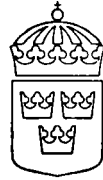


Regeringens proposition

1990/91:94

om ändring i radioansvarighetslagen
(1966:756) m. m.



Prop.
1990/91:94

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 31 januari 1991.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Laila Freivalds

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ändring i radioansvarighetslagen (1966:756) som innebär att lagen skall omfatta även radioprogram från andra svenska programföretag än dem som ingår i Sveriges Radio-koncernen när programmen förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige. Vidare inarbetas förordningen (1967:226) om tillämpningen av radioansvarighetslagen (1966:756) i radioansvarighetslagen. Vissa följdändringar föreslås även i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 1991.

Lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756)

Härigenom föreskrivs i fråga om radioansvarighetslagen (1966:756) dels att 1, 3, 4 och 10 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 3 a, 3 b och 11 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

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

Denna lag gäller yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram (radioprogram) som svenskt programföretag får sända med stöd av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket radiolagen (1966:755). *Lagen gäller också yttrandefriheten i radioprogram till allmänheten som förmedlas från annat svenskt programföretag genom satellitsändning som utgår från Sverige.*

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

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

3 §²

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

Programutgivare skall ha hemvist i Sverige. Han får inte vara underårig eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

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

Programutgivare förordnas av programföretagets chef eller av annan tjänsteman hos företaget som denne har bemyndigat. Den som har sådant bemyndigande får dock inte meddela förordnande för annan än den som programföretagets chef tidigare förordnat till programutgivare.

¹ Senaste lydelse 1986:1211.

² Senaste lydelse 1988:1317.

3 a §

Till programutgivare bör förordnas endast person som har sådana insikter i rättsordningen och sådan erfarenhet av programverksamhet att han självständigt kan bedöma frågor om missbruk av yttrandefriheten i radioprogram. Programutgivarna bör ej vara flera än som är nödvändigt för att de skall kunna följa programverksamheten och i mån av behov kontrollera programmen.

Förordnande för programutgivare skall avse visst program eller en viss grupp av program.

3 b §

Hos programföretaget skall det föras ett eller flera register, där det före sändningen av program skall antecknas vem som är programutgivare. Vidare skall för varje särskilt program antecknas beräknad tidpunkt för sändningens början och formen för sändningen (direktsändning eller sändning av inspelat program). Har beslut meddelats enligt 4 § andra stycket, skall också antecknas namn, födelsetid och bostadsadress beträffande var och en som avses med beslutet.

I registret skall även antecknas bemyndigande enligt 3 § tredje stycket att förordna programutgivare. Av anteckningen skall tydligt framgå vilken omfattning bemyndigandet har.

Vid varje anteckning i registret skall anmärkas när anteckningen har gjorts.

Register som avses i första stycket skall hållas tillgängligt för allmänheten.

4 §

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

Beträffande program som direktsändes kan dock den som skall förordna programutgivare besluta, att i stället var och en som framträder i programmet själv skall bära ansva-

Beträffande program som direktsändes kan dock den som skall förordna programutgivare besluta, att i stället var och en som framträder i programmet själv skall bära ansva-

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

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

10§³

Närmare bestämmelser för tillämpningen av denna lag meddelas av regeringen.

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

ret för yttrandefrihetsbrott som han begår. Om beslutet skall före sändningen underrättelse lämnas till de berörda och anteckning göras i ett sådant register som avses i 3 b §. Har sådana åtgärder försummats beträffande någon av dem som skall framträda i programmet, är beslutet utan verkan mot honom.

För att säkerställa framtida bevisning om en sändnings innehåll skall programföretaget göra en upptagning av varje program som sänds och bevara denna minst sex månader från sändningen. Rätt att kostnadsfritt ta del av en sådan upptagning och få en utskrift av vad som har yttrats i programmet har

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

I lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar finns föreskrifter om skyldighet för programföretaget att lämna upptagningar till arkivet för ljud och bild.

11§

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra någon av sina skyldigheter enligt 3 b § fjärde stycket eller 10 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst ett år.

³ Senaste lydelse 1977: 1018.

*Justitiekanslern är åklagare i mål
om ansvar för brott som avses i för-
sta stycket.*

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 1991.
 2. Genom lagen upphävs förordningen (1967: 226) om tillämpningen av radioansvarighetslagen (1966: 756).
 3. 1 § tillämpas i sin nya lydelse endast på radioprogram som sänts efter ikraftträdandet.

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

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

Nuvarande lydelse

Av upptagning av ljudradio- och televisionsprogram, som har sänts av sådant programföretag som har sändningsrätt på grund av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket radiolagen (1966:755), skall programföretaget lämna ett pliktexemplar till arkivet för ljud och bild.

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

Föreslagen lydelse

11 §¹

I fråga om ljudradio- och televisionsprogram, som avses i 1 § radioansvarighetslagen (1966:756), skall programföretaget till arkivet för ljud och bild lämna ett pliktexemplar i form av en sådan upptagning som programföretaget skall göra enligt 10 § första stycket nämnda lag. Pliktexemplaret skall lämnas inom en månad från den dag då programföretagets skyldighet att bevara upptagningen upphörde.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1991.

