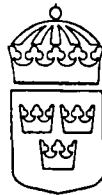


Regeringens proposition

1985/86: 109

om ändringar i radiolagen m. m.



Prop.
1985/86: 109

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 13 mars 1986.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Bengt Göransson

Propositionens huvudsakliga innehåll

Genom förslagen i propositionen anges på ett tydligt sätt om det krävs tillstånd av myndighet eller inte för trådsändningar till allmänheten av ljudradio- och TV-program. Sändningar som sker till andra lokaler än bostäder föreslås få bedrivas helt fritt. Vad gäller trådsändningar till bostäder föreslås att krav på tillstånd skall gälla bara om en sändning når fler än 75 bostäder.

Vidare föreslås att filmer och videogram som visas offentligt genom trådsändning i vissa fall skall förhandsgranskas och godkännas av statens biografbyrå. Förslaget syftar till att motverka att någon försöker kringgå reglerna om förhandsgranskning av videogram genom att hänvisa till att visningen sker genom trådsändning.

För att möjliggöra förhandsgranskning av trådsända filmer och videogram föreslås en mindre inskränkning av radiolagens förbud mot censur av trådsändningar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1986.

1 Förslag till

Lag om ändring i radiolagen (1966: 755)

Härigenom föreskrivs i fråga om radiolagen (1966: 755)¹

dels att 1, 5–8 och 10 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

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

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

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

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

mottagare: anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning,

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

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

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

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

5 §²

De företag som regeringen bestämmer (programföretag) ha rätt

För rätt att här i landet sända radioprogram i rundradiosändning

¹ Lagen omtryckt 1972: 240.

² Senaste lydelse 1986: 2.

att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet.

Varje programföretag avgör ensamt vilka radioprogram som skola förekomma i rundradiosändning som företaget anordnar. Härvid skall programföretaget iakttaga bestämmelserna i 6 § och 7 § andra stycket.

Radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på centralantennanläggning får utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.

Om rätt att sända ljudradioprogram i vissa lokala rundradiosändningar från radiosändare finns särskilda föreskrifter i närradiolagen (1982: 459).

Om rätt att sända radiotidningar finns föreskrifter i lagen (1981: 508) om radiotidningar.

Om rätt att sända program i lokala rundradiosändningar från trådsändare finns särskilda föreskrifter i lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar.

Om rätt att från radiosändare sända vidare televisionsprogram i radio- eller trådsändning från Finland finns särskilda föreskrifter i lagen (1986: 3) om rundradiosändning av finländska televisionsprogram.

krävs tillstånd av regeringen.

För rätt att här i landet sända radioprogram i trådsändning krävs tillstånd av regeringen, om sändningen sker till bostäder och när fler än 75 bostäder.

Varje innehavare av tillstånd enligt första eller andra stycket (programföretag) avgör ensam vad som skall förekomma i sändning som företaget anordnar med stöd av tillståndet. Härvid skall programföretaget iakttaga bestämmelserna i 6 § och 7 § andra stycket.

5 a §

Radioprogram i rundradiosändning som har tagits emot i centralantennanläggning får utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.

Om rätt att sända ljudradioprogram i vissa lokala rundradiosändningar finns särskilda föreskrifter i närradiolagen (1982: 459).

Om rätt att sända radioprogram i lokala trådsändningar till bostäder finns särskilda föreskrifter i lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar.

6 §³

Programföretags rätt enligt 5 § första och andra styckena skall utövas opartiskt och sakligt. Därvid skall beaktas att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i rundradion.

Programföretags rätt på grund av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket skall utövas opartiskt och sakligt. Därvid skall beaktas att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i ljudradion och televisionen.

Programföretag skall i programverksamheten hävda det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet.

³ Senaste lydelse 1978: 476.

För programföretag skall i övrigt gälla vad som föreskrives i avtal mellan regeringen och företaget. I sådant avtal får som villkor för rätt att sända radioprogram enligt 5 § första stycket intagas

För programföretag skall i övrigt gälla vad som föreskrivs i avtal mellan regeringen och företaget. I sådant avtal får som villkor för rätt att sända radioprogram på grund av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket tas in

1. föreskrift om skyldighet att sända beriktigande och genmäle,
2. föreskrift till skydd för enskilds privatliv,
3. föreskrift om förbud mot kommersiell reklam eller mot program som bekostas av annan än programföretag,
4. föreskrift om skyldighet att på begäran av myndighet sända meddelande till allmänheten, och
5. föreskrift om skyldighet att sända redogörelse som avses i 7 § andra stycket.

7 §⁴

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

Radionämnden granskar om programföretags rätt på grund av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket har utövats i enlighet med 6 § och avtalet mellan regeringen och företaget. Regeringen meddelar närmare bestämmelser om nämndens verksamhet.

Om det föreskrives i avtalet mellan regeringen och programföretag skall programföretaget sända redogörelse för beslut av radionämnden, vari programföretaget förklarats ha brutit mot bestämmelser i denna lag eller i avtalet mellan regeringen och programföretaget.

Om det föreskrivs i avtal mellan regeringen och programföretag skall företaget sända redogörelse för beslut av radionämnden, i vilket företaget förklarats ha brutit mot bestämmelser i denna lag eller i avtalet mellan regeringen och företaget.

8 §

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

Myndigheter och andra allmänna organ får inte i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radiosändningars innehåll och ej heller förbjuda en radiosändning på grund av dess innehåll. Detsamma gäller i fråga om trådsändningar.

I fråga om trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram gäller dock sådant förbud som avses i första stycket endast om

1. sändningen är en vidaresändning av en rundradiosändning eller

⁴ Senaste lydelse 1978: 476.

av en sändning från en satellit i fast trafik eller

2. sändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt 5 § andra stycket eller i enlighet med bestämmelserna i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.

Med vidaresändning och egensändning förstås i denna paragraf detsamma som i lagen om lokala kabelsändningar.

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

Bestämmelserna i första och andra styckena hindrar inte förhandsgranskning eller sändningsförbud i fråga om bild som återger Sverige eller del därav och som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar.

I fråga om andra trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram än sådana som avses i andra stycket gäller föreskrifterna i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biograf föreställningar m. m.

10 §⁵

Till böter eller fängelse i högst ett år dömes den som

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som

1. innehar eller använder radiosändare utan att ha tillstånd enligt 2 § första stycket eller använder radiosändare i strid mot villkor som föreskrivits vid meddelande av sådant tillstånd,

2. innehar ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare utan att ha erhållit tillstånd enligt 2 § första stycket.

3. uppsåtligt eller av oaktsamhet överlåter eller upplåter radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare i strid mot bestämmelsen i 2 § tredje stycket.

4. sänder radioprogram i rundradiosändning utan att inneha tillstånd till sådan sändning, eller

4. sänder radioprogram utan erforderligt tillstånd, eller

5. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 4 § andra stycket om det ej är fråga om radiosändare eller mottagare på örlogsfartyg, militärt luftfartyg eller militärt motorfordon.

Sändare som använts såsom hjälpmedel vid brott enligt första stycket 4 och radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare

Sändare som använts såsom hjälpmedel vid brott enligt första stycket 4 och radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare

⁵ Senaste lydelse 1978: 476.

som varit föremål för brott enligt första stycket 1, 2 eller 3 kan förklaras förverkad. Bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken *äga* därvid tillämpning.

som varit föremål för brott enligt första stycket 1, 2 eller 3 kan förklaras förverkad. Bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken *skall* därvid tillämpas.

Om ansvar för den som bryter mot 2 § andra stycket finns bestämmelser i lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Sådan rätt att sända radioprogram i rundradiosändning, som har givits med stöd av 5 § första stycket i dess äldre lydelse, gäller som om tillstånd meddelats enligt 5 § första och andra styckena i den nya lydelsen.

Lag om ändring i förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

I fråga om offentlig förevisning av biografilm (biografföreställning) och offentlig förevisning av videogram skall, utöver vad eljest finnes föreskrivet, gälla vad nedan stadgas.

Denna förordning gäller dock inte i fråga om radiosändning eller trådsändning. Med radiosändning och trådsändning avses detsamma som i radiolagen (1966:755).

Denna förordning gäller dock inte i fråga om radiosändning. Den gäller inte heller i fråga om trådsändning, om

1. sändningen är en vidaresändning av en rundradiosändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik eller

2. sändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt 5 § andra stycket radiolagen (1966:755) eller i enlighet med bestämmelserna i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.

I förordningen förstås med radiosändning, rundradiosändning och trådsändning detsamma som i radiolagen. Med vidaresändning och egensändning förstås detsamma som i lagen om lokala kabelsändningar.

Vad som i förordningen föreskrivs om biografföreställning skall också gälla offentlig förevisning av videogram. Vad som föreskrivs om film skall, med undantag av bestämmelserna i 6 § 1 mom. andra stycket 2 och 3 samt 3 mom., också gälla videogram.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

¹ Senaste lydelse 1985: 990.

Lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966: 756)

Härigenom föreskrivs att 1 § radioansvarighetslagen (1966: 756) skall ha 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 5 § första 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).

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.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

¹ Senaste lydelse 1978: 477.

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 §

Av upptagning av ljudradio- och televisionsprogram, som har sänts av sådant programföretag som avses i 5 § första stycket radiolagen (1966: 755), skall programföretaget lämna ett pliktexemplar till arkivet för ljud och bild.

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 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.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Lag om ändring i lagen (1981: 485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1981: 485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Denna lag gäller inte

1. offentliga föreläsningar av biografiffilm eller videogram som avses i förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biografifföreställningar m. m.,

2. sändningar av televisionsprogram som sker med stöd av 5 § första eller tredje stycket radiolagen (1966: 755) eller med stöd av tillstånd enligt lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar.

Denna lag gäller inte

1. offentliga föreläsningar av biografiffilm eller videogram som omfattas av kravet på förhandsgranskning i förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biografifföreställningar m. m.,

2. sändningar av televisionsprogram som sker med stöd av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket radiolagen (1966: 755), med stöd av 5 a § första stycket radiolagen eller med stöd av tillstånd enligt lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

¹ Lagen omtryckt 1986: 18.

Lag om ändring i lagen (1981: 508) om radiotidningar

Härigenom föreskrivs att 1, 2 och 4 §§ lagen (1981: 508) om radiotidningar¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*1 §²

En radiotidning enligt denna lag föreligger om följande villkor är uppfyllda:

1. Radiotidningen skall vara ett radioprogram som är avsett för synskadade.

2. Radioprogrammet skall sändas i rundradiosändning.

2. Radiotidningen får innehålla endast

a) en version av en sådan allmän nyhetstidning som trycks, har dagspresskaraktär och ges ut här i landet (förlaga) eller

b) dels en version av en förlaga, dels en sammanställning av material ur samma förlaga och ur ytterligare en eller flera förlagor, av vilka versioner sänds som radiotidningar.

3. Radiotidningen får innehålla endast

a) en version av en sådan allmän nyhetstidning som trycks, har dagspresskaraktär och ges ut här i landet (förlaga) eller

b) dels en version av en förlaga, dels en sammanställning av material ur samma förlaga och ur ytterligare en eller flera förlagor, av vilka versioner sänds som radiotidningar.

I denna lag förstås med radioprogram och rundradiosändning det samma som i radiolagen (1966: 755).

Med radioprogram avses det samma som i radiolagen (1966: 755).

2 §³

Radiotidningar får inte sändas utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Radiotidningar får inte sändas i rundradiosändning eller i trådsändning som når fler än 75 bostäder utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1983: 495.

² Senaste lydelse 1985: 385.

³ Senaste lydelse 1983: 495.

Med rundradiosändning och trådsändning avses detsamma som i radiolagen (1966:755).

4 §⁴

Radiotidningarna skall helt eller delvis återge texten i förlagorna. Sändning av annonsmaterial får endast ske om ljudet är förvrängt eller innehållet kodat. Om en radiotidning inte återger all redaktionell text i en förlaga, får högst hälften av sändningstiden vid ett sändningstillfälle användas för annonsmaterial.

Utöver material som förekommer i förlagorna får radiotidningarna endast innehålla uppgifter om hur materialet i sändningarna disponerats.

I fråga om sådana radiotidningar som sänds med stöd av tillstånd enligt 2 § gäller följande.

1. Radiotidningarna skall helt eller delvis återge texten i förlagorna.

2. Sändning av annonsmaterial får endast ske om ljudet är förvrängt eller innehållet kodat.

3. Om en radiotidning inte återger all redaktionell text i en förlaga, får högst hälften av sändningstiden vid ett sändningstillfälle användas för annonsmaterial.

4. Utöver material som förekommer i förlagorna får radiotidningarna endast innehålla uppgifter om hur materialet i sändningarna disponerats.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Ett tillstånd som har meddelats med stöd av äldre föreskrifter gäller som om tillståndet meddelats för rundradiosändning och trådsändning enligt 2 § i den nya lydelsen.

⁴ Senaste lydelse 1985: 385.

Lag om ändring i närradiolagen (1982: 459)

Härigenom föreskrivs att 1 § närradiolagen (1982: 459) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*1 §¹

I denna lag finns föreskrifter om rätt för vissa sammanslutningar att sända närradio. Med närradio avses *radiosändningar av ljudradioprogram i rundradiosändningar med begränsad räckvidd*.

I lagen förstås med *radiosändning*, rundradiosändning, radiosändare och radioprogram detsamma som i radiolagen (1966: 755).

I denna lag finns föreskrifter om rätt för vissa sammanslutningar att sända närradio. Med närradio avses *rundradiosändningar med begränsad räckvidd av ljudradioprogram*.

I lagen förstås med rundradio-sändning, radiosändare och radioprogram detsamma som i radiolagen (1966: 755).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

¹ Senaste lydelse 1985: 597.

Lag om ändring i lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 4 och 22 §§ lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §

I denna lag finns föreskrifter om trådsändningar av radioprogram i lokala rundradiosändningar (lokala kabelsändningar).

I denna lag finns föreskrifter om lokala trådsändningar av radioprogram som når fler än 75 bostäder (lokala kabelsändningar).

2 §

I lagen förstås med radiosändning, trådsändning, rundradiosändning och radioprogram detsamma som i radiolagen (1966: 755). Vidare förstås med

I lagen förstås med radiosändning, trådsändning och radioprogram detsamma som i radiolagen (1966: 755). Vidare förstås med

kabelnät: anläggning för lokala kabelsändningar.

kanal: det genom frekvensangivelse eller på annat därmed jämförligt sätt särskilt bestämda utrymme i ett kabelnät som behövs för sändning av radioprogram,

programkanal: det samlade utbud av radioprogram som under en gemensam beteckning sänds i en kanal.

vidaresändning: samtidig och oförändrad återutsändning av en sändning,

satellitsändning: vidaresändning av programkanaler från satelliter i fast trafik,

egensändning: sändning av annat slag än vidaresändning.

4 §

För lokala kabelsändningar krävs tillstånd om det inte är fråga om

1. vidaresändningar enligt 5 § tredje stycket radiolagen (1966: 755) eller

2. sändningar som enbart kan tas emot i bostäder och som inte når fler än cirka femtio bostäder.

För lokala kabelsändningar krävs tillstånd om det inte är fråga om vidaresändningar med stöd av 5 a § första stycket radiolagen (1966: 755).

22 §

Satellitsändningar och egensändningar får inte förekomma i samma kanal eller i en kanal i vilken vidaresändningar enligt 5 § tredje

Satellitsändningar och egensändningar får inte förekomma i samma kanal eller i en kanal i vilken vidaresändningar med stöd av 5 a §

¹ Lagen omtryckt 1985: 1056.

stycket radiolagen (1966: 755) förekommer. Ett lokalt kabelsändarföretag och envar som har fått sändningsrätt genom upplåtelse skall bedriva sina egensändningar i särskilda kanaler.

första stycket radiolagen (1966: 755) förekommer. Ett lokalt kabelsändarföretag och envar som har fått sändningsrätt genom upplåtelse skall bedriva sina egensändningar i särskilda kanaler.

Egensändningar inom ett tillståndsområde får inte innehålla vidaresända radioprogram som vid samma tillfälle vidaresänds inom ett annat tillståndsområde utanför kommunen eller det större tillståndsområde som kabelnämnden kan ha fastställt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Lag om ändring i lotterilagen (1982: 1011)

Härigenom föreskrivs att 18 § lotterilagen (1982: 1011) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

18 §

Utan tillstånd får i samband med utgivande av tryckt periodisk skrift eller i samband med rundradio-sändning anordnas lotteri, varigenom utses pristagare som har deltagit i en tävling som har anordnats i skriften eller i *rundradiosändningen*, under förutsättning

1. att det som villkor för deltagande i lotteriet inte fordras att skriften innehas eller att insats erläggs samt

2. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 500 kronor.

Utan tillstånd får i samband med utgivande av tryckt periodisk skrift eller i samband med rundradio-sändning *eller trådsändning som sker med stöd av tillstånd av regeringen eller kabelnämnden* anordnas lotteri, varigenom utses pristagare som har deltagit i en tävling som har anordnats i skriften eller i *sändningen*, under förutsättning

1. att det som villkor för deltagande i lotteriet inte fordras att skriften innehas eller att insats erläggs samt

2. att värdet av högsta vinsten uppgår till högst 500 kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 februari 1986

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Wickbom, Johansson, Hulterström, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Göransson

Lagrådsremiss om ändringar i radiolagen m. m.

1 Inledning

Med stöd av regeringens bemyndigande den 15 maj 1985 tillkallade jag samma dag en särskild utredare¹ för att se över den radorättsliga lagstiftningen. Enligt sina direktiv (Dir. 1985: 21) skall utredaren behandla vissa frågor med förtur. Förslag om gränsdragningen mellan tillståndspliktiga och icke tillståndspliktiga trådsändningar skall läggas fram i sådan tid att ändrade regler kan träda i kraft den 1 juli 1986. Med anledning härav har utredaren, som arbetar under namnet radiolagsutredningen (U 1985: 05), i oktober 1985 lagt fram delbetänkandet (Ds U 1985: 12) Kabelsändningarna och videocensuren. Betänkandet har remissbehandlats.

Till protokollet i detta ärende bör fogas dels betänkandet som *bilaga 1*, dels en förteckning över remissinstanserna och en sammanfattning av remissyttrandena som *bilaga 2*.

Vid beredningen av detta ärende har jag särskilt samrått med chefen för justitiedepartementet.

2 Bakgrund

Radiolagen (1966: 755, omtryckt 1972: 240, ändrad senast 1986: 2) innehåller de grundläggande reglerna för ljudradio- och TV-verksamheten. I lagen finns definitioner av olika begrepp samt regler om innehav och användning av sändar- och mottagarutrustning. Lagen innehåller också regler om vilka som får bedriva rundradiosändningar samt vissa programpolitiska riktlinjer för sådan verksamhet som bedrivs med stöd av tillstånd enligt lagen. I radiolagen finns också i 8 § det s.k. censurförbudet, dvs. ett förbud för myndigheter och andra allmänna organ att i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radioprogram och att förbjuda radiosändning eller trådsändning på grund av dess innehåll.

