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

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

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

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

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

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

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

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

Utvidgningen innebär inte någon förändring i fråga om det tidigare straffbelagda området för kommersiell olovlig hantering. Den redaktionella ändringen att ordet ”annars” i uttrycket ”annars i förvärvssyfte” tas bort innebär inte någon ändring i sak.

I paragrafen införs ett nytt *andra stycke* som förbjuder privat anskaffande eller användning av avkodningsutrustning i syfte att göra en tjänst som omfattas av lagen tillgänglig i tolkningsbar form utan tjänsteleverantörens godkännande.

Bestämmelsen kommenteras närmare i avsnitt 6.1.

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

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

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

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

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

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

högst två år. Vidare görs en redaktionell ändring genom att *uppsåtligen* tas bort. Av bestämmelsen i 1 kap. 2 § brottsbalken – som även är tillämplig på brottsbeskrivningarna i denna lag – följer att en gärning, om inte annat är särskilt föreskrivet, anses som brott endast då den begås uppsåtligt. Det saknas därför skäl att uttryckligen ha kvar uppsåtsrekvisitet i bestämmelsen. Ingen ändring i sak är avsedd.

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

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

Paragrafens nya *fjärde stycke* motsvarar andra stycket i den nuvarande bestämmelsen.

Bestämmelsen kommenteras närmare i avsnitt 6.2.

6 a § *Till ansvar enligt denna lag ska det inte dömas om gärningen är belagd med straff i brottsbalken.*

Av den föreslagna bestämmelsen framgår att lagens straffbestämmelser är subsidiära till brottsbalken. Om brottet är belagt med straff enligt brottsbalken ska alltså i stället dessa straffbestämmelser tillämpas. De bestämmelser i brottsbalken som framför allt kan komma i fråga är de som gäller dataintrång (4 kap. 9 c §) och s.k. datorbedrägeri (9 kap. 1 § andra stycket).

Bestämmelsen kommenteras närmare i avsnitt 6.2.

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

Den föreslagna ändringen innebär att det endast är möjligt att döma för försök till de brott som straffbeläggs enligt 6 § första stycket. Vilka dessa gärningar är framgår av 5 § första stycket. Dessutom krävs att brottet, om det hade fullbordats, inte skulle vara att anse som ringa.

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

Bestämmelsen kommenteras närmare i avsnitt 6.3.

Sammanfattning av departementspromemorian Olovlig hantering av avkodningsutrustning (Ds 2013:43)

Prop. 2013/14:123
Bilaga 1

I promemorian föreslås ändringar i lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning.

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

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

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

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

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

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

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Promemorians lagförslag

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

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

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

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

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

6 §²

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

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

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

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

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

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

7 §

För försök till brott enligt denna

För försök till ett sådant brott

² Senaste lydelse 2000:1261.

lag skall dömas till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

enligt 6 § första stycket som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa, ska det dömas till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. Prop. 2013/14:123 Bilaga 2

10 §

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

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

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

Förteckning över remissinstanserna

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över promemorian

Riksdagens ombudsmän, Hovrätten för Västra Sverige, Södertälje tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Datainspektionen, Statskontoret, Kommerskollegium, Tullverket, Konsumentverket, Stockholms universitet, Kungliga tekniska högskolan, Myndigheten för radio och tv, Post- och telestyrelsen, Boxer TV Access AB, Bredbandsbolaget AB, C More Entertainment AB, Canal Digital Sverige AB, Com Hem AB, Copyswede Centrala antenntföreningen, Dilog Nordic AB, Film- och TV-producenterna i Sverige ek. för., Föreningen för svensk medie- och kommunikationsforskning, Föreningen STOP, Företagarna, Google Sverige AB, HBO Nordic AB, Hi3G Access AB (3), IT-företagen, Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS), Modern Times Group AB, MTV Networks Europe Nokia AB, Non Stop Television AB, Sagemcom Nordic AB, SBS TV AB, SES Astra AB, Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Svenska Artisters och Musikers Intresseorganisation (SAMI), Svenska Antipiratbyrå, Svenska kabel-TV-föreningen, Svenska stadsnätsföreningen, Svenska tonsättares internationella musikbyrå (STIM), Sveriges advokatsamfund, Sveriges Filmuthyrareförening u.p.a., Sveriges Konsumenter, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Sveriges Videodistributörers Förening, Telefonaktiebolaget LM Ericsson, Telekområdgivarna, Tele2 AB, Telenor AB, TeliaSonera AB, Teracom AB, TV 4 AB, Tevefolket, Viasat AB och Vodddler Sweden AB

Skrivelser har därutöver kommit in från

Konkurrensverket, Svenska Hockeyligan AB (SHL) och RiksTV AS

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-02-05

Närvarande: F.d. justitieråden Johan Munck och Per Virdesten samt justitierådet Olle Stenman.

Olovlig hantering av avkodningsutrustning

Enligt en lagrådsremiss den 30 januari 2014 (Kulturdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Mattias Thalén, biträdd av departementssekreteraren Sofie Berg-Cormier.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Kulturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 februari 2014

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Billström, Adelsohn Liljeroth, Attefall, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Hatt, Ek, Löf, Svantesson

Föredragande: statsrådet Adelsohn Liljeroth

Regeringen beslutar proposition 2013/14:123 Olovlig hantering av avkodningsutrustning