¹ Senaste lydelse 1986:1212.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 31 januari 1991.

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Engström, Hjelm-Wallén, Göransson, Gradin, R. Carlsson, Hellström, Johansson, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Freivalds, Wallström, Persson, Molin, Sahlin, Åsbrink

Föredragande: statsrådet Freivalds

Proposition om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756) m. m.

1 Inledning

Nordisk Television AB påbörjade den 15 september 1990 sändningar i kanalen TV 4.

I en framställning till justitiedepartementet den 3 augusti 1990 har bolaget hemställt att regeringen snarast vidtar åtgärder för att för riksdagen föreslå en lagstiftning som innebär att sändningar från TV 4 omfattas av de yttrandefrihetsrättsliga regler som gäller för programföretag som bedriver sändningar med stöd av radiolagen. Bolaget har framhållit att det vore olyckligt om frågan fick sin lösning först i samband med en framtida mer övergripande revidering av den yttrandefrihetsrättsliga lagstiftningen.

Svenska journalistförbundet har i en framställning till justitiedepartementet den 29 augusti 1990 också framfört krav om lagstiftning i ämnet.

Med anledning av framställningarna har inom justitiedepartementet upprättats en promemoria den 2 december 1990 med förslag till ändringar i radioansvarighetslagen (1966:756) och lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar. Synpunkter på promemorians innehåll har inhämtats vid ett möte i justitiedepartementet med företrädare för vissa myndigheter samt företag och organisationer den 12 december 1990. Promemorians lagförslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*. En förteckning över vilka som deltog i mötet bör fogas till protokollet som *bilaga 2*. En utskrift av deltagarnas anföranden finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 90 – 1891).

Regeringen beslutade den 24 januari 1991 att inhämta lagrådets yttrande över justitiedepartementets förslag till ändringar i radioansvarighetslagen och lagen om pliktexemplar av ljud- och bildupptagningar. De till lagrådet överlämnade förslagen överensstämmer med de förslag som jag avser att lägga fram nu.

Lagrådet har den 25 januari 1991 lämnat de remitterade förslagen utan erinran. Lagrådets yttrande bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

Jag skall nu ta upp den lagstiftningsfråga som har aktualiserats genom de

nyss nämnda skrivelserna. I samråd med chefen för utbildningsdepartementet behandlar jag också en annan fråga som har samband med satellitsändningarna.

Prop. 1990/91:94

2 Nuvarande förhållanden

I radiolagen (1966:755) och i radioansvarighetslagen (1966:756) finns bestämmelser som reglerar yttrandefriheten i radiosändningar. Regleringen är i väsentliga delar utformad i enlighet med de tryckfrihetsrättsliga principerna. Samma principer ligger också till grund för det yttrandefrihetsrättsliga skyddet enligt lagarna om ansvarighet för närradio (1982:460) och för lokala kabelsändningar (1985:1057). Det kan därför sägas att tryckfrihetsrättsliga principer har fått bli vägledande för användningen av radio och TV i vårt land.

Enligt 5 § *radiolagen* krävs det tillstånd av regeringen för att någon skall ha rätt att här i landet sända radioprogram i rundradiosändning. Med "rundradiosändning" avses enligt 1 § en radiosändning som är avsedd att tas emot direkt av allmänheten. Även vissa andra krav ställs på en sändning för att den skall vara att anse som en rundradiosändning. Då dessa saknar intresse i detta sammanhang bortses i det följande från dem. Att en sändning är avsedd att tas emot "direkt" av allmänheten anses innebära att sändningen skall överföras från sändaren till mottagaren utan att passera en mellanliggande sändare (prop. 1966:149 s. 36).

En telesatellit är i radiolagens mening en radiosändare. Som uttrycket "direkt" i definitionen på rundradiosändning får förstås är en upplänkning till en satellit inte avsedd att tas emot direkt av allmänheten; sändningen kan ju inte tas emot förrän den med hjälp av satelliten har så att säga kastats tillbaka mot jorden. Upplänkningen är därmed inte underkastad kravet på tillstånd av regeringen för rundradiosändningar. Och sändningen *från* satelliten, dvs. nedlänkningen, faller inte heller under tillståndskravet. Den sker inte från en sändare här i landet.

Det sagda innebär att radiolagens tillståndskrav i fråga om rundradiosändningar endast gäller markbundna sådana och inte rundradiosändningar från en satellit.

De sändningar som Nordisk Television AB gör i kanalen TV 4 sker med hjälp av satellit. Satelliten är den svenska Tele-X. TV 4 omfattas alltså inte av radiolagens krav på tillstånd för rundradiosändningar.

Enligt 8 § radiolagen får myndigheter och andra allmänna organ inte i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radiosändningars innehåll och inte heller förbjuda en radiosändning på grund av dess innehåll. En radiosändning är enligt 1 § ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser är lägre än 3000 gigahertz och vilka utbreder sig i rymden utan särskilt anordnad ledare. Radiolagens censurförbud gäller således även till förmån för TV 4.