¹ Lagmannen Jan Pennlöv.

Sedan slutet av 1970-talet har nya former av rundradio tillkommit, nämligen närradio, radiotidningar och lokala kabelsändningar. För dessa verksamheter gäller, förutom radiolagen, särskild lagstiftning.

Det växande intresset för att sända ljudradio- och TV-program i kabelnät har aktualiserat frågan om lämpliga regler för denna verksamhet. Massmediekommittén (U 1982: 07) hade i uppdrag att utforma förslag till lagstiftning för lokala kabelsändningar.

Kommittén redovisade sitt förslag i betänkandet (SOU 1984: 65) Via satellit och kabel. Under år 1985 beslutade riksdagen om lagstiftning på området (prop. 1984/85: 199 och 208, KU 1984/85: 37 och 1985/86: 7, rskr 1984/85: 398 och 1985/86: 74). De särskilda reglerna finns i lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar (omtryckt 1985: 1056) och lagen (1985: 1057) om ansvarighet för lokala kabelsändningar. Dessa lagar gäller fr. o. m. den 1 januari 1986.

De nya reglerna innebär bl. a. att det krävs tillstånd för trådsändningar av radioprogram i lokala rundradiosändningar (lokala kabelsändningar) utom när det är fråga om vidareändning av rundradiosändningar eller om sändningar som enbart kan tas emot i bostäder och som inte når fler än cirka 50 bostäder. I den mån sändningar till andra lokaler än bostäder utgör rundradiosändningar krävs alltså för närvarande tillstånd för dem. För lokala kabelsändningars innehåll gäller vissa restriktioner när det gäller våldsskildringar, pornografi och rasistiska program samt reklam. Innehållsreglerna är knutna till tillståndsgivningen genom att sändningstillstånd för s. k. egensändningar kan återkallas om det har förekommit program som strider mot reglerna. I motsvarande fall kan vidareändring av en programkanal från en satellit i fast trafik förbjudas.

Bestämmelser om förhandsgranskning av offentligt visad film finns i förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m., den s. k. biografförordningen (ändrad senast 1985: 990). Enligt förordningen får det vid biografföreställning inte förevisas film som inte dessförinnan har godkänts av statens biografbyrå. Förordningen anger på vilka grunder godkännande skall vägras.

Videogrammen fick sitt genombrott på konsumentmarknaden omkring år 1980. Då tog försäljningen av videobandspelare fart samtidigt som en marknad för uthyrning av inspelade videokassetter etablerades. Bland de videofilmer som hyrdes ut fanns många som innehöll så grova våldsskildringar att filmer med samma innehåll med säkerhet inte skulle ha blivit godkända enligt biografförordningen.

Regler för innehållet i filmer och videogram som sprids till allmänheten på annat sätt än genom biografföreställning eller visning i TV infördes genom lagen (1981: 485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag, den s. k. videovåldslagen (omtryckt 1986: 18). Lagen förbjuder spridning av filmer och videogram som innehåller vissa våldsskildringar.

Riksdagen beslutade under hösten 1985 vissa lagändringar i fråga om åtgärder mot filmer och videogram med våldsinslag (prop. 1984/85: 116, KU 1985/86: 11, rskr 1985/86: 40). Lagändringarna syftar dels till att likställa filmer och videogram vid offentlig visning, dels till att göra video-

våldslagen mer effektiv. Fr.o.m. den 1 januari 1986 skall sålunda med vissa undantag både filmer och videogram som visas offentligt vara godkända av statens biografbyrå för sådan visning. De nya reglerna gäller dock inte bl.a. om filmen eller videogrammet trådsänds för offentlig visning. Anledningen till detta är censurförbudet i radiolagen.

I prop. 1984/85: 199 om radio- och TV-sändningar i kabelnät berörde jag den konflikt som kan uppkomma mellan reglerna för trådsändningar och reglerna för offentlig visning av videogram. Anledningen till att jag tog upp denna fråga var att massmediekommittén hade föreslagit att tillstånd inte skall krävas för trådsändningar som enbart riktar sig till andra lokaler än bostäder. Jag konstaterade (s. 30) att en konsekvens av det förslaget skulle bli att innehållsreglerna i lagen om lokala kabelsändningar inte skulle gälla för sådana sändningar. Jag noterade vidare att regeringen hade föreslagit (prop. 1984/85: 116) att det för offentlig uppspelning av videogram skulle gälla samma regler som för film som visas offentligt. Ett genomförande av kommitténs förslag skulle därför leda till att reglerna för offentlig återgivning av ett och samma program skulle bli mycket olika beroende på om det var fråga om filmvisning eller uppspelning av videogram eller om trådsändning. Också svårigheten att dra gränsen mellan trådsändning och uppspelning av videogram skulle då kunna medföra problem.

Jag var därför inte beredd att frånga det principiella kravet på tillstånd för trådsändningar till andra lokaler än bostäder. I stället ansåg jag att den aviserade men då ännu inte tillsatta radiolagsutredningen borde ges i uppdrag att föreslå en lämplig gränsdragning mellan tillståndspliktiga och icke tillståndspliktiga trådsändningar.

I utredningens direktiv sägs att dess översyn bör resultera i att tillstånd inte skall krävas för sändningar till t. ex. kunderna på ett varuhus, patienterna på ett sjukhus eller gästerna på ett hotell, liksom inte heller till passagerare på olika färdmedel. Vidare bör alla direktsändningar till annat än bostäder från idrottsevenemang, gudstjänster, massmöten o. dyl. vara fria från krav på tillstånd eller särskilda regler för sändningarnas innehåll. Däremot bör innehållsregler kunna göras gällande för andra slag av sändningar till offentliga lokaler. När det gäller trådsändningar till bostäder bör dessa, i överensstämmelse med vad som får anses vara fallet redan i dag, omfattas av ett principiellt krav på tillstånd oavsett om bostäderna innehas med äganderätt, hyresrätt eller bostadsrätt.

Det framhålls i direktiven att utredningen bör kunna pröva olika vägar att nå det åsyftade resultatet. Skulle ändrade definitioner inte erbjuda en framkomlig väg bör en ändring av 8 § radiolagen kunna övervägas.

Utredningen har nu lagt fram sitt förslag.

3 Utredningsförslaget

Radiolagsutredningens betänkande är i sin helhet intaget som bilaga 1 till protokollet. Jag begränsar mig därför här till en översiktlig redogörelse för förslagen.

Utredningen konstaterar att innebörden av begreppet trådsändning i

radiolagen inte är helt klar. Enligt utredningen innebär gällande rätt att det inte är fråga om trådsändning när videospelaren finns i själva visningslokalen. Om däremot uppspelning sker från en videospelare som är placerad någon annanstans och som kanske försörjer flera visningslokaler, måste det enligt utredningen anses röra sig om trådsändning i radiolagens mening. Mellan vad som klart är uppspelning och vad som klart är trådsändning får man emellertid räkna med en viss "gråzon".

Utredningen konstaterar att ett videogram kan återges offentligt genom trådsändning i radiolagens mening men ändå kan böra censureras enligt de tankar som varit vägledande för förslagen i prop. 1984/85: 116. Radiolagens censurförbud kan därför hindra att den föreslagna utvidgningen av censuren blir effektiv. Man kan kringgå censuren genom att hänvisa till att återgivningen av ett videogram sker genom trådsändning.

För att undanröja denna möjlighet att kringgå kravet på förhandsgranskning kan man enligt utredningen – åtminstone teoretiskt – gå till väga på olika sätt. Utredningen diskuterar alternativen att inskränka omfattningen av begreppet trådsändning och att undanta vissa trådsändningar från radiolagens tillämpningsområde. Utredningen förkastar dock dessa alternativ. I stället föreslår utredningen att radiolagens censurförbud skall begränsas när det gäller vissa trådsändningar och att biograföverordningen skall utvidgas till att gälla dessa sändningar.

Utredningen föreslår att biograföverordningen principiellt också skall gälla trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram. Beträffande uttrycket "offentlig förevisning" i förordningen hänvisar utredningen till vad som sägs härom i prop. 1984/85: 116 s. 14, nämligen att förevisningen sker vid en sådan allmän sammankomst som avses i lagen (1956: 618) om allmänna sammankomster eller en sådan offentlig tillställning som avses i allmänna ordningsstadgan (1956: 617). Den föreslagna ändringen kommer därför vanligen inte att omfatta sändningar som gäller visning i skyltfönster, inne i varuhus eller på restauranger. Den omfattar givetvis inte heller sändningar för visning i privata miljöer, t. ex. bostäder.

För att censur skall få ske krävs att trådsändningen gäller offentlig visning av "filmer" eller "videogram". Härigenom utesluts censur vid trådbunden direktsändning, dvs. trådsändning av något som utspelas i själva sändningsögonblicket. Inte heller i det fall då det i en direktsändning ingår inspelade inslag av vad som tidigare förekommit i direktsändningen – t. ex. återutsändning av målen i en fotbollsmatch – bör det ställas krav på förhandsgranskning.

Utredningen föreslår att kravet på förhandsgranskning inte skall gälla all trådsändning för offentlig förevisning av filmer och videogram. Förhandsgranskning bör inte krävas om trådsändningen är en vidaresändning av en rundradiosändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik. Förhandsgranskning bör inte heller krävas om trådsändningen är en egen-sändning som också sker till bostäder i enlighet med bestämmelserna i lagen om lokala kabelsändningar eller med stöd av tillstånd enligt radiolagen.

Förslaget till undantag för vidaresändning av rundradiosändningar motiveras av att det är rundradiosändningarna som radiolagens censurförbud i

första hand avser att skydda. Någon försvagning av detta skydd bör inte komma i fråga.

Prop. 1985/86: 109

Skälet för utredningen att föreslå undantag för vidareändring av sändningar från satelliter i fast trafik är att det inte är praktiskt möjligt att ställa upp krav på förhandsgranskning av filmer och videogram i utländska satellitkanaler. När det gäller kanaler som länkas upp från Sverige antar utredningen att det på annat sätt än genom förhandsgranskning kommer att kunna säkerställas att programutbudet är godtagbart med hänsyn till exempelvis biografförordningens bestämmelser.

Förslagen om undantag för egensändningar till bostäder i enlighet med bestämmelserna i lagen om lokala kabelsändningar eller med stöd av tillstånd enligt radiolagen motiveras med att det för dessa slag av sändningar redan finns regler för innehållet. Den sändande anses inte heller ha praktiska möjligheter att ta reda på om sändningarna, förutom till bostäder, också når offentliga visningsmiljöer.

Utredningen anser att den med sitt förslag att göra biografförordningen tillämplig på vissa trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram har löst det problem som förhindrat att trådsändningar till andra lokaler än bostäder släpps helt fria från tillståndsplikt. Utredningen föreslår därför att gällande tillståndskrav avskaffas.

Utredningen konstaterar att förslaget får konsekvensen att några innehållsmässiga krav i praktiken inte kommer att kunna ställas på vidareändringar i offentlig miljö av filmer och videogram som distribueras med hjälp av kommunikationssatelliter. Utredningen anser dock inte att betydelsen av detta skall överdrivas. De program som distribueras med satellit är i allmänhet avsedda för hemmen och torde allmänt sett vara väl förenliga med reglerna i t. ex. biografförordningen och videovåldslagen. Vidare hänvisar utredningen till det internationella samarbete som har inletts när det gäller regler för programsändningar till satelliterna. Utredningen har i uppdrag att överväga sådana programregler för svensk del. Skulle det emellertid etableras satellitkanaler med ett koncentrerat utbud av grovt våld ser utredningen det som en politisk uppgift att ta initiativ till att motarbeta spridningen av sådana kanaler i offentlig miljö.

I prop. 1984/85: 199 föreslogs att tillstånd skulle fordras för trådsändning till bostäder om sändningen nådde fler än 50 bostäder och var att anse som rundradiosändning. Riksdagen ändrade gränsen på så sätt att sändningen skulle nå fler än "cirka" 50 bostäder.

Utredningen anser att detta är ett alltför otydligt sätt att ange gränsen för tillståndsplikten. Detta hänger samman både med bestämningen "cirka 50" bostäder och med begreppet "rundradiosändning".

Det förefaller utredningen mest sannolikt att justeringen till "cirka" 50 bostäder innebär att också vissa sändningar som når fler än 50 bostäder får bedrivas fritt. Eftersom det inte angetts hur beteckningen "cirka" bör förstås, går det emellertid inte att besvara frågan i vilken utsträckning sändningar som når fler än 50 bostäder får bedrivas utan tillstånd. Enligt utredningen är det inte tillfredsställande att en offentlighetsreglerad regel om tillståndsplikt för viss verksamhet har en så oklar innebörd, särskilt som regeln kan leda till straff om den överträds.

I 1 § radiolagen definieras rundradiosändning som en radiosändning eller trådsändning som är avsedd att tas emot direkt av allmänheten, om sändningen inte är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen. Utredningen konstaterar att det många gånger har visat sig svårt att tolka begreppet rundradiosändning. Delade meningar uppstår lätt om vad man bör lägga in i begreppen "allmänheten" och "sluten krets". Enligt utredningen är det särskilt på trådsändningsområdet som tolkningssvårigheterna har visat sig. Utredningen anser att det många gånger inte är möjligt att ge tillfredsställande besked om en viss planerad sändning är en rundradiosändning eller inte. Olägenheterna med det kan väntas bli större i takt med att trådsändningsverksamheten ökar i omfattning.

Utredningen föreslår därför att begreppet rundradiosändning inskränks så att det inte kommer att omfatta några trådbundna sändningar. Begreppet kommer då att få ungefär samma innebörd som "broadcasting" i internationell terminologi.

Utredningen föreslår att tillstånd skall krävas för trådsändningar av radioprogram som når fler än 100 bostäder. Därmed blir tillståndspliktens omfattning entydig. Exempelvis blir det helt klart att boendeformen i det enskilda fallet inte spelar någon roll. Om en sändning når fler än 100 bostäder blir den tillståndspliktig oavsett om bostäderna är hyreslägenheter, bostadsrättslägenheter, villor etc.

4 Överväganden

4.1 Förslagets allmänna inriktning

Utvecklingen inom massmedieområdet har gått snabbt de senaste åren och denna utveckling kan väntas fortsätta. Den innebär bl. a. att nya tekniska metoder tas i bruk för att överföra och återge ljud och bilder. I vissa fall kan ny teknik ersätta äldre teknik för likartade ändamål, i andra fall medför den nya tekniken ett uppsving för nya användningsområden. Ett exempel på detta är videogrammens utveckling. Genom tillkomsten av lätthanterliga videobandspelare för hemmabruk har visningen av filmverk i hemmiljö ökat kraftigt i betydelse. Däremot har videotekniken ännu inte ersatt den konventionella filmen för biografbruk. När och om detta kommer att ske beror på bl. a. tekniska och ekonomiska faktorer.

De tekniska förändringarna får konsekvenser för lagstiftningen på massmedieområdet. Bestämmelser som har tillkommit med utgångspunkt i en äldre teknik och användningsområdena för denna visar sig inte sällan vara mindre väl utformade i den nya situationen. Ett exempel på detta är radiolagstiftningen. Nuvarande regler har tillkommit i en helt annan mediepolitisk situation än dagens. De är anpassade till en situation där ett företag hade monopol på radio- och trådsändningar till allmänheten.

Rundradiomonopolet har successivt luckrats upp genom tillkomsten av självständiga programföretag med egen sändningsrätt inom Sveriges Ra-

dio-koncernen, genom närradion, radiotidningarna för synskadade och senast genom de regler för lokala kabelsändningar som gäller fr. o. m. den 1 januari 1986. I lagstiftningen har dessa förändringar avspeglats dels genom ändringar i radiolagen, dels, i de tre sistnämnda fallen, genom särskilda lagar. Dessa lagar bygger emellertid på radiolagen.

Man kan förutse att utvecklingen inom massmedieområdet kommer att leda till att det även i fortsättningen kommer att uppstå behov av lagstiftning för nya ändamål. I denna situation blir det alltmer ohållbart att som grund för lagstiftningen ha en radiolag som är avsedd för en helt annan massmediesituation än dagens. Det är denna bedömning som ligger bakom tillkallandet av radiolagsutredningen. Utredningen skall se över radiolagstiftningen i systematiskt, terminologiskt och lagtekniskt hänseende med syfte att bl. a. uppnå större klarhet och överskådlighet. Lagstiftningen bör utformas så att den kan anpassas till kommande utveckling inom medieområdet.

Utredningen har emellertid också fått i uppgift att med förtur föreslå en lösning på ett delproblem. Detta kan ses som ett exempel på de svårigheter som kan uppkomma till följd av att den tekniska utvecklingen ändrar förutsättningarna för lagstiftningen.

I radiolagen finns en regel som förbjuder myndigheter och andra allmänna organ att förhandsgranska program i radio- och trådsändningar. Denna bestämmelse är av grundläggande betydelse för yttrandefriheten och syftar till att tillförsäkra radion och televisionen samma oberoende ställning som tillkommer pressen. Inom filmområdet finns sedan länge regler om förhandsgranskning av filmer som skall visas offentligt. Reglerna syftar till att förhindra visning av filmer som kan vålla mentala skador. Dessa regler har fr. o. m. den 1 januari 1986 utvidgats så att de också gäller för offentliga visningar av videogram. I den situationen kan det uppkomma en konflikt mellan biografförordningens och radiolagens regler. Den som visar videogram offentligt kan söka undgå förhandsgranskning genom att hävda att han i själva verket bedriver en trådsändning som är skyddad mot förhandsgranskning enligt radiolagen.

Utredningen har haft till uppgift att med förtur föreslå en lösning som upphäver denna motsättning. Därigenom skulle det bli möjligt att genomföra massmediekommitténs förslag att upphäva tillståndsplikten för trådsändningar till andra lokaler än bostäder.

Utredningens förslag, som jag återkommer till i det följande, har godtagits av de allra flesta remissinstanserna. Jag anser att det bör förverkligas. Härigenom sker en viktig avreglering på medieområdet genom att trådsändningar utanför bostadssektorn blir fria från tillståndsplikt.

Utredningen har också behandlat frågan om gränsen för tillståndspliktiga trådsändningar till bostäder. Där gäller för närvarande att tillstånd krävs om sändningen dels är en rundradiosändning, dels når fler än cirka 50 bostäder.

Frågan om huruvida en trådsändning till bostäder utgör en rundradiosändning eller ej är mycket svårbedömd. Det som skall beaktas är både storleken av den krets som kan nås av sändningarna och graden av samhällsrisk inom kretsen. Det ligger i sakens natur att det i många enskilda fall

är omöjligt att ge ett klart besked om huruvida tillståndsplikt föreligger eller inte. Detta är givetvis otillfredsställande när det gäller en verksamhet där det är belagt med straff att sända utan tillstånd där sådant fordras.

Utredningen föreslår ett sätt att tydligt ange om trådsändningar till bostäder kräver tillstånd av myndighet eller inte. Begreppet rundradio-sändning föreslås inte längre bli tillämpligt på trådsändningar. I den delen instämmer jag i utredningens uppfattning. Enligt utredningens förslag skall tillstånd krävas om fler än 100 bostäder kan nås av sändningarna. För egen del anser jag att 75 bostäder är en lämpligare gräns.

4.2 Närmare om förslagen

Mitt förslag: Nuvarande tillståndskrav enligt radiolagen och lagen om lokala kabelsändningar i fråga om trådsändningar av ljudradio- och TV-program till andra lokaler än bostäder avskaffas. För att denna avreglering inte skall försvåra tillämpningen av biografförordningens regler om förhandsgranskning av videogram som visas offentligt, ändras dessa regler så att förhandsgranskningen i princip också kommer att omfatta videogram som visas genom trådsändning. Beträffande trådsändningar till bostäder förenklas nu gällande regler. Begreppet rundradiosändning i radiolagen skall inte längre gälla trådsändningar. Tillstånd skall krävas för trådsändningar som når fler än 75 bostäder men inte för andra trådsändningar.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag utom att utredningen föreslår att gränsen för tillståndspliktiga trådsändningar till bostäder skall gå vid 100 bostäder.

Remissinstanserna: Förslaget att trådsändningar till andra lokaler än bostäder skall få bedrivas helt fritt godtas av alla remissinstanser utom Sveriges Radio AB (SR) som befarar att en sådan ordning skulle försvåra programföretagens möjligheter att upprätthålla mångfalden i programutbudet.

De allra flesta remissinstanserna godtar förslaget att ordningen med förhandsgranskning av offentligt visade videogram skall gälla också om visningen sker genom trådsändning.

Remissinstanserna godtar allmänt förslaget att trådsändningarna skall avföras från begreppet rundradiosändning. Från flera håll instämmer man i förslaget att bara trådsändningar som når ett visst lägsta antal bostäder skall kräva tillstånd.

När det gäller det antal bostäder som skall utgöra gräns för tillståndsplikten är meningarna delade. Den av utredningen föreslagna gränsen om 100 bostäder tillstyrks eller lämnas utan erinran av många remissinstanser. Önskemål finns dock såväl om högre gränser som om lägre. Några instanser som förordar en lägre gräns än utredningen intar ståndpunkten att 50 bostäder är lagom. Det huvudsakliga skälet för en lägre gräns än utredningens gäller kostnaderna för kabelnämndens finansiering. En större frizon än

50 bostäder skulle, hävdar dessa instanser, leda till att kostnaderna slås ut på färre tillståndshavare och därmed färre boende.

Vissa remissinstanser diskuterar i detta sammanhang också förhållandet mellan de radiorättsliga koncessionsreglerna och upphovsrättens regler om vad som är ett offentligt framförande som omfattas av den ensamrätt som upphovsmän till litterära och konstnärliga verk och vissa andra kategorier rättighetshavare har till sina prestationer. Förhandlingsgruppen för kabel-TV, som förordar att frizonen i fråga om sändningar till bostäder begränsas till 50 bostäder, menar att utredningens förslag leder till alltför stor diskrepans mellan radiorättens och upphovsrättens regler. Föreningen IFPI-VIDEO och Sveriges Filmuthyrareförening understryker å andra sidan vikten av att det i olika sammanhang klargörs att upphovsrättens regler inte skall blandas samman med vad som gäller enligt den radiorättsliga lagstiftningen. En radiorättslig frizon på 100 bostäder har enligt organisationerna ingen betydelse på det upphovsrättsliga planet.

Skälen för mitt förslag: Man kan förutse att utvecklingen inom satellit-teknik och videoteknik tillsammans med utbyggnaden av kabelnät kommer att leda till att trådsändningar av ljudradio- och TV-program får allt större betydelse. Det gäller både sändningar till bostäder och sändningar som är avsedda att tas emot i andra lokaler. Om sändningar av det senare slaget kan tas emot av allmänheten, är de i princip att anse som rundradiosändningar enligt radiolagen. Av detta följer att sändningarna enligt gällande bestämmelser kräver tillstånd av myndighet.

Radiolagsutredningen har föreslagit att radiolagen och lagen om lokala kabelsändningar skall ändras så att trådsändningar som sker till andra lokaler än bostäder får bedrivas helt fritt. Förslaget innebär att t. ex. gudstjänster och idrottstävlingar, men också andra evenemang, kan direktsändas till lokaler på olika platser i landet. Härigenom förbättras möjligheterna för en specialintresserad publik att följa sådana händelser.

SR har invänt att förslaget innebär risker för inskränkningar i mångfalden i det utbud som koncernens programföretag kan erbjuda den stora publiken.

Jag berörde denna fråga i prop. 1984/85: 199 om radio- och TV-sändningar i kabelnät. Där föreslogs inga särskilda regler till skydd för massmediernas rätt att bedriva nyhetsbevakning. Jag uttalade då (s. 51) att SR-koncernens möjligheter att förvärva sändningsrättigheter har samband med hela den förskjutning i konkurrenssituationen som skapas genom uppkomsten av nya möjligheter att sända TV-program. Denna utveckling placerar ägare till attraktivt programstoff, t. ex. idrottsevenemang, i en gynnsammare förhandlingsposition. Jag ansåg emellertid att det var för tidigt att uttala sig om vilka effekter den förändrade situationen på sikt skulle komma att få för SR-koncernens möjligheter att fylla sina olika uppgifter. Riksdagen hade ingen erinran mot regeringens ställningstagande (KU 1984/85: 37, rskr. 398).

Utvecklingen inom satellitområdet har redan skapat alternativa sändningsmöjligheter för t. ex. sportevenemang. Konkurrensläget för SR-företagen har därmed redan förändrats. Nya projekt diskuteras ständigt som, om de förverkligas, kommer att ytterligare förändra situationen. Mot den-

na bakgrund torde det nu aktuella förslaget inte spela någon avgörande roll.

Ett genomförande av utredningens förslag kan vidare antas få viss betydelse i fråga om s. k. videotex och andra former av trådbunden textkommunikation. I så fall görs det nämligen helt klart att det inte kommer att råda några etableringsmässiga hinder för en utbyggnad av dessa medieförmer inom företag, organisationer och myndigheter.

Med hänvisning till det jag har sagt anser jag att det inte bör krävas tillstånd av myndighet för trådsändningar av ljudradio- och TV-program utanför bostadssektorn.

En avreglering får emellertid inte försvåra tillämpningen av biografförordningens regler om förhandsgranskning av videogram som visas offentligt. Videotekniken har hittills främst använts för icke offentliga visningar, t. ex. inom undervisningen och i hemmen. Den tekniska utvecklingen kan dock väntas resultera i förbättrade videosystem som gör det möjligt att använda tekniken i biografliknande sammanhang.

För att samma regler skall gälla i fråga om offentlig visning av upptagningar av rörliga bilder, oavsett vilket slag av upptagning det är fråga om, föreslog regeringen i prop. 1984/85: 116, att det sedan länge rådande systemet med obligatorisk förhandsgranskning av film skulle utvidgas till att gälla offentlig visning av videogram, dvs. kassetter eller skivor vilkas bildinnehåll återges genom en teknik som utnyttjar elektriska signaler. Riksdagen har, som jag nämnt, under hösten 1985 beslutat i enlighet med förslagen i propositionen.

Det problem i fråga om tillämpningen av biografförordningen som måste lösas består i att man inte kan dra någon klar gräns mellan sådan visning av ett videogram som sker genom uppspelning och sådan visning som sker genom trådsändning i radiolagens mening. Eftersom videogram som visas offentligt genom uppspelning skall vara godkända för visning av statens biografbyrå, medan videogram vilkas innehåll trådsänds åtnjuter skydd mot förhandsgranskning genom bestämmelsen i 8 § radiolagen kan det uppkomma situationer där det är oklart vilken ordning som har företräde. Denna oklarhet kan givetvis åberopas för att kringgå det krav på förhandsgranskning som gäller.

Radiolagsutredningens förslag i fråga om ordningen med förhandsgranskning innebär att samma regler i princip skall gälla oavsett om en videovisning sker genom trådsändning eller uppspelning. Som jag nämnt är de allra flesta remissinstanserna av samma åsikt som utredningen. Det gäller också flera instanser som är kritiska mot att det över huvud taget får förekomma förhandsgranskning av filmer och videogram som visas för vuxen publik.

Utredningens förslag skall också ses mot bakgrund av en under hösten 1985 beslutad ändring av punkt 4 i övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen (prop. 1984/85:83, KU 1984/85:20, rskr. 1984/85:117, KU 1985/86:1, rskr. 1985/86:1). Enligt den nya lydelsen av denna bestämmelse, som trätt i kraft den 1 januari 1986 (SFS 1985:862), får det, utan hinder av 2 kap. 1 § 3 och 14 § första stycket regeringsformen, i lag föreskrivas att filmer och videogram inte får förevi-

sas offentligt, om de ej dessförinnan har godkänts för sådan visning. Utredningen har uttalat att denna lydelse av övergångsbestämmelsen medger lagstiftning om förhandsgranskning oavsett visningstekniken och därmed att biografförordningen utvidgas till att omfatta sådan offentlig visning av filmer och videogram som sker genom trådsändning. Detta uttalande av utredningen har inte ifrågasatts vid remissbehandlingen.

Jag är i fråga om den del av radiolagsutredningens förslag som jag nu redogjort för av samma åsikt som utredningen. Jag finner det också nödvändigt att dels ändra biografförordningen, dels göra vissa inskränkningar i censurförbudet i 8 § radiolagen.

När det gäller trådsändningar till bostäder syftar utredningsförslaget till att undanröja de oklarheter i fråga om tillståndspliktens omfattning som i dag föreligger. Utredningen föreslår som jag nämnt dels att begreppet rundradiosändning i radiolagen inte längre skall gälla trådsändningar, dels att kravet på tillstånd skall gälla sändningar som når fler än 100 bostäder. Sändningar som når högst 100 bostäder avses alltså få bedrivas fritt.

Jag anser liksom utredningen att trådsändningarna bör avföras från begreppet rundradiosändning i radiolagen och att tillståndsplikten när det gäller trådsändningar till bostäder bör vara knuten enbart till att sändningarna når ett visst lägsta antal bostäder.

Jag vill liksom utredningen betona att dagens gräns inte bara representeras av uttrycket "cirka femtio bostäder". Begreppet rundradiosändning måste också uppmärksammas. Vid bedömningen av om en trådsändning är en rundradiosändning måste man beakta inte bara antalet bostäder utan också graden av samhörighet mellan de boende. Man får därför räkna med att många sändningar i mindre kabelnät faller utanför gällande tillståndsplikt medan andra inte gör det. Vid en övergång till en fast och entydig gräns kommer med nödvändighet vissa i dag tillståndspliktiga sändningar att bli fria medan andra som i dag inte kräver tillstånd kommer att göra det. Enligt min mening är 75 bostäder en lämpligt avvägd gräns för tillståndsplikten. Genom att tillståndsplikten avgränsas på detta sätt torde det inte kunna uppkomma några egentliga svårigheter att ange vilka sändningar som kräver tillstånd.

Jag vill i detta sammanhang också säga något om förhållandet mellan radiorätten och de upphovsrättsliga reglerna. Som påpekats i olika radio-rättsliga sammanhang har radiolagstiftningen tillkommit och utformats utifrån helt andra överväganden än den upphovsrättsliga lagstiftningen. Medan det förra regelkomplexet har kommit till av offentlighetsrättsliga hänsyn, bl. a. för att säkerställa en rationell användning av tillgängliga radiofrekvenser, är upphovsrättslagstiftningens syfte att skydda vissa kategorier av rättighetshavare mot att deras verk och prestationer blir obehörigt utnyttjade. Upphovsrättslagstiftningen är således av privaträttslig natur. Detta gör att det knappast är meningsfullt att sträva efter att de radiorättsliga koncessionsreglerna skall ansluta till upphovsrättens regler om i vilken utsträckning upphovsmän och andra rättighetshavare förbehålls särskilda rättigheter till sina verk och prestationer. Jag anser snarare att det är av vikt att klargöra att reglerna har olika karaktär och att det därför är naturligt att deras sakliga innebörd skiljer sig åt.

Det framgår av vissa remissyttranden att en del av dem som är verk-samma på kabel-TV-området har ganska bristfälliga kunskaper om det upphovsrättsliga regelsystemet. Några remissinstanser har med hänsyn härtill framställt önskemål om informationsinsatser från samhällets sida. Jag anser liksom dessa remissinstanser att det finns ett visst informations-behov på området. Upphovsmännens organisationer bör ha ett naturligt intresse av att själva sprida information om reglerna. Det bör också kunna ankomma på den nyligen inrättade kabelnämnden att verka för att de som engagerar sig i kabel-TV-verksamheten är medvetna om sina skyldigheter när det gäller att träffa avtal och utge ersättning för att de utnyttjar upphovsrättsligt skyddat material.

Det finns däremot inte något skäl att låta de upphovsrättsliga reglerna öva inflytande på den radorättsliga gränsen för tillståndsplikten när det gäller trådsändningar till bostäder.

4.3 Förhandsgranskningen på videoområdet

Mitt förslag: Biografförordningens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta sådan offentlig visning av filmer och videogram som sker genom trådsändning i radiolagens mening. Förordningen skall dock inte gälla om trådsändningen är en vidare-sändning av en rundradio-sändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik. Inte heller skall förordningen gälla om trådsändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt radiolagen eller i enlighet med bestämmelserna i lagen om lokala kabelsändningar. Censurförbudet i radiolagen inskränks så att det inte kommer att omfatta de trådsändningar för vilka biografförordningen föreslås gälla.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Utredningens förslag godtas eller lämnas utan erin-ran av flertalet instanser. Några instanser – juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, SR och Konstnärliga och litterära yrkesutöva-res samarbetsnämnd (KLYS) – hyser oro eller uttalar kritik mot förslaget med hänvisning till att detta anses få negativa följder för SR-koncernens verksamhet.

Skälen för mitt förslag: Biografförordningens regler om förhands-granskning gäller sedan den 1 januari 1986 också i fråga om videogram. Reglerna i förordningen gäller emellertid endast sådan offentlig visning som sker på annat sätt än genom radiosändning eller trådsändning. Med radiosändning och trådsändning avses i förordningen detsamma som i radiolagen.

Det anförda betyder att kravet på förhandsgranskning för närvarande endast gäller i fråga om visning genom sådan uppspelning som får anses falla utanför begreppet trådsändning i radiolagen enligt vad departements-chefen uttalade vid lagens tillkomst (se prop. 1966: 149 s. 36). Beträffande

trådsändningar gäller nämligen enligt 8 § radiolagen att myndigheter och andra allmänna organ är förbjudna att ingripa med censuratgärder.

Som jag nämnt i det föregående kan det på videoområdet uppkomma situationer, där det är oklart om det är kravet på förhandsgranskning eller radiolagens censurförbud som har företräde. Jag har också påpekat att denna oklarhet kan åberopas för att kringgå det krav på förhandsgranskning som gäller.

Oavsett vilken principiell syn man har på videocensuren, är det därför tydligt att det inte är tillfredsställande att förhandsgranskningen skall vara beroende av den angivna gränsdragningen. Distinktionen mellan vad som enligt radiolagens motiv är uppspelning och vad som är trådsändning har föranletts av överväganden som inte alls är relevanta i detta sammanhang.

Det var bl. a. mot denna bakgrund som radiolagsutredningen tillkallades. Det har varit utredningens uppgift att undersöka om gällande ordning i fråga om förhandsgranskning av videogram kan anses kräva några lagändringar med hänsyn till förbudet mot censur av trådsändningar i 8 § radiolagen. Vid den undersökningen har utredningen funnit att det är nödvändigt att inskränka censurförbudet; ordningen med förhandsgranskning av videogram skulle annars riskera att bli ett slag i luften. Av samma skäl har utredningen ansett att biografförordningen bör utvidgas till att i princip omfatta filmer och videogram som trådsänds för offentlig visning. Dessa ställningstaganden av utredningen har överlag godtagits vid remissbehandlingen. Jag är, som jag tidigare framhållit, av samma mening som utredningen.

En utsträckning av förhandsgranskningen till trådsändningsområdet ger emellertid upphov till problem. Dessa är av två slag. Det ena har att göra med att överföring av TV-program till allmänheten kan ske inte bara trådlöst utan också genom tråd och att det i fråga om trådöverföringar av detta slag är en viktig yttrandefrihetsrättslig princip att det allmänna inte får bedriva någon förhandscensur. Det andra problemet har att göra med gränsdragningen mellan direktsändningar och sändningar av inspelat material. Om censuren begränsas till trådsändningar av filmer och videogram, är det givetvis uteslutet med censur i fråga om direktsändningar. Problemet på video- och trådsändningsområdet är emellertid att en viss överföring kan vara både en direktsändning och en sändning av inspelat material. Beträffande filmer ligger det däremot i sakens natur att det alltid rör sig om upptagningar som återger inspelat material.

Av nu anförda skäl är det uppenbart att man måste göra flera undantag från en ordning med förhandsgranskning av videogram som trådsänds för offentlig visning.

Utredningen har föreslagit att det i fyra särskilt nämnda fall inte skall få förekomma någon censur. Endast en remissinstans har haft invändningar mot förslaget. Det är Tjänstemännens centralorganisation (TCO), som anser att det inte bör gälla något undantag om trådsändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt radiolagen eller i enlighet med bestämmelserna i lagen om lokala kabelsändningar. Övriga remissinstanser godtar däremot allmänt alla de föreslagna undantagen. Jag ansluter mig till den bedömningen.

Frågan om gränsdragningen mellan direktsändningar och sändningar av inspelat material behandlar utredningen särskilt med hänsyn till direktsändningar av sportevenemang. Utredningen anför att det är vanligt att inslag i sportevenemang som direktsänds i TV visas flera gånger. Som exempel nämns att mål som görs i en ishockeymatch visas på nytt i pausen efter den aktuella perioden. Enligt utredningens bedömning skulle det inte vara realistiskt att kräva förhandsgranskning av de upptagningar på vilka sådana inslag har spelats in. Utan hinder av att en direktsändning interfereras av upptagningar av vad som tidigare förekommit i direktsändningen anser därför utredningen att sändningen från censursynpunkt bör anses i sin helhet utgöra en direktsändning. Utredningen anför att det inte torde behövas någon särskild föreskrift för att klargöra detta.

Till dessa uttalanden, som inte ifrågasatts vid remissbehandlingen, kan jag ansluta mig. Om en direktsändning, som bandats, skall visas offentligt vid ett senare tillfälle, måste upptagningen däremot för närvarande först granskas enligt bestämmelserna i biografförordningen.

Jag övergår med detta till att behandla den kritik som bl. a. SR riktat mot utredningens förslag vad beträffar följderna för programföretagen inom koncernen, dvs. i praktiken Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR). Mitt förslag stämmer som jag nämnt överens med utredningens förslag.

Gällande ordning på videocensurområdet innebär att ett programföretag inom SR-koncernen, som anordnar en allmän sammankomst för visning av videogram på annat sätt än genom trådsändning, i allmänhet är skyldigt att se till att videogrammet är godkänt för offentlig visning av statens biografbyrå. Mitt förslag innebär att kravet på sådant godkännande i princip också skall gälla om visningen sker genom trådsändning. Kravet på förhandsgranskning skall dock inte gälla om trådsändningen också sker till bostäder med stöd av det sändningstillstånd som företaget har enligt radiolagen.