Radioansvarighetslagens bestämmelser gäller enligt lagens 1 § yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram som ett svenskt programföretag får sända med stöd av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket

radiolagen. Detta innebär att TV 4-verksamheten inte faller under radioansvarighetslagen. Inte heller finns det någon annan lagstiftning som uttryckligen ger TV 4 något motsvarande skydd. Varken lagen (1985:1057) om ansvarighet för lokala kabelsändningar eller någon annan av de radio-rättsliga ansvarighetslagarna innehåller föreskrifter som ger ett yttrandefrihetsrättsligt skydd åt sändningar som utgår från Sverige och som når allmänheten här i landet genom förmedling av en satellit. Man måste alltså konstatera att inte samma föreskrifter gäller till skydd för TV 4 och andra satellitsändningar från Sverige som för andra "svenska" radio- och televisionsprogram.

3 Förslaget om yttrandefrihetsgrundlag

Regeringen beslutade den 22 november 1990 proposition om yttrandefrihetsgrundlag m. m. (prop. 1990/91: 64).

Yttrandefrihetsgrundlagen skall, enligt 1 kap. 6 § första stycket i förslaget, bl. a. vara tillämplig på sändningar av radioprogram som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Grundlagens föreskrifter om sändningar av radioprogram gäller, enligt paragrafens andra stycke, också i fråga om radioprogram som förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige.

Detta innebär att för upplänkar som är svenska i den i grundlagen avsedda bemärkelsen blir censurförbudet, ensamansvaret, meddelarskyddet och de övriga tryckfrihetsrättsliga principerna tillämpliga. Av motiveringen till bestämmelsen (prop. 1990/91: 64 s. 110) framgår att meningen är att en satellitsändning skall anses utgå från Sverige om upplänkningen äger rum från svenskt jurisdiktionsområde eller från utlandet efter programtransport från Sverige genom tråd eller radiolänk. En upplänkning som sker i form av en samtidig och oförändrad vidare-sändning av en sändning som nått Sverige från utlandet är inte en sändning som utgår från Sverige i den i förslaget till yttrandefrihetsgrundlag avsedda bemärkelsen. Det bör tilläggas att enligt motiveringen till yttrandefrihetsgrundlagens nu avsedda bestämmelse om svenska radioprogram en sändning också efter omständigheterna bör kunna anses ha utgått från Sverige om programtransporten avsett ett färdiginspelat program i form av en upptagning som inte är avsedd för mångfaldigande eller eljest för spridning i annan form än genom upplänkningen och den efterföljande utsändningen.

Det sagda innebär att sändningarna i bl. a. TV 4-kanalen skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen om och när denna träder i kraft. Yttrandefrihetsgrundlagen skall enligt förslaget i propositionen börja gälla den 1 januari 1992.

Den nya yttrandefrihetsgrundlagen ger anledning till ganska omfattande ändringar av den nu gällande radiorättsliga lagstiftningen. Bl. a. kommer stora delar av ansvarighetsreglerna att kunna upphävas. Jag kommer därför inom kort att för regeringen anmäla frågan om följdlagstiftning till yttrandefrihetsgrundlagen.

De satellitsända TV-kanaler som särskilt är avsedda att tas emot i Sverige eller annars i Norden torde i första hand vara TV 3, TV 4 och Nordic Channel.

TV 3:s sändningar startade år 1988. Det sändande företaget är brittiskt, Scansat Broadcasting Ltd, verksamt i London. Därifrån länkas programmen upp till medeleffektsatelliten Astra, för vilken den ansvariga staten är Luxemburg.

TV 4 startade sina sändningar i september 1990. Den s.k. program-avvecklingen görs från Nordisk Televisions lokaler i Stockholm. Därifrån sänds programsignalen med en radiolänkförbindelse till Nittedal nära Oslo. Från Nittedal upplänkas signalen till Tele-X, som från TV-synpunkt är en direktsändande satellit.

Nordic Channel sänds via den nystartade medeleffektsatelliten Eutelsat II, som den europeiska telesatellitorganisationen Eutelsat är huvudman för. I motsats till TV 3 och TV 4 upplåter Nordic Channel också sändningstid åt företag, organisationer m. fl. som själva vill göra TV-program. Nordic Channel har sina lokaler i Stocksund nära Stockholm. Programmen länkas till Kaknästornet på Djurgården i Stockholm och går sedan i kabel till televerkets upplänksstation i Ågesta söder om Stockholm. Därifrån sker upplänkningen till satelliten.

5 Mina överväganden

Under lång tid har det funnits en strävan att ge ljudradio och TV som massmedier ett yttrandefrihetsrättsligt skydd liknande det som sedan gammalt gäller för tryckta skrifter. Förslaget om den nya yttrandefrihetsgrundlagen är det senaste uttrycket för detta. Yttrandefrihetsgrundlagen är avsedd att ge alla program i ljudradio och television ett konstitutionellt skydd efter tryckfrihetsrättsligt mönster.

Som nämnts krävs det tillstånd av regeringen för att någon skall ha rätt att här i landet sända radioprogram i rundradiosändning. Sådant tillstånd har givits till de fyra programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen. För företagens sändningar gäller därmed också bestämmelserna om yttrandefrihetsrättsligt skydd i radioansvarighetslagen.

Den tekniska utvecklingen har emellertid nu medfört att vissa sändningar, nämligen de från Nordisk Television och andra satellitsändande programföretag, faller utanför det skydd som finns i dag. Detta är inte tillfredsställande. Det finns ingen anledning att dessa företags sändningar skall sakna sådant yttrandefrihetsrättsligt skydd som Sveriges Televisions sändningar sedan länge har.

Det sagda leder till att de önskemål som framförts av Nordisk Television AB bör tillgodoses. Detta gäller även om det i praktiken — med hänsyn till att yttrandefrihetsgrundlagen är avsedd att träda i kraft den 1 januari 1992 — rör sig om en lagstiftning som sannolikt kommer att ha giltighet under kortare tid än ett år. Det är inte tillfredsställande att helt olika regler skall

gälla för yttrandefriheten i radioprogram enbart beroende på de tekniska förutsättningarna. Detta skapar osäkerhet om vad som gäller för medverkan i radioprogram både för journalister och övriga, t. ex. meddelare.

En naturlig utgångspunkt är att en sådan lagstiftning i fråga om sändningar från satelliter skall utformas i anslutning till yttrandefrihetsgrundlagen. Givetvis skall lagen vara generell.

Den åtgärd som behövs är i första hand en ändring av radioansvarighetslagen så att också sändningar av satellitsändande programföretag omfattas av lagen. Samtidigt bör man emellertid, av skäl som jag kommer att redovisa senare, arbeta in radioansvarighetslagens tillämpningsförfordning i själva lagen. Hur det kan göras har radiolagsutredningen visat i betänkandet (SOU 1990:7) Lagstiftning för reklam i svensk TV. I övrigt bör ändringarna emellertid i allt väsentligt begränsas till vad som behövs för att nå syftet att utan dröjsmål få till stånd ett yttrandefrihetsrättsligt skydd för de nya satellitförmedlade svenska televisionskanalerna. De ytterligare ändringar som kan vara påkallade med anledning av förslaget om yttrandefrihetsgrundlag bör övervägas i samband med följdlagstiftningen. Då kommer också frågan om den nya lagstiftningens upphörande upp till behandling.

Utvidgningen av radioansvarighetslagens tillämpningsområde

Som framgått gäller radioansvarighetslagen enligt sin 1 § yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram (radioprogram) som svenskt programföretag får sända med stöd av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket radiolagen. Härutöver gäller det nu att göra lagen tillämplig på vissa satellitsändande programföretags sändningar.

En nära till hands liggande lösning är naturligtvis att i radioansvarighetslagen införa aktuella delar av den bestämmelse i yttrandefrihetsgrundlagen som är avsedd att för framtiden reglera ansvarigheten för satellitsändningar. Det rör sig närmare bestämt om 1 kap. 6 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen. Enligt förslaget till yttrandefrihetsgrundlag har bestämmelsen följande lydelse.

I fråga om radioprogram som förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige gäller vad som i denna grundlag föreskrivs om radioprogram i allmänhet.

En lagstiftning av detta slag skulle komma att gälla alla sändningar som sker via satellit och som är underkastade den svenska statens jurisdiktion.

Av vad som förut anförts har framgått att det praktiska behovet av skydd för yttrandefriheten i satellitsändningar nu gäller sådana TV-kanaler som på senare tid har inlett sändningsverksamhet i Sverige. Ett skydd för yttrandefriheten i deras verksamhet kan åstadkommas genom att radioansvarighetslagen görs tillämplig på sändningar via satellit från andra programföretag än sådana som sänder med stöd av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket radiolagen (1966:755). Det torde därvid vara tillräckligt att skyddet får omfatta svenska programföretag. Jag förordar att den nu aktuella regleringen utformas på det sätt jag sålunda angett.

Radiolagsutredningen har i sitt betänkande (SOU 1990: 7) Lagstiftning för reklam i svensk TV föreslagit att förrordningen (1967: 226) om tillämpningen av radioansvarighetslagen (1966: 756) skall tas in i själva lagen. Skälet härför är att radioansvarighetslagen bör gälla också för sändningar av ett eventuellt nytt reklamsändande TV-företag. I en sådan situation bör bestämmelserna enligt utredningen ha formen av lag.

Radiolagsutredningens förslag innebär dels att vissa bestämmelser från tillämpningsförrordningen överförs till själva lagen, dels att vissa bestämmelser slopas. Förslaget medför att tillämpningsförrordningen upphör att gälla.

Radiolagsutredningens förslag har remissbehandlats. I de hänseenden som nu är aktuella har remissinstanserna i princip godtagit utredningens förslag.