För närvarande gäller enligt 5 § första stycket radiolagen att de företag som regeringen bestämmer (programföretag) har rätt att "sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet". I anslutning här till heter det i SVT:s avtal med staten att företaget åtar sig att bedriva "programverksamhet för rundradio" och att företaget för att kunna fullgöra detta åtagande har rätt att sända "televisionsprogram i rundradiosändning". I UR:s avtal talas det på motsvarande sätt om att detta företag åtar sig att bedriva "programverksamhet för rundradio inom utbildningsområdet" och att företaget på grund härav har rätt att sända "radioprogram (ljudradio- och televisionsprogram) i rundradiosändning".

SR-företagens uppgift är alltså att ägna sig åt tillståndspliktiga sändningar av ljudradio- och TV-program. Det är däremot inte någon uppgift för företagen att exempelvis konkurrera med biografbranschen genom att anordna allmänna sammankomster för visning av filmer eller videogram. Uppgiften att syssla med tillståndspliktiga sändningar, dvs. med nuvarande uttryckssätt att bedriva rundradioverksamhet, utesluter givetvis inte att ett programföretag i begränsad omfattning kan anordna allmänna sammankomster för att visa film eller video, t. ex. upptagningar av TV-program som företaget tidigare har sänt. Tvärtom kan sådan verksamhet säkert i en

del fall vara till nytta för företaget med tanke på rundradioverksamheten. Jag vill emellertid understryka att visningsverksamhet av det beskrivna slaget endast kan spela en underordnad roll för programföretagen.

Jag vill i detta sammanhang också påpeka att den särskilda lagstiftning som programföretagen har att följa, dvs. radiolagen och radioansvarighetslagen, bara gäller när företagen sänder "radioprogram i rundradiosändning". Remissbehandlingen visar att det på denna punkt råder en del missförstånd. Om ett programföretag anordnar en allmän sammankomst för visning av videogram på annat sätt än genom trådsändning gäller alltså för denna verksamhet inte radiolagens krav på bl. a. opartiskhet och saklighet. Verksamheten kan inte granskas av radionämnden.

Man kan således konstatera, dels att verksamhet som uteslutande eller till väsentlig del gäller offentlig visning av videogram är av underordnad betydelse för SR-koncernen, dels att programreglerna i radiolagen och reglerna i radioansvarighetslagen inte gäller om ett programföretag visar video offentligt genom uppspelning. Givetvis gäller dessa regler inte heller om ett programföretag anordnar offentlig filmvisning via projektor. Verksamhet av detta slag får som bekant bedrivas av vem som helst. Det är då naturligt att de regler som allmänt gäller för verksamheten också gäller om ett programföretag bedriver den. Mitt förslag i det föregående innebär att trådsändningar utanför bostadssektorn skall släppas helt fria. Samma ordning som gäller på den i dag fria sektorn, bör då gälla på den utvidgade fria sektorn. Jag anser följaktligen att det inte är förenat med någon olägenhet att programföretagen inom SR-koncernen när det gäller offentlig film- och videovisningsverksamhet är underkastade biografförordningens regler; på filmsidan har denna ordning gällt ända sedan tillkomsten av AB Radiotjänst år 1925.

Beträffande biografförordningen vill jag dessutom peka på den regel som finns i 9 § första stycket första meningen. Där föreskrivs bl. a. att förordningens bestämmelser inte gäller i fall då regeringen på ansökan meddelar befrielse från förordningens tillämpning. En likalydande föreskrift fanns i den biografförordning som gällde tidigare, dvs. 1911 års förordning angående biografföreställningar (SFS 1911: 71). I motiven till den bestämmelsen (prop. 1911: 160 s. 21) fäste föredraganden uppmärksamheten på att dispens kunde beviljas i fråga om förevisning av biografbilder "exempelvis vid vetenskapliga eller populärvetenskapliga föreläsningar eller föredrag". Jag är med hänsyn till detta motivuttalande inte främmande för att biografförordningens dispensregel skulle kunna vara tillämplig i fråga om en del videovisningar som SR-koncernens programföretag kan ha anledning att anordna.

Mot den nu angivna bakgrunden anser jag att mitt förslag tillgodoser de anspråk som man för närvarande kan ställa på lagstiftningen på detta område.

Jag vill också erinra om att frågan om vad som mera allmänt bör gälla rörande film- och videocensuren övervägs av den av mig tillkallade särskilde utredaren (U 1985: 10) om åtgärder mot våldsskildringar i rörliga bilder.

Mitt förslag: Lagen (1981: 508) om radiotidningar ändras så att begreppet radiotidning också i fortsättningen innefattar trådsänd överföring till synskadade av innehållet i dagstidningar.

Utredningens förslag: Förslaget att begreppet rundradiosändning bara skall avse en viss form av radiosändningar och inte några trådsändningar innebär bl. a. att begreppet radiotidning får en snävare innebörd än i dag, om förslaget genomförs och radiotidningslagen inte ändras.

Med hänvisning till vad taltidningskommittén (U 1982: 05) anfört angående den fortsatta verksamheten med radiotidningar i sitt betänkande (Ds U 1984: 8) Om stöd till radio- och kassettidningar drar utredningen slutsatsen att frågan om kabeldistribution av dagstidningars innehåll till synskadade inte kan anses vara aktuell under den närmaste framtiden. Enligt utredningen finns det följaktligen inte något omedelbart behov av att anpassa radiotidningslagen till förslaget om att inskränka rundradiosändningsbegreppet.

Remissinstanserna: Taltidningskommittén noterar att utredningens förslag medför att begreppet radiotidning får en snävare innebörd än i dag. Kommittén har den principiella uppfattningen att trådsända tidningar bör vara jämställda med eterburna tidningar. Om inte radiotidningslagen omfattar trådsända tidningar kommer i stället enligt kommittén lagen om lokala kabelsändningar att bli tillämplig på dessa tidningar, vilket kan medföra problem i fråga om vem som får stå som innehavare, tillämpning av ansvarighetsreglerna och möjligheterna att sända reklam.

Kommittén vill också påminna om att den försöksverksamhet som bedrivits tyder på att trådöverförda dagstidningar kan bli aktuella redan inom något år. Kommittén anser det mot denna bakgrund angeläget att radiotidningslagen redan nu anpassas på sådant sätt att trådöverförda dagstidningar för synskadade även i fortsättningen betraktas som radiotidningar. Synskadades riksförbund ansluter sig till kommitténs bedömning och framhåller vikten av att lagstiftningen på området inte medför begränsningar i möjligheterna att utveckla verksamheten med radiotidningar.

Skälen för mitt förslag: Taltidningskommittén fördelar bidrag till tidningsföretag som ger ut radio- och kassettidningar. Samtidigt arbetar kommittén med att pröva och utveckla olika metoder för överföring av dagstidningars innehåll till synskadade. Kommitténs arbete har bl. a. medfört att gällande lagar och förordningar ändrats vid ett flertal tillfällen i takt med utvecklingen av verksamheten sedan kommittén började sitt arbete år 1982.

När det gäller radiotidningar framgår det av framställningar från kommittén att verksamheten till största delen avser radiosändning. Som jag anförde i regeringens proposition om radio- och kassettidningar (prop. 1984/85: 138 s. 28–30) har kommittén nedlagt ett omfattande arbete på att utveckla och sätta i gång en reguljär verksamhet med radiosänd utgivning. Kommittén gör i nyssnämnda betänkande den bedömningen att etersända

radiotidningar för närvarande utgör den mest ändamålsenliga formen för distribution av innehållet i dagstidningar till synskadade.

Kommitténs försök med trådsänd överföring har hittills inskränkt sig till vissa tidsbegränsade prov över telenätet. Kommitténs utvecklingsarbete synes dock i framtiden kunna innefatta även trådsända radiotidningar. Det gäller särskilt om försöken anknyts till den allmänna utvecklingen inom kabelområdet.

Jag anser att största möjliga överensstämmelse bör eftersträvas mellan radiosända och trådsända radiotidningar. Om trådsändningarna skulle ske med stöd av tillstånd enligt lagen om lokala kabelsändningar skulle en sådan överensstämmelse inte kunna upprätthållas. Reglerna för kabelsändningar avviker nämligen på många punkter från motsvarande regler i radiotidningslagen. Som exempel vill jag nämna att tillstånd enligt lagen om lokala kabelsändningar endast ger rätt till sändningar inom ett begränsat område samt att reklam inte får förekomma i sändningarna. Även i fråga om ansvar för innehållet i sändningarna finns skillnader mellan regelsystemen.

För att det skall vara möjligt att i framtiden pröva trådsändning av sådana radiotidningar som har ett innehåll som motsvarar dagens radiotidningar, bör de tidigare föreslagna ändringarna i radiolagen föranleda följdändringar i radiotidningslagen.

Begreppet radiotidning bör enligt min mening inte reserveras för sådana sändningar som är tillståndspliktiga. Även innehållet i t. ex. trådsändningar till färre än 75 bostäder bör, om övriga krav är uppfyllda, benämnas radiotidningar. De särskilda reglerna i lagen (1982: 521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar bör omfatta också dessa radiotidningar och statligt stöd bör kunna ges till utgivningen.

5 Lagförslag

Mina förslag i det föregående kräver ändringar i radiolagen, biografförordningen och radiotidningslagen. Härutöver krävs följdändringar i vissa andra lagar. Inom utbildningsdepartementet har därför upprättats förslag till

1. lag om ändring i radiolagen (1966: 755),
 2. lag om ändring i förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.,
 3. lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966: 756),
 4. lag om ändring i lagen (1978: 487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar,
 5. lag om ändring i lagen (1981: 485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag,
 6. lag om ändring i lagen (1981: 508) om radiotidningar,
 7. lag om ändring i närradiolagen (1982: 459),
 8. lag om ändring i lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar.
- Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*¹.

¹ Bilagan har uteslutits här. Bortsett från några redaktionella ändringar är förslagen likalydande med dem som är fogade till propositionen.

Förslaget till lag om ändring i radiolagen (1966: 755)

1 §

I denna lag förstås med

radiosändning: ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser är lägre än 3 000 gigahertz och vilka *utbreder* sig i rymden utan särskilt anordnad ledare,

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

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

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

mottagare: anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning,

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

Från saklig synpunkt innebär ändringarna att trådsändningarna avförs från begreppet rundradiosändning. Skälen för detta har behandlats i den allmänna motiveringen i avsnitten 4.1 och 4.2.

Övriga ändringar är redaktionella.

Enligt paragrafens gällande lydelse definieras begreppet trådsändning före begreppet rundradiosändning. Den ändrade rundradiosändningsdefinitionen gör det motiverat att ändra ordningen mellan begreppen.

5 §

För rätt att här i landet sända radioprogram i rundradiosändning krävs tillstånd av regeringen.

För rätt att här i landet sända radioprogram i trådsändning krävs tillstånd av regeringen, om sändningen sker till bostäder och når fler än 75 bostäder.

Varje innehavare av tillstånd enligt första eller andra stycket (programföretag) avgör ensam vad som skall förekomma i sändning som företaget anordnar med stöd av tillståndet. Härvid skall programföretaget iakttä bestämmelserna i 6 § och 7 § andra stycket.

Ändringen i första stycket och den nya bestämmelsen i andra stycket har behandlats i den allmänna motiveringen i avsnitt 4.2.

De båda styckena slår fast det principiella kravet på tillstånd av myndighet för att få sända ljudradio- och televisionsprogram till allmänheten. Det krävs tillstånd i fråga om både rundradiosändningar – varmed här avses sändningar i etern – och trådsändningar till bostäder, under förutsättning att trådsändningarna når fler än 75 bostäder. Tillsammans motsvarar reglerna vad som nu föreskrivs i paragrafens första stycke.

Sändningsrätt med stöd av denna bestämmelse och med stöd av sådana

avtal som nämns i 6 § har endast de fyra företagen SVT, UR, Sveriges Riksradio AB och Sveriges Lokalförmedling AB. Dessa företag, som alltså är programföretag i radiolagens mening, är dotterbolag i en koncern med SR som moderbolag.

Gällande regler om programföretagens sändningsrätt tillkom år 1978. Förarbetena till lagstiftningen (prop. 1977/78:91, bl. a. s. 162) visar att lagtexten utformats med hänsyn till att Sveriges Radio skulle delas upp i en koncern med ett icke sändande moderbolag och med dotterbolagen som programföretag. Det framgår att det inte var meningen att regeringen utan riksdagens godkännande skulle kunna medge sändningsrätt åt nya programföretag eller genomföra några väsentliga förändringar i fråga om de existerande programföretagens verksamhet. Det är inte min avsikt att ändra detta förhållande genom paragrafens nya lydelse.

På grund av att begreppet rundradiosändning i radiolagen för närvarande har avseende också på trådsändningar och att programföretagen enligt sina avtal har rätt att bedriva rundradiosändningar från "sändare" här i landet, får företagen även sända i tråd. Bestämmelsen i andra stycket säkerställer att det också i fortsättningen kommer att vara möjligt att ge företagen trådsändningsrätt.

Genom att det särskilt föreskrivs att ett programföretag kan få rätt till trådsändning, behövs det ingen motsvarighet till nuvarande medgivande om att sändningarna kan härröra från varje slag av "sändare" här i landet (dvs. både radiosändare och trådsändare). I första och andra styckena talas det därför bara om rätt att "här i landet sända". Någon saklig ändring åsyftas inte med detta. Även den föreslagna lydelsen visar att radiolagen endast reglerar sådan verksamhet med sändning av ljudradio- och TV-program som sker från sändare i landet.

Genom bestämmelsen i andra stycket införs begreppet *bostäder* i radiolagen.

Med bostäder avses vad som i vanligt språkbruk betecknas som sådana, dvs. främst lägenheter, villor och fritidsbostäder. I bostadsbegreppet inbegrips också lägenheter i s. k. servicehus och liknande inrättningar, där människor bor varaktigt, väsentligen på samma självständiga sätt som i andra bostadslägenheter. Däremot räknas inte exempelvis sjukhus, kriminalvårdsanstalter eller hotellrum som bostäder.

En tillfällig möblerad bostad som någon i yrkesmässig verksamhet har tillhandahållit den boende bör i allmänhet anses falla utanför begreppet bostäder i radiolagens mening även om det rör sig om en fritt belägen stuga eller en stuga i en stugby eller liknande; jfr 1 § lagen (1966: 742) om hotell- och pensionatrvärd. Om det däremot rör sig om en sådan tillfällig bostad, som den boende disponerar på grund av t. ex. äganderätt eller vanlig hyresrätt, bör det anses röra sig om en bostad vid tillämpningen av radiolagen. Detta torde också gälla vid olika former av andelsägande, då varje användare bara kan nyttja huset eller lägenheten under en begränsad tid i taget. Sådant andelsägande kan arrangeras med hjälp av t. ex. bostadsrättsupplåtelser.

Från vad som sagts nu om bostadsbegreppets avgränsning kan man tänka sig vissa undantag. Studentbostäder skulle kunna sägas vara tillfäll-

liga möblerade bostäder som tillhandahålls i yrkesmässig verksamhet. Studentbostäder bör likväl anses i princip utgöra bostäder vid tillämpningen av radiolagen eftersom de som hyr studentrum i allmänhet är bosatta där; lagen om hotell- och pensionärförelse torde för övrigt inte gälla i fråga om studentbostäder.

Tillståndsplikten i fråga om trådsändningar gäller som framgår av lagtexten bara sändningar som *när* fler än 75 bostäder.

En bostad nås av en sändning om sändningen kan tas emot i bostaden av var och en som har tillgång till erforderlig mottagarutrustning. Det saknar således betydelse huruvida den som bor i lägenheten utnyttjar mottagningsmöjligheterna eller inte. Det saknar också betydelse om signalen är kodad eller på annat sätt förvrängd. Så snart den som sänder i ett visst nät har avhänt sig möjligheten att i sändningsögonblicket påverka om en sändning tas emot i en ansluten bostad eller inte, får sändningen anses nå bostaden.

Det nya *tredje stycket* motsvarar andra stycket i paragrafens gällande lydelse. Ändringarna är av redaktionell natur.

Enligt gällande lydelse är 5 § uppdelad i sju stycken. För att göra lagtexten mera överskådlig, har de fem sista styckena brutits ut till en särskild paragraf, 5 a §.

5 a §

Radioprogram i rundradiosändning som har *tagits emot i centralantennanläggning* får utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.

Om rätt att sända ljudradioprogram i vissa lokala rundradiosändningar finns särskilda föreskrifter i närradiolagen (1982: 459).

Om rätt att sända radiotidningar finns föreskrifter i lagen (1981: 508) om radiotidningar.

Om rätt att sända *radioprogram i lokala trådsändningar till bostäder* finns särskilda föreskrifter i lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar.

Om rätt att från radiosändare sända vidare televisionsprogram i radio- eller trådsändning från Finland finns särskilda föreskrifter i lagen (1986: 3) om rundradiosändning av finländska televisionsprogram.

Ändringarna följer av ändringarna i 1 och 5 §§. Paragrafens beteckning, 5 a §, beror på att det i lagen om radiotidningar, närradiolagen och lagen om lokala kabelsändningar föreskrivs att 6 och 7 §§ radiolagen inte gäller för de verksamheter som regleras i resp. lag. Om förevarande paragraf kallades 6 § skulle det alltså krävas ytterligare lagändringar.

7 §

Radionämnden granskar om programföretags rätt på grund av tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket har utövats i enlighet med 6 § och avtalet mellan regeringen och företaget. Regeringen meddelar närmare bestämmelser om nämndens verksamhet.

Om det *föreskrivs i avtal* mellan regeringen och programföretag skall *företaget* sända redogörelse för beslut av radionämnden, i vilket företaget förklarats ha brutit mot bestämmelser i denna lag eller i avtalet mellan regeringen och företaget.

Enligt gällande lydelse av *första stycket* har radionämnden till uppgift att granska radioprogram "som förekommit i rundradiosändning". Med rundradiosändning åsyftas både radiosändningar och trådsändningar. Den i 1 § föreslagna definitionen av begreppet rundradiosändning omfattar däremot inte trådsändningar. Genom den föreslagna lydelsen av förevarande stycke klargörs emellertid att radionämndens granskningsbefogenhet även i fortsättningen omfattar sådana trådsända program som ett programföretag sänder med stöd av sitt tillstånd.

Radionämndens uppgifter anges, förutom i den aktuella bestämmelsen, i 2 § första stycket förordningen (1978: 482) med instruktion för radionämnden. Där heter det att nämnden genom efterhandsgranskning övervakar att de företag, som enligt 5 § första stycket radiolagen har rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet (programföretag), utövar denna rätt i överensstämmelse med 6 § radiolagen och de närmare bestämmelser om programverksamheten som har tagits in i avtal mellan regeringen och företaget.