Förutom det nyss angivna föreslår radiolagsutredningen att det införs en straffbestämmelse som tar sikte på underlåtenhet att göra upptagningar av program som sänds. Sådana straffbestämmelser finns i lagarna om ansvarighet för närradio (9§) resp. om ansvarighet för lokala kabelsändningar (10§). Som radiolagsutredningen anför (betänkandet s. 253) är det naturligt att, när bestämmelserna är föremål för omarbetning, rätta till den brist i regelverket som får anses ligga i att detta — i motsats till vad som gäller för närradio och kabelsändningar — inte upptar någon straffbestämmelse för underlåtenhet att göra upptagningar av program som sänds med stöd av tillstånd enligt 5§ radiolagen.

Bland de bestämmelser i tillämpningsförrordningen som enligt radiolagsutredningen kan undvaras märks 2§ andra stycket. Bestämmelsen utsäger att till programutgivare bör förordnas endast person som har sådana insikter i rättsordningen och sådan erfarenhet av programverksamhet att han självständigt kan bedöma frågor om missbruk av yttrandefriheten i radioprogram. Enligt radiolagsutredningen får det anses självklart att endast personer som har tillräckliga insikter utses till programutgivare.

Radiolagsutredningens förslag har även i detta hänseende i princip godtagits av remissinstanserna. Enligt min mening bör frågan övervägas i samband med de mera omfattande ändringar i det radiorättsliga regelverket som jag i enlighet med det förut anförda ämnar föreslå inom kort. Föreskriften bör alltså inte slopas i detta sammanhang. Eftersom det är fråga om åligganden för enskilda — dessutom inom fri- och rättighetsområdet — måste reglerna enligt regeringsformen ges i lag. Jag föreslår att radioansvarighetslagen kompletteras med bestämmelser i enlighet med det anförda.

6 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anført har det inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966: 756)

2. lag om ändring i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.

Förslagen har granskats av *lagrådet*.

Förslaget under 2 har upprättats i samråd med chefen för utbildningsdepartementet.

7 Specialmotivering

7.1 Förslaget till lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756)

1§

I paragrafens *första stycke* har ett tillägg gjorts som innebär att radioansvarighetslagens bestämmelser gäller också för yttrandefriheten i radioprogram som förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige. Ordalydelsen ansluter till uttryckssättet i den föreslagna yttrandefrihetsgrundlagen.

Uttrycket radioprogram används här i den betydelse som framgår av 1§ radiolagen. Det innebär att uttrycket inte innefattar s. k. enkla meddelanden. I detta avseende skiljer sig förslaget till yttrandefrihetsgrundlag något från den reglering som nu föreslås tillfälligt bli gällande för de nya satellitkanalerna. Enligt grundlagsförslaget skall med radioprogram förstås allt innehåll i bl. a. ljudradio och television (1 kap. 1§ tredje stycket yttrandefrihetsgrundlagen). Skillnaden beror på att radiolagen i dag i huvudsak inte omfattar de enkla meddelandena. Någon anledning att i det nu förevarande lagstiftningsärendet ta upp denna fråga har inte ansetts föreligga.

Uttrycket svenska programföretag anknyter till användningen av samma uttryck i första meningen. Ledning för förståelsen ger också användningen av uttrycket utländskt programföretag i andra stycket. I övrigt blir bedömningen av om ett visst företag är ett svenskt programföretag i den bemärkelse som åsyftas i den föreslagna lagtexten beroende främst av huruvida företaget bedriver sin redaktionella verksamhet i Sverige, riktar sina sändningar till en svensk publik och har sitt säte här.

Programföretag är det företag som har utsett utgivare för programmet. Var ett program har producerats är utan betydelse i detta sammanhang. Ett programföretag som antar ett program för att distribuera det i sin egen kanal och i kanalens namn svarar enligt 3§ för att en utgivare utses och bär enligt 6§ andra stycket ett skadeståndsansvar vid sidan av utgivaren.

Det yttrandefrihetsrättsliga skydd som regleringen innebär tillkommer svenska programföretag i fråga om radioprogram som förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige.

Bestämmelsen omfattar förmedling av radioprogram genom satellitsändningar av alla slag, dvs. utan någon skillnad t. ex. mellan direktsändning och s. k. fast trafik. Den avser endast program som förmedlas till allmänheten. Härav framgår att det yttrandefrihetsrättsliga skyddet är avsett att gälla för sändningar som i likhet med rundradiosändningarna i detta uttrycks nuvarande bemärkelse har karaktär av massmedium. En

mera slutgiltig terminologisk anpassning till yttrandefrihetsgrundlagen torde böra göras i samband med följdlagstiftningen till grundlagen.

I den allmänna motiveringen har berörts vad som åsyftas med att en satellitsändning utgår från Sverige.