Den föreslagna lydelsen av förevarande stycke ansluter i sak till nyssnämnda bestämmelse. Genom ändringen utsägs det tydligt i lagen att radionämndens granskningsbefogenhet inte endast omfattar innehållet i sända program utan också kan avse frågan huruvida frånvaron av program av viss art är förenlig med bestämmelserna i 6 § och programföretagets avtal med staten.

Ändringarna i *andra stycket* är redaktionella.

8 §

Myndigheter och andra allmänna organ får inte i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radiosändningars innehåll och ej heller förbjuda en radiosändning på grund av dess innehåll. Detsamma gäller i fråga om trådsändningar.

I fråga om trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram gäller dock sådant förbud som avses i första stycket endast om

1. sändningen är en vidareändring av en rundradiosändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik eller

2. sändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt 5 § andra stycket eller i enlighet med bestämmelserna i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.

Med vidareändring och egensändning förstås i denna paragraf detsamma som i lagen om lokala kabelsändningar.

Bestämmelserna i första och andra styckena hindrar inte förhandsgranskning eller sändningsförbud i fråga om bild som återger Sverige eller del därav och som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar.

I fråga om andra trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram än sådana som avses i andra stycket gäller föreskrifterna i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografställningar m. m.

I paragrafen fastslås att det allmänna inte får ingripa med censuratåtgärder i fråga om ljudradio- och TV-verksamheten.

Såvitt gäller filmer och videogram som trådsänds för offentlig förevisning är paragrafen en direkt "spegelbild" av de ändringar som föreslås i

I § biografförordningen. Det förslaget har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen i avsnitt 4.3.

Av det nya *andra stycket* framgår att det även i fortsättningen kommer att gälla censurförbud i fyra situationer i fråga om trådsändning för offentlig förevisning av filmer och videogram. De två första fallen avser att trådsändningen är en vidaresändning, dvs. en samtidig och oförändrad återutsändning av en annan sändning. Vidaresändningen kan gälla antingen en rundradiosändning eller en sändning från en satellit i fast trafik.

Vad som är rundradiosändning anges i 1 § radiolagen. De rundradio-sända TV-program som i dag kan vidaresändas i tråd är – förutom de båda svenska TV-kanalerna – de danska, finländska och norska programmen.

Inom något år torde emellertid de första s. k. direktsändande satelliterna avsedda för Västeuropa komma att sändas upp. TV-signalerna från en sådan satellit är också att anse som rundradiosändning i radiolagens mening. Trådbunden vidaresändning i offentlig miljö av en sådan rundradio-sändning kommer alltså att även i fortsättningen täckas av censurförbudet.

Det andra slaget av satellitsändningar av TV-program är sändningarna från satelliter i fast trafik, s. k. fixed satellite service. I satellitledet är det här fråga om en sluten transport av signaler mellan bestämda markstationer; satelliten eller satelliterna tjänstgör endast som mellanliggande "speglar" eller förstärkare. Signalerna i den fasta satellittrafiken är avsedda att tas emot direkt endast av dessa mottagarstationer. Sändningarna från en sådan satellit är inte rundradiosändningar enligt radiolagen.

Den i vårt land inledda kabel-TV-verksamheten gäller i allt väsentligt vidaresändning av utländska program som distribueras inom ramen för den fasta satellittrafiken.

Genom förslaget kommer det även i fortsättningen att gälla censurförbud i fråga om filmer och videogram som trådsänds i offentlig miljö, om trådsändningen är en vidaresändning från en satellit i fast trafik.

Den koppling som enligt förslaget sker mellan censuren på video- och trådsändningsområdet och radiolagens censurförbud gör det motiverat att i *fjärde stycket* hänvisa till biografförordningens regler.

Förslaget till lag om ändring i förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.

1 §

I fråga om offentlig förevisning av biograffilm (biografföreställning) och offentlig förevisning av videogram skall, utöver vad eljest finnes föreskrivet, gälla vad nedan stadgas.

Denna förordning gäller dock inte i fråga om radiosändning. Den gäller inte heller i fråga om trådsändning, om

1. sändningen är en vidaresändning av en rundradiosändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik eller

2. sändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt 5 § *andra stycket* radiolagen (1966:755) eller i enlighet med bestämmelserna i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.

I förordningen förstås med radiosändning, rundradiosändning och tråd-

sändning detsamma som i radiolagen. Med vidaresändning och egensändning förstås detsamma som i lagen om lokala kabelsändningar.

Vad som i förordningen föreskrivs om biografföreställning skall också gälla offentlig förevisning av videogram. Vad som föreskrivs om film skall, med undantag av bestämmelserna i 6 § 1 mom. andra stycket 2 och 3 samt 3 mom., också gälla videogram.

Förslaget har behandlats utförligt i avsnitt 4.3 i den allmänna motiveringen.

Som framhållits i specialmotiveringen till förslaget till ändring i 8 § radiolagen är ändringen i den paragrafen en direkt "spegelbild" av det nu aktuella förslaget. Beträffande uttrycken i andra stycket 1 hänvisas därför till vad som sagts i anslutning till 8 § radiolagen.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1981: 485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag.

4 §

Denna lag gäller inte

1. offentliga förevisningar av biograffilm eller videogram som *omfattas av kravet på förhandsgranskning* i förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.,

2. sändningar av televisionsprogram som sker med stöd av *tillstånd enligt 5 § första eller andra stycket radiolagen (1966: 755), med stöd av 5 a § första stycket radiolagen* eller med stöd av tillstånd enligt lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar.

Ändringen i *punkt 1* har skett för att tydligare uttrycka vad som gäller för närvarande.

Ändringarna i *punkt 2* är redaktionella.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar

1 §

I denna lag finns föreskrifter om *lokala trådsändningar av radioprogram som når fler än 75 bostäder* (lokala kabelsändningar).

Ändringarna har behandlats i avsnitt 4.2 i den allmänna motiveringen.

Beträffande begreppet bostäder hänvisas till specialmotiveringen till ändringen i 5 § radiolagen.

7 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över lagförslagen.

8 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Närvarande: justitierådet Knutsson, f. d. justitierådet Sterzel, regeringsrådet Tottie.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 13 februari 1986 har regeringen på hemställan av statsrådet Göransson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i radiolagen (1966: 755),
2. lag om ändring i förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.,
3. lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966: 756),
4. lag om ändring i lagen (1978: 487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar,
5. lag om ändring i lagen (1981: 485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag,
6. lag om ändring i lagen (1981: 508) om radiotidningar,
7. lag om ändring i närradiolagen (1982: 459),
8. lag om ändring i lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Britt-Marie Blanck.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 1986

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Wickbom, Johansson, Hultström, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Göransson

Proposition om ändringar i radiolagen m. m.

Anmälan av lagrådets yttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. lag om ändring i radiolagen (1966: 755),
2. lag om ändring i förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biograföreställningar m. m.,
3. lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966: 756),
4. lag om ändring i lagen (1978: 487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar,
5. lag om ändring i lagen (1981: 485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag,
6. lag om ändring i lagen (1981: 508) om radiotidningar,
7. lag om ändring i närradiolagen (1982: 459),
8. lag om ändring i lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar.

Föredraganden upplyser att lagrådet har lämnat lagförslagen utan erinran.

Mitt förslag till ändring av begreppet rundradiosändning (avsnitt 4.2 i lagrådsremissen) kräver en följdändring i 18 § lotterilagen (1982: 1011). Inom utbildningsdepartementet har därför, utöver de i lagrådsremissen anmälda lagförslagen 1–8, upprättats förslag till lag om ändring i lotterilagen. Lagförslaget rör i och för sig sådant ämne som avses i 8 kap. 18 § andra stycket regeringsformen. Enligt min mening är dock frågan av så enkel beskaffenhet att yttrande från lagrådet inte behöver inhämtas.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 13 februari 1986.

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

dels att, efter vissa redaktionella ändringar, anta de av lagrådet granskade förslagen till

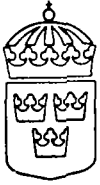
1. lag om ändring i radiolagen (1966: 755),
2. lag om ändring i förordningen (1959: 348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.,
3. lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966: 756),
4. lag om ändring i lagen (1978: 487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar,
5. lag om ändring i lagen (1981: 485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag,
6. lag om ändring i lagen (1981: 508) om radiotidningar,
7. lag om ändring i närradiolagen (1982: 459),
8. lag om ändring i lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar,

dels att anta det till detta protokoll fogade förslaget till

9. lag om ändring i lotterilagen (1982: 1011).

Beslut

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



UTBILDNINGS-
DEPARTEMENTET

KABELSÄNDNINGARNA OCH VIDEOCENSUREN

Delbetänkande av radiolagsutredningen

Ds U 1985: 12

Till statsrådet Bengt Göransson

Genom beslut den 15 maj 1985 bemyndigade regeringen det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden rörande rundradioverksamhet att tillkalla en särskild utredare för att se över den radio-rättsliga lagstiftningen.

Med stöd av detta bemyndigande förordnades samma dag till särskild utredare lagmannen Jan Pennlöv.

Att som experter biträda utredaren förordnades samma dag hovrätts-assessorn Britt-Marie Blanck, utbildningsdepartementet, byrådirektören Rolf Jaensson, televerket, departementssekreteraren Lars Marén, utbildningsdepartementet och hovrättsassessorn Bertil Wennberg, justitiedepartementet.

Till sekreterare förordnades samma dag hovrättsassessorn Tor Bergman.

Utredningen arbetar under namnet radiolagsutredningen.

Utredningen, som i enlighet med vad som uttalats i direktiven har behandlat vissa frågor med förtur, får härmed överlämna delbetänkandet Kabelsändningarna och videocensuren.

Experterna har deltagit i utarbetandet av betänkandet i dess helhet och förklarat att de inte har några invändningar mot förslagen.

Samråd har skett med den särskilde utredaren (UD 1985:01) för att se över inriktningen av och organisationen för Sveriges Radios utlandsprogram.

Stockholm i oktober 1985

Jan Pennlöv

/Tor Bergman

SAMMANFATTNING

Bakgrund

I radiorättsutredningens betänkande (SOU 1981:19) Översyn av radiolagen och massmediekommitténs betänkande (SOU 1984:65) Via satellit och kabel har det föreslagits att trådsändningar av radio- och TV-program till allmänheten som tas emot i andra lokaler än bostäder generellt skall få bedrivas fritt. Utredningsförslagen har bl.a. syftat till att tillgodose önskemål om att kunna direktsända från t.ex. idrottsevenemang eller gudstjänster till särskilda lokaler på andra orter.

När regeringen i våras tog ställning till massmediekommitténs betänkande var den emellertid inte beredd att förorda ett omedelbart genomförande av det aktuella förslaget. Anledningen var att den i en strax innan framlagd proposition (prop. 1984/85:116) hade föreslagit att föreskrifterna om censur av biografiffilm i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografifföreställningar m.m., den s.k. biografifförordningen, också skulle gälla videogram för offentlig förevisning. Mot denna bakgrund ansågs det att frågan om gränsdragningen mellan fria och tillståndspliktiga trådsändningar borde bli föremål för ytterligare överväganden.

Den föreslagna videocensuren ansågs också motivera särskild utredning i vissa andra hänseenden. Att spela upp ett videogram är nämligen på sätt och vis detsamma som att bedriva trådsändning i den mening som radiolagen (1966:755) använder detta begrepp. Och i fråga om trådsändningar gäller enligt 8 § radiolagen att myndigheter och andra allmänna organ är förbjudna att ingripa med förhandsgranskning eller sändningsförbud. Det har därför ansetts att också förhållandet mellan videocensuren samt trådsändningsbegreppet och censurförbudet i radiolagen borde omfattas av mitt utredningsuppdrag.

Detta betänkande ägnas i huvudsak åt de två nämnda frågorna.

Förslag

Videocensuren, trådsändningarna och radiolagens censurförbud

Detta ämne behandlas i kap. 3. Efter att ha gått igenom innebörden av begreppet trådsändning, gör jag bedömningen att ett videogram kan återges offentligt genom trådsändning och att radiolagens censurförbud härigenom kan hindra att den föreslagna videocensuren blir effektiv. Om det införs censur av videogram för offentlig förevisning, bör denna censur inte kunna kringgås genom att det hävdas att ett visst videogram återges genom trådsändning. Jag undersöker ett par olika möjligheter att lösa detta problem. Den slutsats som jag drar är att man inte kan laborera med begreppet trådsändning på ett sådant sätt att all sådan videoanvändning som får anses vara åsyftad i prop. 1984/85:116 kommer att falla utanför radiolagens regler. Den framkomliga vägen finner jag i stället vara att radiolagens censurförbud inskränks när det gäller trådsändningarna och att bestämmelserna i biografförordningen utvidgas till att också gälla vissa trådsändningar.

De trådsändningar som jag anser att biografförordningen i princip bör omfatta för att en videocensur enligt förslaget i prop. 1984/85:116 skall bli verkningsfull, är sådana sändningar som gäller offentlig förevisning av filmer och videogram.

Uttrycket "offentlig förevisning" förekommer redan i biografförordningen. Därmed torde avses att förevisningen sker vid en sådan allmän sammankomst som avses i lagen (1956:618) om allmänna sammankomster eller en sådan offentlig tillställning som avses i allmänna ordningsstadgan (1956:617). Åtskilliga trådsändningar i offentlig miljö, såsom sändningar för visning i skyltfönster, inne i varuhus eller på restauranger, kommer därmed inte att beröras av den tänkta utvidgningen av censurområdet. Sändningar för visning i privata miljöer, t.ex. bostäder, kommer givetvis inte att omfattas av den ifrågasatta lagändringen.

Censuren avses vidare endast gälla "filmer och videogram" som trådsänds, dvs. upptagningar. Det skall således inte vara möjligt att anordna censur vid trådbunden direktsändning av program, dvs. sändning av något som utspelar sig i själva sändningsögonblicket, t.ex. sportevenemang och gudstjänster.

Från den principiella utvidgningen av censuren till filmer och videogram som trådsänds för offentlig förevisning föreslås vidare undantag i fyra hänseenden:

För det första menar jag att censur inte bör gälla om trådsändningen är en vidare-sändning av en rundradiosändning.

För det andra bör censur inte gälla om trådsändningen är en vidare-sändning av en sändning från en satellit i fast trafik.

För det tredje bör censur inte gälla om trådsändningen är en s.k. egensändning som också sker till bostäder i enlighet med bestämmelserna i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.

För det fjärde bör censur inte gälla om trådsändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt radiolagen.

De inskränkningar som jag föreslår i radiolagens censurförbud ansluter helt till den föreslagna ändringen i biografförordningen. Jag vill således inskränka censurförbudet endast i fråga om trådsändningarna och bara så långt som motiveras av mitt förslag till ändring i biografförordningen för att videocensurförslaget i prop. 1984/85:116 skall kunna bli verkningsfullt.

Fria och tillståndspliktiga trådsändningar

Denna fråga behandlas i kap. 4. Genom förslaget i kap. 3 anser jag att jag på det hela taget har tillgodosett de invändningar som ledde till att det i våras inte ansågs möjligt att släppa kravet på tillstånd för trådsändningar till andra lokaler än bostäder.

Jag diskuterar emellertid här särskilt vidare-sändning av kommunikationssatellitdistribuerade filmer och videogram och de svårigheter som föreligger att ställa krav på innehållet när den distributionsformen används. Med hänsyn till dagens situation på kommunikationssatellitområdet kommer jag dock fram till att man inte bör göra skillnad i tillståndshänseende mellan här aktuella sändningar och andra trådsändningar i offentlig miljö.

Jag föreslår därför att man - som radiorättsutredningen och massmediekommittén ville - helt avskaffar tillståndstvånget för trådsändningar till andra lokaler än bostäder.

Fr.o.m. den 1 januari 1986 kommer trådsändningar till bostäder, bortsett från vidare-sändning av rundradiosändningar, att omfattas av koncessionssystemet i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar, om sändningarna 1) når fler än cirka 50 bostäder och 2) är att anse som rundradiosändningar enligt radiolagen.

För att förenkla den undre gränsen för tillståndsplikten föreslår jag att man enbart låter denna anknyta till att det är fråga om sändningar som når "fler än etthundra" bostäder. Krav på tillstånd skall alltså endast gälla under förutsättning att en sändning når fler än 100 bostäder. Är å andra sidan denna förutsättning uppfylld, skall tillstånd alltid krävas.

Lagtekniskt innebär mina förslag i den här delen att trådsändningarna helt avförs från begreppet rundradiosändning i radiolagen. Begreppet rundradiosändning föreslås alltså i fortsättningen endast gälla en viss form av radiosändningar.

Övrigt

I kap. 5 diskuterar jag vissa konsekvenser av de framlagda förslagen i fråga om det upphovsrättsliga skyddet och radiotidningar för synskadade.

FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

1 Förslag till

Lag om ändring i radiolagen (1966:755)

Härigenom föreskrivs i fråga om radiolagen (1966:755)¹

dels att 1, 5-8 och 10 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 5 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

. 1 §

I denna lag förstås med

r a d i o s ä n d n i n g :
ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser äro lägre än 3 000 gigahertz och vilka utbreda sig i rymden utan särskilt anordnad ledare,

r a d i o s ä n d n i n g :
ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser är lägre än 3 000 gigahertz och vilka utbreder sig i rymden utan särskilt anordnad ledare,

1 Omtryckt 1972:240.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

t r å d s ä n d n i n g :
ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka äro bundna vid särskilt anordnad ledare,

r u n d r a d i o s ä n d -
n i n g : radiosändning som är avsedd att tas emot direkt av allmänheten, om sändningen inte är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen,

r u n d r a d i o s ä n d -
n i n g : radiosändning eller trådsändning som är avsedd att mottagas direkt av allmänheten, om sändningen icke är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar äro förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen,

t r å d s ä n d n i n g :
ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka är bundna vid särskilt anordnad ledare,

s ä n d a r e : anordning för radiosändning (radiosändare) eller trådsändning (trådsändare),

m o t t a g a r e : anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning,

r a d i o p r o g r a m : radiosändnings eller trådsändnings innehåll, om detta består av annat än, utom angivande av namn eller källa, enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §²

De företag som regeringen be-
stämmer (programföretag) ha
rätt att sända radioprogram i
rundradiosändning från sändare
här i landet.

För rätt att här i landet sända
radioprogram i rundradiosändning
krävs tillstånd av regeringen.

För rätt att här i landet sända
radioprogram från trådsändare
krävs tillstånd av regeringen om
programmen når fler än etthundra
bostäder.

Varje programföretag avgör en-
samt vilka radioprogram som
skola förekomma i rundradio-
sändning som företaget anord-
nar. Härvid skall programföre-
taget iakttaga bestämmelserna
i 6 § och 7 § andra stycket.

Varje innehavare av sändnings-
rätt med stöd av första eller
andra stycket (programföretag)
avgör ensam vad som skall före-
komma i sändning som företaget
anordnar. Härvid skall program-
företaget iaktta bestämmelserna
i 6 § och 7 § andra stycket.