En sändning som länkas upp från Sverige genom samtidig och oförändrad vidareändring av en sändning från utlandet utgår inte från Sverige i den bemärkelse som avses i lagförslaget. Sådana fall omfattas alltså inte av den föreslagna lagstiftningen. För dem kan det skydd som framgår av 1 kap. 7 § i den föreslagna yttrandefrihetsgrundlagen (prop. 1990/91:64) bli tillämpligt.

3 §

Ändringarna i paragrafens *tredje stycke* hänger samman med att det väsentliga i radioansvarighetslagens tillämpningsförordning tas in i själva lagen. Med anledning av detta kan regleringen i stycket förenklas.

Programutgivare förordnas av programföretagets chef eller av annan tjänsteman hos företaget som denne har bemyndigat. I regel vållar det inga svårigheter att med denna reglering avgöra vem som skyldigheten att utse programutgivare åvilar. Men situationer kan uppstå då det inte är alldeles lätt att avgöra vem som är "programföretagets" chef t. ex. då ett företag upplåter sändningstid till ett annat företag.

Frågan diskuteras i propositionen med förslag till yttrandefrihetsgrundlag (s. 122 f.). Slutsatsen där är att det är lämpligast att frågan får avgöras efter omständigheterna av det inbördes förhållandet mellan parterna i upplåtelseavtalet. I propositionen påpekas att frågan då får betydelse först om skyldigheten att utse en utgivare har försummats och att den i sådant fall kommer att avgöras med ledning av allmänna straffrättsliga principer. En viktig ledtråd för avgörandet kan enligt propositionen komma att ges genom att det i vanlig lag föreskrivs skyldighet för den som skall bedriva sändningsverksamhet att anmäla sig för registrering hos en myndighet. En sådan skyldighet kan föreskrivas med stöd av 3 kap. 2 § förslaget till yttrandefrihetsgrundlag och torde enligt propositionen vara erforderlig för att Sverige skall kunna åta sig de förpliktelser som följer med en anslutning till den europeiska konventionen om gränsöverskridande television.

Det sagda innebär att frågan om vem som är skyldig att utse programutgivare, chefen för ett sändarföretag eller chefen för det företag som hyr sändningstid hos det första företaget, får avgöras efter vad avtalet med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet får sägas innebära. I detta ligger att det främst vilar på sändarföretaget, som typiskt sett är den part som har kännedom om reglerna och är van vid deras tillämpning, att se till att frågan i det enskilda fallet får sin lösning. Det torde kunna förväntas att en avtalspraxis utvecklas som tar hänsyn också till behovet av att utse en utgivare.

3 a §

Paragrafen är ny. Den motsvaras i dag av bestämmelser i 2 § andra och tredje styckena samt 3 § första stycket tillämpningsförordningen.

Paragrafen är ny. Den motsvaras i dag av bestämmelser i 3 § tredje stycket radioansvarighetslagen samt 4 och 5 §§ tillämpningsförrordningen.

4 §

I andra stycket har en följdändring till införandet av den nya 3 b§ gjorts. I övrigt har i det stycket en del redaktionella förändringar gjorts.

10 §

Paragrafen är ny men motsvarar till sitt innehåll 6 och 7 §§ radioansvarighetslagens tillämpningsförrordning.

Genom att lagen nu föreslås gälla också satellitsändande programföretags sändningar uppkommer även för dessa företag en skyldighet att göra s. k. referensupptagningar av programmen och att bevara dessa minst sex månader.

Första stycket har utformats efter mönster av 8 § lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio och 9 § lagen (1985:1057) om ansvarighet för lokala kabelsändningar. I dessa lagrum används inte ordet "upptagning" utan i stället "inspelning". Ordet "upptagning" har emellertid den fördelen att det förekommer i rubriken till lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.

Vid remissbehandlingen av radiolagsutredningens betänkande har konsumentverket framfört att det i radioansvarighetslagen bör föreskrivas att också verket har rätt att utan kostnad ta del av upptagningar av ett programföretags program och få utskrifter av vad som har yttrats. Någon sådan regel finns dock inte i 10 §.

Radioansvarighetslagen är en lag med speciella straffrättsliga och skadeståndsrättsliga regler. Dessa skall tillämpas bl. a. i rättegång om yttrandefrihetsbrott. Förslaget att ge justitiekanslern en i lag reglerad rätt att ta del av upptagningar av program hänger samman med att han är den som väcker allmänt åtal i förevarande fall (8 § fjärde stycket första meningen radioansvarighetslagen). Det är således justitiekanslerns åklagarroll i dessa mål som motiverar att hans rätt i detta hänseende lagfästs i radioansvarighetslagen. Däremot finns det inte anledning att i denna lag behandla frågan om en eventuell rätt att ta del av upptagningar för t. ex. konsumentverket och enskilda näringsidkare som har ett till sin marknadsföring knutet intresse för vad som förekommer i ett programföretags sändningar. Den frågan har också upphovsrättsliga aspekter.

Den skyldighet att tillhandahålla tjänster i fråga om upptagningar av sända program som föreskrivs i paragrafen sanktioneras enligt 11 § genom straff. Från JK har påpekats att det någon gång kan finnas ett behov av att otvetydigt kunna konstatera när bristande uppfyllelse av skyldigheten utgör ett fullbordat brott.

Frågan torde få bedömas i enlighet med allmänna straffrättsliga grundsatser. En upptagning skall på begäran kunna tillhandahållas omgående. I

fråga om utskrifter ligger det i sakens natur att någon kortare tid kan behövas för att fullgöra skyldigheten.

Det är tänkbart att sändningar av text-TV via satellit kommer att kunna inledas inom kort. Kostnaderna för att bevara upptagningar av material som gäller text-TV är större än för andra referensupptagningar. Samtidigt kan behovet av dokumentation tillgodoses genom en utskrift av innehållet i programmet. Det skulle därför i sådana fall kunna vara tillräckligt att en utskrift bevaras och kan tillhandahållas. Denna fråga torde dock kräva mer ingående överväganden än som är möjliga i nu förevarande sammanhang, där syftet är begränsat. Den ordning som nu är föreskriven i fråga om referensupptagningar av program som omfattas av radioansvarighetslagen bör därför nu i sak oförändrad föras över till denna lag.

Andra stycket är en av praktiska skäl betingad hänvisning till pliktexemplarslagen.

11§

Paragrafen är ny. Skälen för den har berörts i den allmänna motiveringen. Den har utformats efter mönster av 9§ lagen om ansvarighet för närradio och 10§ lagen om ansvarighet för lokala kabelsändningar. Avfattningen innebär vidare att också skyldigheten att hålla föreskrivna register tillgängliga för allmänheten straffsanktioneras.

7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar

11§

Alla företag som enligt radioansvarighetslagen är skyldiga att göra referensupptagningar av program — dvs. programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen — är också skyldiga att lämna dessa som pliktexemplar till arkivet för ljud och bild (ALB).

Radiolagsutredningens förslag går ut på att radioansvarighetslagen bör gälla också för sändningar av "ett eventuellt reklamsändande TV-företag", dvs. ett företag med sändningsrätt enligt radiolagen. I konsekvens med det skulle även ett sådant företag bli skyldigt att lämna pliktexemplar till ALB.

Under dessa omständigheter får det anses vara lämpligast att inte nu bryta det i dag föreliggande sambandet mellan radioansvarighetslagen och pliktexemplarslagen. Även satellitsändande programföretag som måste göra referensupptagningar bör därför vara skyldiga att — sedan de bevarat referensupptagningarna i sex månader — lämna dessa som pliktexemplar till ALB. En sådan skyldighet framgår av den föreslagna lydelsen av paragrafen. Svenska programföretag kan bedriva sändningsverksamhet i utlandet och då inte vara underkastade radioansvarighetslagen. Skyldigheten att bevara pliktexemplar omfattar inte sådana situationer.

Den ökade lagringen av inspelat material kan leda till ett behov av ökade resurser hos ALB. Denna fråga kommer chefen för utbildningsdepartementet att ta upp i annat sammanhang. I övrigt har i paragrafen endast

gjorts följdändringar till ändringarna i radioansvarighetslagen. Ändringarna medför att styckeindelningen upphör. Prop. 1990/91:94

8 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta

1. lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756)
2. lag om ändring i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.

9 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag föredraganden har lagt fram.

1 Förslag till

Lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756)

Härigenom föreskrivs i fråga om radioansvarighetslagen (1966:756) dels att 1, 3, 4 och 10 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas tre nya paragrafer, 3 a, 3 b och 11 §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*1 §¹

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

Denna lag gäller yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram (radioprogram) som svenskt programföretag får sända med stöd av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket radiolagen (1966:755). *Lagen gäller också yttrandefriheten i radioprogram som förmedlas från annat svenskt programföretag genom satellitsändning som utgår från Sverige.*

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

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

3 §²

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

Programutgivare skall ha hemvist i Sverige. Han får inte vara underårig eller ha förvaltare enligt 11 kap. 7 § föräldrabalken.

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

Programutgivare förordnas av, förutom programföretagets chef, annan tjänsteman hos företaget som denne har bemyndigat. Den som har sådant bemyndigande får dock inte meddela förordnande för annan än den som programföretagets chef tidigare förordnat till programutgivare.

¹ Senaste lydelse 1986:1211.

² Senaste lydelse 1988:1317.

3 a §

Till programutgivare bör förordnas endast person som har sådana insikter i rättsordningen och sådan erfarenhet av programverksamhet att han självständigt kan bedöma frågor om missbruk av yttrandefriheten i radioprogram. Programutgivarna bör ej vara flera än som är nödvändigt för att de skall kunna följa programverksamheten och i mån av behov kontrollera programmen.

Förordnande för programutgivare skall avse visst program eller en viss grupp av program.

3 b §

Hos programföretaget skall det föras ett eller flera register, där det före sändningen av program skall antecknas vem som är programutgivare. Vidare skall för varje särskilt program antecknas beräknad tidpunkt för sändningens början och formen för sändningen (direktsändning eller sändning av inspelat program). Har beslut meddelats enligt 4 § andra stycket, skall också antecknas namn, födelsetid och bostadsadress beträffande var och en som avses med beslutet.