5 a §

Radioprogram i rundradiosänd-
ning som har upptagits tråd-
löst på centralantennanlägg-
ning får utan särskilt till-

Radioprogram i rundradiosänd-
ning som har tagits emot i cen-
tralantennanläggning får utan
särskilt tillstånd sändas vidare

2 Senaste lydelse 1985:676.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

stånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.

till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.

Om rätt att sända ljudradioprogram i vissa lokala rundradio-sändningar från radiosändare finns särskilda föreskrifter i närradiolagen (1982:459).

Om rätt att sända ljudradioprogram i vissa lokala rundradio-sändningar finns särskilda föreskrifter i närradiolagen (1982:459).

Om rätt att sända radiotidningar finns föreskrifter i lagen (1981:508) om radiotidningar.

Om rätt att sända program i lokala rundradiosändningar från trådsändare finns särskilda föreskrifter i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.

Om rätt att sända radioprogram i lokala trådsändningar till bostäder finns särskilda föreskrifter i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.

6 §³

Programföretags rätt enligt 5 § första och andra styckena skall utövas opartiskt och sakligt. Därvid skall beaktas att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i rundradion.

Programföretags rätt enligt 5 § skall utövas opartiskt och sakligt. Därvid skall beaktas att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i ljudradion och televisionen.

3 Senaste lydelse 1978:476.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Programföretag skall i programverksamheten hävda det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet.

För programföretag skall i övrigt gälla vad som föreskrives i avtal mellan regeringen och företaget. I sådant avtal får som villkor för rätt att sända radioprogram enligt 5 § första stycket intagas

För programföretag skall i övrigt gälla vad som föreskrivs i avtal mellan regeringen och företaget. I sådant avtal får som villkor för rätt att sända radioprogram enligt 5 § tas in

1. föreskrift om skyldighet att sända beriktigande och genmäle,
2. föreskrift om skydd för enskilds privatliv,
3. föreskrift om förbud mot kommersiell reklam eller mot program som bekostas av annan än programföretag,
4. föreskrift om skyldighet att på begäran av myndighet sända meddelande till allmänheten, och
5. föreskrift om skyldighet att sända redogörelse som avses i 7 § andra stycket.

7 §⁴

För granskning av radioprogram som förekommit i rundradiosänd-

För granskning av att programföretags rätt enligt 5 § har ut-

4 Senaste lydelse 1978:476.

Nuvarande lydelse

ning finnes radionämnden. Re-
geringen meddelar närmare be-
stämmelser om nämndens verk-
samhet.

Om det föreskrives i avtalet
mellan regeringen och program-
företag skall programföretaget
sända redogörelse för beslut av
radionämnden, vari programföre-
taget förklarats ha brutit mot
bestämmelser i denna lag eller
i avtalet mellan regeringen
och programföretaget.

Föreslagen lydelse

övats i enlighet med 6 § och av-
talet mellan regeringen och fö-
retaget finns radionämnden. Re-
geringen meddelar närmare be-
stämmelser om nämndens verksam-
het.

Om det föreskrivs i avtalet
mellan regeringen och program-
företag skall företaget sända
redogörelse för beslut av ra-
dionämnden, i vilket företaget
förklarats ha brutit mot be-
stämmelser i denna lag eller
i avtalet mellan regeringen
och företaget.

8 §

Myndighet eller annat allmänt
organ får ej i förväg granska
eller föreskriva förhandsgransk-
ning av radioprogram och ej hel-
ler förbjuda radiosändning el-
ler trådsändning på grund av
dess innehåll.

Myndigheter och andra allmänna
organ får inte i förväg granska
eller föreskriva förhandsgransk-
ning av radiosändningars innehåll
och ej heller förbjuda en radio-
sändning på grund av dess inne-
håll. Detsamma gäller i fråga om
trådsändningar.

I fråga om trådsändningar för of-
fentlig förevisning av filmer och
videogram gäller dock sådant för-

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

bud som avses i första stycket
endast om

1. sändningen är en vidare-sändning
av en rundradiosändning eller av
en sändning från en satellit i
fast trafik eller

2. sändningen är en egensändning
som också sker till bostäder med
stöd av tillstånd enligt 5 § andra
stycket eller i enlighet med be-
stämmelserna i lagen (1985:677) om
lokala kabelsändningar.

Med vidare-sändning och egensänd-
ning förstås i denna paragraf
detsamma som i lagen om lokala
kabelsändningar.

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

Bestämmelserna i första och andra
styckena hindrar inte förhands-
granskning eller sändningsförbud
i fråga om bild som återger Sve-
rige eller del därav och som inne-
håller upplysning av betydelse
för rikets försvar.

I fråga om andra trådsändningar
för offentlig förevisning av
filmer och videogram än sådana

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

som avses i andra stycket gäl-
ler föreskrifterna i förordning-
en (1959:348) med särskilda be-
stämmelser om biografföreställ-
ningar m. m.

10 §⁵

Till böter eller fängelse i
högst ett år dömes den som

Till böter eller fängelse i
högst ett år döms den som

1. innehar eller använder radiosändare utan att ha tillstånd enligt
2 § första stycket eller använder radiosändare i strid mot villkor
som föreskrivits vid meddelande av sådant tillstånd,

2. innehar ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverk-
ning av radiosändare utan att ha erhållit tillstånd enligt 2 §
första stycket,

3. uppsåtligt eller av oaktsamhet överlåter eller upplåter radio-
sändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning
av radiosändare i strid mot bestämmelserna i 2 § tredje stycket,

4. sänder radioprogram i rund-
radiosändning utan att inneha
tillstånd till sådan sändning,

4. sänder radioprogram utan att
ha rätt till det,

5. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 4 § andra stycket
om det ej är fråga om radiosändare eller mottagare på örlogsfartyg,

5 Senaste lydelse 1978:476.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

militärt luftfartyg eller militärt motorfordon.

Sändare som använts såsom hjälpmedel vid brott enligt första stycket 4 och radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare som varit föremål för brott enligt första stycket 1, 2 eller 3 kan förklaras förverkad. Bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken äga därvid tillämpning.

Sändare som använts såsom hjälpmedel vid brott enligt första stycket 4 och radiosändare, ofullständig radiosändare eller byggsats för tillverkning av radiosändare som varit föremål för brott enligt första stycket 1, 2 eller 3 kan förklaras förverkad. Bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken skall därvid tillämpas.

Om ansvar för den som bryter mot 2 § andra stycket finns bestämmelser i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

2 Förslag till

Lag om ändring i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

<u>Lydelse enligt prop. 1984/85:116</u>	<u>Föreslagen lydelse</u>
---	---------------------------

1 §

I fråga om offentlig förevisning av biograffilm (biografföreställning) och offentlig förevisning av videogram skall, utöver vad eljest finnes föreskrivet, gälla vad nedan stadgas.

Denna förordning gäller dock inte i fråga om radiosändning eller trådsändning. Med radiosändning och trådsändning avses detsamma som i radiolagen (1966:755).

Denna förordning gäller dock inte i fråga om radiosändning. Den gäller inte heller i fråga om trådsändning, om

1. sändningen är en vidare-sändning av en rundradiosändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik eller

2. sändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt 5 § andra stycket radiolagen (1966:755) eller i enlighet med bestämmel-

Lydelse enligt prop. 1984/85:116

Föreslagen lydelse

serna i lagen (1985:677) om lo-
kala kabelsändningar.

I förordningen förstås med radio-
sändning, rundradiosändning och
trådsändning detsamma som i ra-
diolagen. Med vidare-sändning och
egensändning förstås detsamma som
i lagen om lokala kabelsändningar.

Vad som i förordningen föreskrivs om biografföreställning skall också gälla offentlig förevisning av videogram. Vad som föreskrivs om film skall, med undantag av bestämmelserna i 6 § 1 mom. andra stycket 2 och 3 samt 3 mom., också gälla videogram.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

3 Förslag till

Lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756)

Härigenom föreskrivs att 1 § radioansvarighetslagen (1966:756) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag gäller yttrande-
friheten i ljudradio- och tele-
visionsprogram (radioprogram)
som svenskt programföretag får
sända med stöd av 5 § första
stycket radiolagen (1966:755).

Denna lag gäller yttrande-
friheten i ljudradio- och tele-
visionsprogram (radioprogram)
som svenskt programföretag får
sända med stöd av 5 § radiola-
gen (1966:755).

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 för-

1 Senaste lydelse 1978:477.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

fattning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

4 Förslag till

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 nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

Av upptagning av ljudradio- och televisionsprogram, som har sänts av sådant programföretag som avses i 5 § första stycket radiolagen (1966:755), skall programföretaget lämna ett pliktexemplar till arkivet för ljud och bild.

Av upptagning av ljudradio- och televisionsprogram, som har sänts av sådant programföretag som avses i 5 § radio-
lagen (1966:755), skall programföretaget lämna ett pliktexemplar till arkivet för ljud och bild.

Pliktexemplar enligt första stycket skall utgöras av 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.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

5 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag

Härigenom föreslås att 4 § lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Lydelse enligt prop. 1984/85:116 och 208

Föreslagen lydelse

4 §

Denna lag gäller inte

1. offentliga förevisningar av biograffilm eller videogram som avses i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.,

2. sändningar av televisionsprogram som sker med stöd av 5 § första eller tredje stycket radiolagen (1966:755) eller med stöd av tillstånd enligt lagen (1985:000) om lokala ka-

1. offentliga förevisningar av biograffilm eller videogram som omfattas av kravet på förhandsgranskning i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m.,

2. sändningar av televisionsprogram som sker med stöd av 5 § eller 5 a § första stycket radiolagen (1966:755) eller med stöd av tillstånd enligt lagen (1985:677) om lokala ka-

1 Lagen omtryckt 1982:563.

Lydelse enligt prop. 1984/85:116
och 208

Föreslagen lydelse

belsändningar.

belsändningar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

6 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar

Härigenom föreskrivs att 1, 2, 4 och 15 §§ lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

I denna lag finns föreskrifter om trådsändningar av radioprogram i lokala rundradiosändningar (lokala kabelsändningar).

I denna lag finns föreskrifter om lokala trådsändningar av radioprogram som når fler än ett-hundra bostäder (lokala kabelsändningar).

2 §

I lagen förstås med radiosändning, trådsändning, rundradiosändning och radioprogram detsamma som i radiolagen (1966:755). Vidare förstås med

I lagen förstås med radiosändning, trådsändning och radioprogram detsamma som i radiolagen (1966:755). Vidare förstås med

k a b e l n ä t : anläggning för lokala kabelsändningar,

k a n a l : det genom frekvensangivelse eller på annat därmed jämförligt sätt särskilt bestämda utrymme i ett kabelnät som behövs för sändning av radioprogram,

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

programkanal: det samlade utbud av radioprogram som under en gemensam beteckning sänds i en kanal,

vidaresändning: samtidig och oförändrad återutsändning av en sändning,

satellitsändning: vidaresändning av programkanaler från satelliter i fast trafik,

egensändning: sändning av annat slag än vidaresändning.

4 §

För lokala kabelsändningar krävs tillstånd om det inte är fråga om

1. vidaresändningar enligt 5 § tredje stycket radiolagen (1966:755) eller

2. sändningar som enbart kan tas emot i bostäder och som inte når fler än cirka femtio bostäder.

För lokala kabelsändningar krävs tillstånd om det inte är fråga om vidaresändningar enligt 5 a § första stycket radiolagen (1966:755).

15 §

Satellitsändningar och egensändningar får inte förekomma i

Satellitsändningar och egensändningar får inte förekomma i

Nuvarande lydelse

samma kanal eller i en kanal i vilken vidaresändningar enligt 5 § tredje stycket radiolagen (1966:755) förekommer. Ett lokalt kabelsändarföretag och envar som har fått sändningsrätt genom upplåtelse skall bedriva sina egensändningar i särskilda kanaler.

Föreslagen lydelse

samma kanal eller i en kanal i vilken vidaresändningar enligt 5 a § första stycket radiolagen (1966:755) förekommer. Ett lokalt kabelsändarföretag och envar som har fått sändningsrätt genom upplåtelse skall bedriva sina egensändningar i särskilda kanaler.

Egensändningar inom ett tillståndsområde får inte innehålla vidare-sända radioprogram som vid samma tillfälle vidaresänds inom ett annat tillståndsområde utanför kommunen eller det större tillståndsområde som kabelnämnden kan ha fastställt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

7 Förslag till

Förordning om ändring i förordningen (1978:482) med instruktion för radionämnden

Härigenom föreskrivs att 2 § förordningen (1978:482) med instruktion för radionämnden skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Radionämnden övervakar genom efterhandsgranskning att de företag, som enligt 5 § första stycket radiolagen (1966:755) har rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet (programföretag), utövar denna rätt i överensstämmelse med 6 § radiolagen och de närmare bestämmelser om programverksamheten som har tagits in i avtal mellan regeringen och företaget.

Radionämnden övervakar genom efterhandsgranskning att de företag, som enligt 5 § radiolagen (1966:755) har rätt att sända radioprogram (programföretag), utövar denna rätt i överensstämmelse med 6 § radiolagen och de närmare bestämmelser om programverksamheten som har tagits in i avtal mellan regeringen och företaget.

Med granskningsärendet förstås i denna förordning ärendet i vilket nämnden prövar huruvida programföretag har iakttagit de bestämmelser i radiolagen och avtalet som avses i första stycket.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1986.

1 INLEDNING

Direktiven till mig är intagna som bilaga till betänkandet¹. Som de visar gäller utredningsuppdraget ett flertal frågor som har att göra med den tekniska utvecklingen på de elektroniska mediernas område.

Med den medieteknologiska utvecklingen hänger också de två frågor samman som denna första etapp av utredningsarbetet huvudsakligen handlar om, nämligen videocensuren förhållande till radiolagens trådsändningsbegrepp och gränsdragningen mellan fria och tillståndspliktiga trådsändningar. Att dessa två frågor inkluderats i utredningsuppdraget har dock sina speciella orsaker.

Regeringen har i en under 1984/85 års riksmöte framlagd proposition (prop. 1984/85:116) föreslagit att bestämmelserna om censur av biografiffilm i den s.k. biografiförordningen också skall gälla videogram för offentlig förevisning. Att spela upp ett videogram är emellertid på sätt och vis detsamma som att bedriva trådsändning i den mening som radiolagen använder detta begrepp. Och i fråga om trådsändningar gäller enligt 8 § radiolagen att myndigheter och andra allmänna organ är förbjudna att ingripa med förhandsgranskning eller sändningsförbud.

Mot denna bakgrund har det ansetts motiverat med särskild utredning av förhållandet mellan den föreslagna videocensuren samt trådsändningsbegreppet och censurförbudet i radiolagen. Kap. 3 i betänkandet ägnas åt detta.

Gränsdragningen mellan fria och tillståndspliktiga trådsändningar tas upp i kap. 4. Denna fråga har tidigare utretts två gånger, senast av den parlamentariskt sammansatta massmediekommittén² i dess betänkande (SOU 1984:65) Via satellit och kabel. Kommittén

¹ Ej här

² Vid betänkandets avlämnande hade kommittén följande sammansättning: kanslichefen Leif Andersson, ordförande, sakkunnige Björn Andersson, riksdagsledamöterna Georg Andersson och Anders Björck, direktören Bert Levin samt riksdagsledamöterna Sven-Erik Nordin och Yvonne Sandberg-Fries.

föreslog enhälligt att kravet på tillstånd när det gäller trådsändningar av radio- och TV-program till allmänheten borde begränsas till sändningar som kan tas emot i bostäder; sändningar till andra lokaler än bostäder borde således enligt kommittén få bedrivas fritt.

När regeringen i våras genom prop. 1984/85:199 tog ställning till kommitténs betänkande var den inte beredd att förorda ett omedelbart genomförande av det nämnda förslaget. Anledningen var den strax innan framlagda videocensurpropositionen. Mot bakgrund av det förslaget menade föredragande statsrådet i prop. 1984/85:199 att massmediekommitténs förslag skulle leda till att reglerna för offentlig återgivning av ett och samma program skulle bli mycket olika beroende på om det var fråga om filmvisning, uppspelning av videogram eller om trådsändning. Det framhölls också att gränsdragningen mellan uppspelning av videogram och trådsändning då skulle kunna ställa till svårigheter.

Mot denna bakgrund har det uppdragits åt mig att göra förnyade överväganden om den lämpliga gränsdragningen mellan fria och tillståndspliktiga trådsändningar.

Under arbetet med betänkandet har det hållits sju sammanträden med experterna.

2 GRUNDLAGSBESTÄMMELSER OM YTTRANDEFRIHETEN,
INFORMATIONSFRIHETEN OCH MÖTESFRIHETEN

Enligt regeringsformen (RF, omtryckt 1982:940) är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. yttrandefrihet, informationsfrihet och mötesfrihet (2 kap. 1 § RF).

Yttrandefriheten definieras som frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Informationsfriheten beskrivs som frihet att inhämta och motta upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. Mötesfriheten anges bestå i frihet att anordna och bevista sammankomst för upplysning, meningsyttring eller annat liknande syfte eller för framförande av konstnärligt verk.

Begränsningar av yttrandefriheten, informationsfriheten och mötesfriheten får göras genom lag i den utsträckning som RF medger (2 kap. 12 § första stycket RF). En sådan begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. En begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 12 § andra stycket RF).

Yttrandefriheten och informationsfriheten får begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det (2 kap. 13 § första stycket RF). Vid bedömandet av vilka begränsningar som får ske med stöd av nyss återgivna bestämmelser skall särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter (2 kap. 13 § andra

stycket RF). Som begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten anses inte meddelande av föreskrifter som utan avseende på yttrandes innehåll närmare reglerar visst sätt att sprida eller motta yttranden (2 kap. 13 § tredje stycket RF).

Mötesfriheten får begränsas endast av hänsyn till rikets säkerhet, till ordning och säkerhet vid sammankomsten eller till trafiken eller för att motverka farsot (2 kap. 14 § första stycket RF).

RF:s nu återgivna bestämmelser fick i allt väsentligt sin utformning genom lagändringar år 1976 som trädde i kraft den 1 januari 1977 (SFS 1976:871).

Bestämmelserna i RF om vilka begränsningar som får göras i yttrandefriheten gäller inte tryckfriheten (2 kap. 1 § andra stycket RF). Beträffande tryckfriheten gäller i stället vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen (TF, omtryckt 1982:941). Någon närmare redogörelse för reglerna i TF skall inte lämnas här. Det förtjänar dock att nämnas att det i förordningen föreskrivs ett kategoriskt censurförbud (1 kap. 2 § första stycket TF). Vidare gäller att myndigheter och andra allmänna organ inte får på grund av en skrifts innehåll, genom åtgärd som inte har stöd i förordningen, hindra tryckning eller utgivning av skriften eller dess spridning bland allmänheten (1 kap. 2 § andra stycket TF).