I registret skall även antecknas bemyndigande enligt 3 § tredje stycket att förordna programutgivare. Av anteckningen skall tydligt framgå vilken omfattning bemyndigandet har.

Vid varje anteckning i registret skall anmärkas när anteckningen har gjorts.

Register som avses i första stycket skall hållas tillgängligt för allmänheten.

4 §

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

Beträffande program som direktsändes kan dock den som skall förordna programutgivare besluta, att i stället var och en som framträder i programmet själv skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott som han

Beträffande program som direktsändes kan dock den som skall förordna programutgivare besluta, att i stället var och en som framträder i programmet själv skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott som han

Nuvarande lydelse

begår. Om beslutet skall före sändningen underrättelse lämnas till de berörda och anteckning göras i register som avses i 3 § tredje stycket. Har sådan åtgärd försummats beträffande någon av dem som skola framträda i programmet, är beslutet utan verkan mot honom.

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

Föreslagen lydelse

begår. Om beslutet skall före sändningen underrättelse lämnas till de berörda och anteckning göras i ett sådant register som avses i 3 b §. Har sådana åtgärder försummats beträffande någon av dem som skall framträda i programmet, är beslutet utan verkan mot honom.

10 §³

Närmare bestämmelser för tillämpningen av denna lag meddelas av regeringen.

För att säkerställa framtida bevisning om en sändnings innehåll skall programföretaget göra en upptagning av varje program som sänds och bevara denna minst sex månader från sändningen. Rätt att kostnadsfritt ta del av en sådan upptagning och få en utskrift av vad som har yttrats i programmet har

1. justitiekanslern.

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

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

I lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar finns föreskrifter om skyldighet för programföretaget att lämna upptagningar till arkivet för ljud och bild.

11 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra någon av sina skyldigheter enligt 10 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst ett år.

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

1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 1991.

2. 1 § tillämpas i sin nya lydelse endast på radioprogram som sänts efter ikraftträdandet.

³ Senaste lydelse 1977:1018.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §¹

Av upptagning av ljudradio- och televisionsprogram, som har sänts av sådant programföretag som har sändningsrätt på grund av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket radiolagen (1966:755), skall programföretaget lämna ett pliktexemplar till arkivet för ljud och bild.

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

Av upptagning av ljudradio- och televisionsprogram, som har sänts av programföretag för vars sändningar radioansvarighetslagen gäller, skall programföretaget lämna ett pliktexemplar till arkivet för ljud och bild.

Ett pliktexemplar enligt första stycket är en sådan upptagning, som programföretaget skall göra enligt 10 § första stycket radioansvarighetslagen (1966:756). Pliktexemplaret skall lämnas inom en månad från den dag då programföretagets skyldighet att bevara upptagningen enligt denna föreskrift upphörde.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1991.

¹ Senaste lydelse 1986:1212.

Möte i Geijerska rummet, Rosenbad, den 12 december 1990 kl. 09.30,
angående ändring i radioansvarighetslagen

DELTAGARE

byråchefen Göran Persson, justitiekanslern
hovrättsrådet Jan-Olov Swahn, Svea hovrätt
rådmannen Lars Ivarsson, Stockholms tingsrätt
kammarrättsrådet Klas Westling, kammarrätten i Stockholm
direktören Frank Orton, radionämnden
direktören Wolfgang Rüdel, kabelnämnden
Hans-Gunnar Axberger, allmänhetens pressombudsman
Outi Leijon, Esselte Entertainment
advokaten Per Eric Alvsing, för Industriförvaltnings AB Kinnevik
advokaten Staffan Eklöv, för Nordisk Television AB
advokaten Per Björkman, för Sanna Satellite AB
Christer Arvsten, Svenska Journalistförbundet
f. d. chefredaktören Hans Schöier, Svenska Tidningsutgivareföreningen
kanslichefen Britt-Marie Blanck, Sveriges Television AB
byrådirektören Britt-Marie Lundahl, arkivet för ljud och bild
Olle Stenholm, publicistklubben
hovrättsassessorn Carin Wiklund Jörgensen, radiolagsutredningen

FRÅN REGERINGSKANSLIET

rättschefen Göran Regner, justitiedepartementet
departementsrådet Marianne Eliason, justitiedepartementet
kanslirådet Bertil Wennberg, justitiedepartementet
hovrättsassessorn Tor Bergman, utbildningsdepartementet
hovrättsassessorn Per Kjellsson, justitiedepartementet

Lagrådet

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1991-01-25

Närvarande: f. d. regeringsrådet Eskil Hellner, justitierådet Fredrik Sterzel, regeringsrådet Björn Sjöberg.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 24 januari 1991 har regeringen på hemställan av statsrådet Freivalds beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966: 756)
2. lag om ändring i lagen (1978: 487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av kanslirådet Bertil Wennberg.

Lagrådet har ingen erinran mot förslagen.