Som skall utvecklas närmare i avsnitt 3.1.1 gäller enligt förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biograf föreställningar m.m., den s.k. biograf förordningen, i princip censur i fråga om offentlig förevisning av biograf film. Föreskrifterna i förordningen innebär en begränsning inte bara av yttrandefriheten (i film) utan också av mötesfriheten, eftersom de tar sikte just på sammankomster av ett slag som i princip omfattas av RF:s skydd för mötesfriheten (prop. 1975/76:209 s. 111). Filmcensuren motiveras emellertid av delvis andra intressen än de som enligt 2 kap. 14 § RF får leda till att mötesfriheten begränsas. Denna bestämmelse ger därför inte filmcensuren behövligt grundlagsstöd.

Med hänvisning till att filmcensuren skulle utredas av yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10) - se närmare avsnitt 3.1.2 - ansågs det vid tillkomsten av 1976 års ändringar i RF, att censuren i avbidan på utredningens arbete borde få grundlagsstöd genom en övergångsbestämmelse till RF. Bestämmelsen finns intagen i punkt 4 av övergångsbestämmelserna till lagen (1976:871) om ändring i regeringsformen. Det föreskrivs där att vid ikraftträdandet (dvs. den 1 januari 1977) föreliggande bestämmelser om att film inte får förevisas offentligt, om den inte dessförinnan har godkänts för sådan visning, gäller utan hinder av bestämmelserna om mötesfriheten i RF. Biografförordningens existerande regler gäller alltså enligt denna punkt tills vidare. En skärpning av reglerna kräver däremot grundlagsändring (prop. 1975/76:209 s. 170).

Någon särskild bestämmelse med anledning av att filmcensuren innebär en begränsning av yttrandefriheten har inte införts. Det torde ha ansetts att inskränkningsmöjligheterna enligt 2 kap. 13 § RF ger utrymme för filmcensuren (jfr prop. 1984/85:83 s. 9).

Som nämnts ovan kan enligt 2 kap. 13 § första stycket RF yttrandefriheten och informationsfriheten begränsas bl.a. om "särskilt viktiga skäl" föranleder det. Under denna generalklausul hänfördes vid bestämmelsens tillkomst radiolagens (1966:755) dåvarande regler om ensamrätt för Sveriges Radio att bedriva rundradioverksamhet (prop. 1975/76:209 s. 155).

Avslutningsvis skall nämnas att det genom regeln i 2 kap. 13 § tredje stycket RF står klart att grundlagsskyddet för yttrandefriheten och informationsfriheten inte hindrar en sådan reglering av yttranden som har en ren ordningsföreskriftskaraktär. Exempel på sådana föreskrifter är de bestämmelser om innehav och användning av radiosändare, som gäller i fråga om frekvenser och avgifter, samt bestämmelserna om skyldighet att anmäla innehav av TV-mottagare till televerket och om avgift för innehavet (jfr anf. prop. s. 156).

3 VIDEOCENSUREN, TRÅDSÄNDNINGARNA OCH RADIOLAGENS
CENSURFÖRBUD

3.1 Bakgrund

3.1.1 Gällande rätt

Biografförordningen

Bestämmelser om filmcensur har funnits i vårt land sedan år 1911. De regler som gäller finns i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m. m., den s.k. biografförordningen (ändrad senast 1979:213).

Reglerna i biografförordningen gäller endast film. Någon definition av begreppet "film" lämnas emellertid inte i förordningen. I 1911 års biografförordning, som upphävdes genom den nu gällande förordningen, talades det ursprungligen om "rörliga fotografiska bilder eller så kallade biografbilder". Detta uttryck ersattes vid en år 1939 företagen ändring i förordningen (SFS 1939:703) med "rörliga fotografiska bilder (biograffilm)". I den nuvarande förordningen talas det endast om "biograffilm" och "film", dvs. utan förklaringen "rörliga fotografiska bilder". I förarbetena till den nuvarande förordningen (prop. 1959:135, L2U 39, rskr 308) sägs med avseende på bl.a. begreppet biograffilm, att förordningen, med vissa huvudsakligen redaktionella jämkningar, överensstämmer med den tidigare förordningen.

Biografförordningens filmbegrepp gäller endast sådana bilder som framställts genom sedvanligt fotografiskt förfarande. Videogram i form av kassetter eller skivor, där upptagningen återges genom en teknik som utnyttjar elektriska signaler, omfattas inte av förordningen.

Förordningen gäller vidare endast "offentlig förevisning" av film. Enligt vad som uttalats i prop. 1984/85:116 s. 14 menas med kravet på offentlighet att filmförevisningen sker vid en sådan allmän

sammankomst som avses i lagen (1956:618) om allmänna sammankomster eller en sådan offentlig tillställning som avses i allmänna ordningsstadgan (1956:617). Detta betyder att biografförordningen inte gäller all filmvisning i offentliga miljöer. Som exempel på fall som normalt inte omfattas av förordningen kan nämnas visningar i skyltfönster, inne i varuhus eller på restauranger.

I 2 § biografförordningen föreskrivs att det vid en biografföreställning inte får förevisas film, som inte dessförinnan har godkänts av statens biografbyrå. Föreskriften är straffsanktionerad; den som uppsåtligen bryter mot den kan dömas till böter eller fängelse i högst sex månader (8 §).

Enligt 3 § 1 mom. i förordningen får biografbyrån inte godkänna en film eller en del av en film om visandet av den på grund av det sätt som händelserna skildras på och det sammanhang som de förekommer i kan verka förråande eller skadligt upphetsande eller förleda till brott. Inte heller får en film eller en del av en film godkännas om visandet av den kan anses olämpligt med hänsyn till rikets förhållande till främmande makt eller kan lända till upplysning om förhållanden, vilkas uppenbarande kan medföra men för försvaret eller eljest för rikets säkerhet. Biografbyrån får också i annat fall vägra godkänna en film eller en del av en film om byrån finner att visandet av den uppenbarligen skulle strida mot allmän lag.

Censurgrunderna "förråande" och "skadligt upphetsande" torde vara de ojämförligt mest tillämpade. Biografbyråns praxis har beskrivits i filmcensurutredningens betänkande (SOU 1969:14) Filmen, censur och ansvar, s. 24. Av beskrivningen framgår att det stora flertalet ingripanden mot filmer görs i syfte att eliminera grov brutalitet, destruktivitet, råhet och sadism. Bildkategorier som ofta föranleder förbud eller klippning är sålunda t.ex. långvariga råa slagsmål med inslag av grymhet och blodsutgjutelse, detaljerade eller utdragna skildringar av grymhet mot människor eller djur, olika former av tortyr, närgångna skildringar av avrättningar eller avancerade skräckscener med dödshot, mord, dråp eller självmord.

När det gäller sexuella förhållanden ingriper man mot skildringar som innefattar sadism eller tvång. - I prop. 1984/85:116 s. 18 har uttalats att denna beskrivning av praxis i huvudsak torde vara giltig fortfarande.

De hittills behandlade censurgrunderna gäller den s.k. vuxencensuren, dvs. censuren i fråga om filmer som är avsedda att visas bara för dem som har fyllt 15 år. Härutöver har biografbyrån till uppgift att åldersklassificera filmer på det sättet att den skall vägra godkänna en film för visning som barnfilm i den mån filmen kan vålla barn i aktuell åldersgrupp psykisk skada. Åldersgrupperna är enligt förordningen tre: barn under 7 år, barn som fyllt 7 år men inte 11 år och barn som fyllt 11 men inte 15 år (3 § 2 mom.).

Kravet på förhandsgranskning gäller inte om annan film än sådan som berör försvaret eller eljest rikets säkerhet vidkommande förhållanden visas i samband med undervisningen vid läroanstalt. Inte heller gäller kravet om regeringen på ansökan meddelat befrielse från biografförordningens tillämpning (9 §).

Besluten i fråga om godkännande av filmer fattas som nämnts av statens biografbyrå. Till byrån är knutna två rådgivande organ, statens filmgranskningsråd och statens barnfilmnämnd. Ett beslut av biografbyrån om förbud eller censuratgärd kan med ett undantag överklagas genom besvär hos regeringen.

Videovåldslagen

Försäljningen av videobandspelare för hemmabruk började öka markant i vårt land i slutet av 1970-talet. En av orsakerna till detta var att biograffilm i växande utsträckning började förekomma på videokassetter för uthyrning till allmänheten.

Till en början förekom det ofta grova våldsskildringar i de filmer som fördes över på hyrkassetter. Reglerna om förhandsgranskning i biografförordningen gäller som nämnts inte videogram och några

särskilda regler med sikte på videouthyrningen fanns inte. De missförhållanden som ansågs föreligga på området ledde till att riksdagen antog lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag, den s.k. videovåldslagen (omtryckt 1982:563).

Som framgår av dess titel gäller videovåldslagen både filmer och videogram.

Med videogram åsyftas enligt lagens förarbeten (prop. 1980/81:176 s. 12) - i enlighet med definitionen i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar, den s.k. pliktexemplarslagen - en anordning, på vilken det finns en upptagning som är avsedd att återges i form av rörliga bilder, med eller utan ljud, genom en teknik som i något skede utnyttjar elektriska signaler. Anordningen kan vara ett band eller en skiva.

Videovåldslagens huvudregel i 1 § gäller det s.k. extremvåldsförbudet. Förbudet innebär att filmer och videogram med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått eller sadistiskt våld inte i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte får spridas till allmänheten genom saluhållning eller annat tillhandahållande eller genom visning. Förbudet gäller dock bara om spridandet med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt är uppenbart oförsvarligt.

Förutom regeln om extremvåldsförbud innehåller lagen i 2 § en särskild bestämmelse till skydd för barn under 15 år. Det föreskrivs där att filmer och videogram med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur inte får i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte lämnas ut till barn under 15 år eller spelas upp vid särskilt anordnad visning, när något sådant barn är närvarande.

Förbudet enligt 1 § gäller inte filmer som statens biografbyrå har godkänt enligt biografförordningens bestämmelser om vuxencensur och

inte heller videogram med samma innehåll. Förbudet enligt 2 § gäller inte filmer som biografbyrån har godkänt enligt bestämmelserna om barncensur och inte heller videogram med samma innehåll (3 §).

Undantagna från videovårdslagens tillämpningsområde är sådana biografföreställningar som avses i biografförordningen (4 § 1) och sådana sändningar av TV-program som sker med stöd av 5 § första eller tredje stycket radiolagen (1966:755) eller med stöd av lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio (4 § 2).

Videovårdslagen gäller således inte de TV-program som sänds av Sveriges Television AB eller Sveriges Utbildningsradio AB. Inte heller gäller lagen svenska eller utländska rundradiosända TV-program som vidare sänds i centralantennanläggningar.

Överträdelse av förbuden enligt 1 och 2 §§ videovårdslagen kan leda till att den skyldige döms till böter eller fängelse i högst sex månader (5 §).

Radiolagen

Radiolagen (1966:755, omtryckt 1972:240, ändrad senast 1985:676) ligger till grund för den rättsliga regleringen av ljudradio- och TV-verksamheten i vårt land. Eftersom det i direktiven till mig - avsnitt 2.3 - lämnas en ganska ingående redogörelse för reglerna i lagen, skall här bara tas upp det som är av särskilt intresse för censur- och våldsskildringsproblematiken.

Radiolagen gäller inte bara radiosändningar, dvs. elektromagnetiska vågor som fortplantar sig i etern, utan också trådsändningar. Begreppet trådsändning är av central betydelse i detta sammanhang. Därmed menas enligt 1 § radiolagen "ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka äro bundna vid särskilt anordnad ledare".

Enligt sin ordalydelse omfattar denna definition bl.a. all trådbunden bildöverföring som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor. Om tråden är kort eller lång spelar ingen roll. Av motiven till lagen framgår emellertid att trådsändningsbegreppet inte skall tolkas alldeles bokstavligt. Föredragande departementschefen yttrade nämligen följande (prop. 1966:149 s. 36):

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

En tolkning med ledning av motiven ger alltså som resultat att "uppspelning av grammofonskiva eller ljudband" inte skall anses som trådsändning i radiolagens mening. Motiven nämner inte videogram bland de upptagningar som kan spelas upp utan att det är fråga om trådsändning. Men det bör inte leda till slutsatsen att uppspelning av videogram alltid skulle vara att räkna som trådsändning. Ty när radiolagens regler kom till vid mitten av 1960-talet hade videotekniken endast begränsad spridning.

I stället är det tydligt att de skäl som föranlett att uppspelning av grammofonskivor och ljudband inte skall anses som trådsändning talar i samma riktning i fråga om uppspelning av videogram. Det är emellertid inte utan problem att utesluta vissa uppspelningar från vad som skall räknas som trådsändningar. Det gör trådsändningsbegreppet oskarpt. Till detta blir det anledning att återkomma.

Förutom begreppet trådsändning finns det anledning att uppmärksamma legaldefinitionerna av begreppen rundradiosändning och radioprogram. Vad som särskilt bör understrykas här är att rundradiosändningsbegreppet även omfattar trådsändningar och att med radioprogram också avses en trådsändnings innehåll.

En synnerligen viktig regel med tanke på censur- och våldsskildringsproblematiken är slutligen det censurförbud för myndigheter och andra allmänna organ som efter förebild av 1 kap. 2 § TF har tagits in i 8 § radiolagen. Allmänna organ får enligt denna bestämmelses första stycke "inte i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radioprogram", dvs. bland annat trådsändningars innehåll, och inte heller "förbjuda radiosändning eller trådsändning på grund av dess innehåll". Censurförbudet gäller dock enligt paragrafens andra stycke inte i fråga om bild som återger Sverige eller del därav och som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar.

Radiolagens censurförbud betyder att filmer som visas i TV inte omfattas av biografförordningens bestämmelser.

Censurförbudet är i första hand avsett att vara en garanti för allmänradions och allmän televisionens självständighet i det löpande programarbetet. Det underströks av departementschefen när förslaget till radiolag remitterades till lagrådet (prop. 1966: 149 s. 33). Departementschefen betonade i likhet med utredningsmannen som först hade lagt fram förslaget,* att förbudet skulle vara ägnat att stärka allmänhetens förtroende för programverksamheten och att det också kunde vara en fördel, om statsmakterna gentemot främmande stater eller inhemska påtryckningsgrupper kunde åberopa att myndigheter genom lag är förhindrade att blanda sig i programverksamheten. Departementschefen framhöll emellertid också (s. 33 f) att principen om yttrandefrihet i radio krävde att inte heller innehållet i andra sändningar än Sveriges Radios utsattes för förhandsgranskning eller belades med sändningsförbud.

Efter radiolagens tillkomst har censurförbudet fått ökad räckvidd på flera sätt. En omständighet är videoteknikens utveckling, något som jag skall återkomma till i avsnitt 3.3.5. En annan omständighet är att det sedan slutet av 1970-talet har tillkommit nya

* Betänkandet (SOU 1965:58) Radioansvarighetslag.

rundradioformer utöver allmänradion och allmän televisionen i Sveriges Radio-koncernens regi. Utvecklingen började med närradion, nu främst reglerad i närradiolagen (1982: 459, ändrad senast 1985: 678). Nästa steg togs med lagen (1981:508) om radiotidningar (ändrad senast 1985:385). Här efter har det genom lagen (1984: 115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning (ändrad 1985: 679) blivit möjligt att i kabelnät vidaresända program från s.k. kommunikationssatelliter. Nu senast är det den vid 1984/85 års riksmöte antagna lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar som utsträckt censurförbudets räckvidd (kabelsändningslagen behandlas närmare i avsnitt 3.1.4).

3.1.2 Framlagda förslag

Yttrandefrihetsutredningen

Yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977: 10) tillkallades år 1977 för att utreda frågan om en ny yttrandefrihetsgrundlag. Den nya grundlagsregleringen borde enligt direktiven omfatta alla de medier som kan ha särskild betydelse för den fria åsiktsbildningen i samhället. För utredningsarbetet skulle TF vara ett mönster.

I direktiven behandlades bl.a. frågan om filmcensuren vara eller icke vara. Departementschefen yttrade i den delen bl.a.

(Kommittéberättelsen 1978 del II s. 78):

Filmcensurutredningen föreslog år 1969 i sitt tidigare nämnda betänkande att vuxencensuren helt skulle avskaffas och att eventuella ingripanden mot filmer, i likhet med vad som gäller i fråga om andra medier, skulle ske i efterhand. Enligt utredningen borde yttrandefriheten i film som visas offentligt ges samma innehåll och omfattning som yttrandefriheten i radio/TV och pressen. I konsekvens härmed lade utredningen fram förslag till en filmansvarighetslag som i sak var nära anpassad till TF och formellt i stora delar var utformad i anslutning till reglerna i radioansvarighetslagen. Som jag redan har nämnt ledde utredningens förslag emellertid inte till några lagstiftningsåtgärder.

Regler som hindrar att yttrandet utsätts för förhandsgranskning av offentliga organ hör till de allra viktigaste inslagen i ett skydd för yttrandefriheten. För att censur i någon form skall kunna

godtas måste därför krävas starka skäl. Det bör ankomma på den kommitté som nu skall tillkallas att överväga om det föreligger tillräckliga skäl att behålla någon form av vuxencensur på filmens område. Att viss barnensur behövs synes vara ganska klart. Om kommittén i likhet med filmcensurutredningen skulle stanna för att vuxencensuren bör avskaffas, får den bl.a. överväga om i stället - såsom filmcensurutredningen förutsatte - möjligheterna till efterhandsingripanden bör utvidgas i någon mån genom en bestämmelse rörande pornografi och våldsframställningar.

Departementschefen berörde också videogrammens ställning. Han uttalade att de särskilda frågeställningar som är knutna till en grundlagsreglering av dem inte torde skilja sig på något avgörande sätt från vad som gäller i fråga om film. Samma regler torde därför i allt väsentligt kunna gälla.

Yttrandefrihetsutredningen överlämnade i januari 1984 betänkandet (SOU 1983: 70) Värna yttrandefriheten. Det innehåller bl.a. ett förslag till yttrandefrihetsgrundlag (YGL) som avses gälla vid sidan av TF. Lagförslaget bygger på de bärande principerna i TF och avser yttranden som görs offentliga i program i eter- eller trådsändningar, ljudupptagnigar, upptagningar av rörliga bilder (dvs. med nuvarande teknik filmer och videogram) samt sådana sceniska framställningar och utställningar för vilka den som driver verksamheten har valt att utse en utgivare.

Utredningen finner det inte nödvändigt att det i YGL tas in någon definition av begreppet trådsändning. I betänkandet yttras (s. 294) att innebörden är densamma som i radiolagen: "ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka äro bundna vid särskilt anordnad ledare".

I betänkandet behandlas bl.a. frågor om ett allmänt censurförbud, filmcensur och straffbara våldsskildringar.

Utredningen föreslår att det i RF införs ett allmänt censurförbud i fråga om yttranden som är avsedda att framföras offentligen. Härjämte föreslås att det i YGL föreskrivs förbud för myndigheter och andra allmänna organ att förhandsgranska yttranden som är avsedda att framföras genom sådana offentliga framställningar som omfattas av YGL och att på grund av det kända eller väntade

innehållet i en sådan framställning förbjuda eller hindra dess offentliggörande. RF och YGL föreslås dock medge att det i vanlig lag som villkor för "förevisning av upptagningar av rörliga bilder vid allmänna sammankomster" resp. "offentlig återgivning av upptagningar av rörliga bilder" föreskrivs att upptagningarna har granskats i förväg. Det föreslås även att YGL skall öppna för att det i vanlig lag införs förbud att utan i förväg lämnat tillstånd sprida upptagningar av rörliga bilder till dem som inte har fyllt 18 år eller offentligen återge sådana upptagningar för dem.

När det gäller vuxencensuren av biografilm innebär utredningens förslag att förhandsgranskningen skall finnas kvar samt utsträckas till att avse också offentligt visade videogram. Det föreslås emellertid att statens biografbyrå inte skall ha rätt att förbjuda en visning. Byråns uppgift skall i stället vara att avge ett icke bindande utlåtande i frågan om en framställning innefattar olaga våldsskildring, vilket är utredningens benämning på det extremvåldsförbud som den föreslår. Även om biografbyrån anser att en framställning strider mot extremvåldsförbudet, skall alltså filmen eller videogrammet kunna visas. Förhandsgranskningen är därför enligt utredningen inte någon censur. Frågan huruvida brott har begåtts genom visningen får prövas i efterhand av av domstol i yttrandefrihetsrättslig ordning, vilket innebär att justitiekanslern är åklagare och att rättegången är densamma som för tryckfrihetsmål.

Nu gällande censurmöjligheter av hänsyn till rikets förhållande till främmande makt och till skydd för rikets säkerhet föreslås helt avskaffade. Detsamma gäller censurgrunden att visandet av en film uppenbarligen skulle strida mot allmän lag.

Vad gäller frågan om att jämställa filmer och videogram i censurhänseende säger utredningen endast (s. 279) att det är givet att filmer som är avsedda att visas offentligt för vuxna bör omfattas av den förhandsgranskning som föreslås och att det också gäller videogram för samma ändamål.

Beträffande barncensuren föreslås fortsatt bindande förhandsgranskning och att denna utsträcks till att avse också videogram. Vidare föreslås att censuren skall omfatta en ny åldersgrupp, nämligen ungdomar som har fyllt 15 men inte 18 år.

Förhandsgranskningen när det gäller barn och ungdomar bör enligt utredningen gälla både upptagningar som visas offentligt och sådana som hyrs ut eller säljs.

Som redan nämnts föreslår utredningen införandet av ett extremvåldsförbud benämnt olaga våldsskildring. Detta brott skall enligt utredningen vara ett av yttrandefrihetsbrotten i YGL:s brottskatalog. I förhållande till 1 § videovåldslagen innebär förslaget skärpningar på flera punkter. Det blir anledning att återkomma till detta senare i detta avsnitt vid redogörelsen för regeringens proposition 1984/85: 116.

Yttrandefrihetsutredningen var inte enhällig i fråga om alla de nu återgivna förslagen.

Tre ledamöter reserverade sig mot förslaget om att utsträcka barncensuren till ungdomar under 18 år.

En ledamot reserverade sig mot den föreslagna utformningen av bestämmelsen om olaga våldsskildring.

En ledamot uttryckte i ett särskilt yttrande tvivel angående det kloka i förslaget om rådgivande förhandsgranskning vad beträffar filmer och videogram för vuxenvisning.

En sakkunnig rekommenderade i ett särskilt yttrande att vuxencensuren skulle avskaffas och ersättas med prövning i efterhand enligt bestämmelsen om olaga våldsskildring.

Utredningens betänkande har varit föremål för en omfattande remissbehandling. I departementspromemorian (Ds Ju 1985: 4) Remissyttranden över yttrandefrihetsutredningens betänkande (SOU

1983: 70) Värna yttrandefriheten har det nyligen lagts fram en systematisk sammanställning över de avgivna yttrandena.

Enligt promemorian är alla remissinstanser som har uttalat sig om det föreslagna allmänna censurförbudet positivt inställda till detta. Flera instanser är dock kritiska mot förslaget om möjlighet att i vanlig lag tillåta förhandsgranskning av upptagningar av rörliga bilder.

I fråga om vuxencensuren anges remissutfallet vara mycket splittrat. Många remissinstanser är kritiska mot förslaget om rådgivande förhandsgranskning. Beträffande frågan om förhandsgranskning skall finnas över huvud taget finns en svag övervikt för uppfattningen att den skall avskaffas helt. Denna åsikt har flertalet av de juridiska instanserna, de flesta kulturföreträdarna samt film- och videobranschens företrädare. Önskemålet om att filmcensuren skall finnas kvar och utvidgas till att omfatta även försäljning och uthyrning har flertalet av de instanser som företräder barn och ungdom, de flesta kvinnoorganisationerna samt de kyrkliga organisationerna.

Förslaget att det inte längre skall gå att förbjuda visning av film av hänsyn till rikets förhållande till främmande makt m.m. tillstyrks av de tre remissinstanser som yttrar sig om det.

Allmän enighet anges råda om att film och videogram bör jämföras i alla avseenden (prop. 1984/85: 116 s. 13).

Beträffande barncensuren anges det råda stor enighet bland remissinstanserna om att den bindande förhandsgranskningen skall finnas kvar liksom att den skall gälla både filmer och videogram såväl för offentlig visning som för uthyrning och försäljning. Däremot är meningarna delade i fråga om åldersgränserna. Många remissinstanser anser att den nuvarande 15-årsgränsen skall finnas kvar.

I fråga om remissutfallet mer i detalj hänvisas till promemorian.

Yttrandefrihetsutredningens förslag bereds f.n. inom justitiedepartementet. Avsikten är att ett förslag på grundval av utredningens betänkande skall kunna remitteras till lagrådet våren 1986.

Det vilande grundlagsförslaget om möjlighet att införa videocensur

I avvaktan på ställningstagandet till yttrandefrihetsutredningens förslag har riksdagen vid 1984/85 års riksmöte (prop. 1984/85: 83, KU 20, rskr 117) som vilande antagit ett förslag till ändrad lydelse av punkt 4 i övergångsbestämmelserna till lagen (1976: 871) om ändring i regeringsformen. Enligt förslaget, som avses träda i kraft den 1 januari 1986, får det utan hinder av bestämmelserna om mötesfriheten i 2 kap. 1 § 3 och 14 § första stycket RF i lag föreskrivas att filmer och videogram inte får förevisas offentligt, om de inte dessförinnan har godkänts för sådan visning. Det vilande förslaget innebär således att det i fråga om videogram som visas offentligt skall vara möjligt att lagstifta om censur.

Som skäl för att RF skall medge detta har föredragande departementschefen anført (prop. 1984/85: 83 s. 10) att yttrandefrihetsutredningens förslag till lösning av censurfrågorna utsatts för betydande remisskritik och att det kommit fram starka önskemål om att förhandsgranskningen skall finnas kvar i sin nuvarande utformning och även utvidgas till att omfatta filmer och videogram för uthyrning och försäljning. Föredraganden hänvisade också till att statsrådet Göransson avsåg att begära regeringens bemyndigande att låta utreda frågor om förhandsgranskning av filmer och videogram. Han yttrade därefter (samma sida).

Det är angeläget att åtgärder så snart som möjligt vidtas för att motverka spridningen av videogram med extrema våldsskildringar. Eftersom det kan dröja innan utredningsarbetet leder till lagstiftning, anser jag att vissa ändringar bör göras i den nu gällande lagstiftningen för att man på ett mera effektivt sätt skall kunna ingripa mot våldsskildringar i videogram. Jag avser därför att inom kort förelägga regeringen förslag till regler som kan tillämpas i avvaktan på resultatet av utredningsarbetet.

De förslag jag har för avsikt att lägga fram innebär bl.a. att förhandsgranskningen skall utsträckas till att omfatta även videogram för offentlig visning.

Det är alltså med hänsyn till att de förutskickade reglerna måste ha stöd i RF som det vilande förslaget om ändring av övergångsbestämmelserna till lagen (1976: 871) om ändring i regleringsformen tillkommit.

Regeringens proposition 1984/85: 116

De i prop. 1984/85: 83 förutskickade reglerna har förelagts riksdagen den 31 januari 1985 genom prop. 1984/85: 116. Förslagen gäller ändringar i biografförordningen och videovåldslagen. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1986.

Även i denna proposition hänvisas det till statsrådet Göranssons avsikt att låta utreda frågor om förhandsgranskning av filmer och videogram. Det anges (s. 12) att denna utredning skall överväga bl.a. frågan om obligatorisk förhandsgranskning av filmer och videogram som sprids genom uthyrning och försäljning. Dessa frågor berörs därför inte i propositionen.

Propositionens förslag till ändringar i biografförordningen går ut på följande. Kravet på förhandsgranskning av film utsträcks till att omfatta också videogram som visas offentligt. Möjligheten att ingripa mot en film därför att visandet av den kan anses olämpligt av hänsyn till rikets förhållande till främmande makt m.m. avskaffas. Reklamfilmer och reklamvideogram undantas från förhandsgranskning. Vidare undantas visningar vid varumässor, utställningar och sportevenemang om visningarna ingår som moment i tillställningarna.

Som skäl för förslaget att utsträcka filmcensuren till videogram för offentlig visning anför föredraganden (s. 13 f):

Som jag nämnde inledningsvis gäller biografförordningen endast film. Videovåldslagen däremot gäller både filmer och videogram. Jag anser att man redan nu helt bör jämställa filmer och videogram i dessa hänseenden. Det är olämpligt att skilda regler skall gälla för de båda medierna. Det är endast de tekniska förutsättningarna som skiljer dem åt. För åskådaren är de båda uttrycksformerna lika.

Redan då förslaget till videovåldslagen var ute på remiss kritiserades det förhållandet att olika regler skulle komma att gälla för filmer och videogram.

Jag förordar därför att enhetliga regler skall gälla i fråga om förhandsgranskning av filmer och videogram. Bestämmelserna i biografförordningen bör alltså utvidgas till att gälla också videogram.

Föredraganden framhåller (s. 14) att videogram f.n. inte visas på biografer i nämnvärd omfattning. Även om utvecklingen på videoområdet sker snabbt, dröjer det enligt honom förmodligen ytterligare något eller några år innan sådana visningar blir vanliga. Det anförs att videogrammen i stället visas - förutom i hemmen och i andra slutna kretsar - i sådana miljöer som restauranger, hotell, varuhus och butiker. Visningar anges också förekomma vid offentliga tillställningar av olika slag, varvid de ofta ingår som ett led i själva tillställningen.

En följd av förslaget om videocensur är att det ansetts nödvändigt att föreslå ett tillägg till 1 § biografförordningen i form av ett nytt andra stycke lydande: Denna förordning gäller dock inte i fråga om radiosändning eller trådsändning. Med radiosändning och trådsändning avses detsamma som i radiolagen (1966: 755).

Som skäl för detta tillägg anför föredraganden (s. 31 f):

Av det nya andra stycket framgår att förordningen inte gäller i fråga om radiosändningar eller trådsändningar. En upplysning härom har tagits in i förordningen eftersom denna nu utvidgas till att omfatta visning av rörliga bilder med en ny teknik där den enskilde betraktaren av bilderna inte torde kunna uppfatta några skillnader mellan radiosändningar, trådsändningar och andra visningar. Med radiosändning och trådsändning avses detsamma som i radiolagen (1966: 755). I fråga om begreppet trådsändning kan också hänvisas till förarbetena till radiolagen, prop. 1966: 149 s. 36.

Enligt 8 § första stycket radiolagen får myndigheter och andra allmänna organ inte förbjuda en radiosändning eller trådsändning på grund av dess innehåll. I fråga om ansvar för innehållet i flertalet radiosändningar och trådsändningar som f.n. kan tas emot av allmänheten här i landet finns särskilda bestämmelser.

Av andra stycket följer således att förordningen inte gäller för sådana filmer och videogram som visas i TV-program vilka sänds av något av programföretagen inom Sveriges Radiokoncernen. Den gäller t.ex. inte heller för vidaresändningar av TV-program över en

centralantennanläggning och inte heller för sändningar från satelliter. Sändningar från andra länder är också undantagna. Det bör emellertid påpekas att undantag bara gäller för själva sändningen av ett TV-program. Om ett videogram med samma innehåll som ett TV-program förevisas offentligt på annat sätt än genom radiosändning eller trådsändning omfattas visningen av biografafförordningens bestämmelser.

Den föreslagna utvidgningen av filmcensuren till videogram för offentlig förevisning gäller således bl.a. inte det fallet att filmen eller videogrammet trådsänds för offentlig förevisning.

Vad härefter angår de föreslagna ändringarna i videovåldslagen innebär de sammanfattningsvis följande. Extremvåldsförbudet i lagens 1 § skärps i vissa avseenden. Det nuvarande ansvarssystemet ändras så att inte bara detaljister utan också grossister och andra leverantörer blir åtkomliga för straff. En detaljist skall kunna undgå ansvar enligt lagen om han endast sprider upptagningar på vilka det intygas att de stämmer överens med en av statens biografbyrå godkänd kopia. Allmänt åtal för brott mot lagen skall få väckas endast efter medgivande av biografbyrån.

Skärpningarna i extremvåldsförbudet stämmer i stort sett överens med yttrandefrihetsutredningens förslag. I propositionen föreslås dock inte att frågan om ansvar skall prövas i yttrandefrihetsrättslig ordning.

Genom de föreslagna skärpningarna kommer förbudet i närmare överensstämmelse med biografbyråns praxis i fråga om förbud mot offentlig visning av film. Skildringar av sexuellt våld eller tvång kriminaliseras i ökad utsträckning. Förbudet utvidgas till att omfatta också våld mot djur och våld som inte har någon människa som direkt eller indirekt upphov. Vidare formuleras bestämmelsen om så att presumtionen vid spridandet av en våldsskildring - i motsats till vad som gäller nu - blir att detta är förbjudet. Spridandet skall dock inte vara straffbart om det är försvarligt med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt.

Förslagen i prop. 1984/85: 116 har inte behandlats vid 1984/85 års riksmöte. Riksdagen har beslutat (KU 1984/85: 38, snabbprot. 165 s. 47), att uppskjuta behandlingen till 1985/86 års riksmöte.

3.1.3 Utredningen (U 1985:10) om åtgärder mot våldsskildringar i rörliga bilder

Sedan regeringen den 23 maj 1985 bemyndigat statsrådet Göransson därtill, har denne tillkallat en särskild utredare* för behandlingen av de i prop. 1984/85: 83 och 116 aviserade censurfrågorna.

I direktiven (dir 1985: 29) framhålls att utredaren bör kartlägga hur utvecklingen av nya medier för att återge inspelningar av rörliga bilder påverkar risken för att framför allt barn och ungdomar utsätts för skadeverkningar genom våldsskildringar i sådana inspelningar. Utredaren bör vidare bedöma om utvecklingen kan väntas leda till att det behövs nya eller ändrade regler för att motverka sådana skadeverkningar. Utredaren bör i så fall avge förslag till lämpliga regler. Alternativet med förhandsgranskning av alla filmer och videogram bör belysas ingående.

Beträffande barncensuren anges det att utredaren bör överväga om det är befogat att ändra de åldersgränser som gäller vid offentlig visning av film och som föreslås gälla för sådan visning av videogram. Hänsyn bör härvid tas till bl.a. barnpsykologiska rön, utvecklingen inom massmedieområdet i övrigt och de erfarenheter som finns från granskning av barnfilm inom t.ex. statens biografbyrå och dess rådgivande organ statens barnfilmnämnd samt Svenska Filminstitutet.

Utredaren bör slutligen göra en författningsteknisk översyn av biografförordningen och övriga föreskrifter på censurområdet.

* Ordföranden i arbetsdomstolen Claes Eklundh.

I direktiven anges att utredaren bör hålla kontakt med mig och beakta de resultat som jag kommer fram till i mitt översynsarbete.

Utredarens arbete bör vara avslutat före 1986 års utgång.

3.1.4 1984/85 års riksmötes beslut om radio- och TV-sändningar i kabelnät

Efter att den 31 januari 1985 ha lagt fram prop. 1984/85: 116, beslutade regeringen den 11 april 1985 prop. 1985/85: 199 om radio- och TV-sändningar i kabelnät. På grundval av denna proposition har vid 1984/85 års riksmöte (KU 37, rskr 398) antagits lagen (1985: 677) om lokala kabelsändningar, vilken träder i kraft den 1 januari 1986.

Med hänsyn till sambandet mellan det radiorättsliga trådsändningsbegreppet och frågan om videocensur finns det anledning att redovisa några av huvudpunkterna i den nya lagen. I ett avseende skall också riksdagsbehandlingen av propositionen beröras närmare.

Som skall visas i kap. 4 innebär nu gällande bestämmelser i fråga om rätten att i kabel sända ljudradio- och TV-program till allmänheten, att sådan verksamhet i princip inte får bedrivas av andra än programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen.

Genom lagen om lokala kabelsändningar sker det en betydande utvidgning av möjligheterna att få tillstånd till sådana sändningar.

Med lokala kabelsändningar menas enligt lagen trådsändningar av radioprogram i lokala rundradiosändningar (1 §).

Begreppen trådsändning, rundradiosändning och radioprogram har samma innebörd som enligt radiolagen. Bland de i den nya lagen definierade begreppen märks i övrigt bl.a. vidaresändning, satellitsändning och egensändning. Med vidaresändning avses

samtidig och oförändrad återutsändning av en sändning, med satellitsändning vidareändning av programkanaler från satelliter i fast trafik och med egensändning sändning av annat slag än vidareändning (2 §).

Frågor om lokala kabelsändningar prövas av en för hela landet gemensam kabelnämnd. Nämnden skall även utöva tillsyn över verksamheten med lokala kabelsändningar (3 §).

För lokala kabelsändningar krävs tillstånd om det inte är fråga om rundradiosända program som vidareändas i centralantennanläggningar eller sändningar som enbart kan tas emot i bostäder och som inte når fler än cirka femtio bostäder (4 §).

Varje tillstånd skall avse ett visst område. Detta område får normalt omfatta högst en kommun (5 §).

Tillstånd till satellitsändningar kan ges dels till var och en som äger eller annars förfogar över ett kabelnät, om denne är svensk medborgare, svensk juridisk person eller utlänning som har hemvist i Sverige, s.k. nätinnehavare, dels till sådan svensk juridisk person som har bildats för att bedriva lokala kabelsändningar och i vilken ingår företrädare för olika intressen och meningsriktningar inom tillståndsområdet, s.k. lokala kabelsändarföretag (8 § första stycket jfrt med 6 §). Ett tillstånd till satellitsändningar gäller generellt för alla satellitsändningar och är inte bundet till en viss programkanal eller vissa programkanaler.

Tillstånd till egensändningar kan endast ges till lokalt kabelsändarföretag (8 § andra stycket). Ett sådant tillstånd innebär även rätt för företaget att ställa sändningstid till förfogande för annan (23 § första stycket). Företaget skall vid utövandet av sin sändningsrätt sträva efter vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet (23 § andra stycket).

Både nätinnehavare och lokala kabelsändarföretag kan få tillstånd att upplåta kanaler i ett kabelnät åt andra för egensändningar

(9 §). Ett sådant tillstånd innebär rätt för tillståndshavaren att genom avtal medge annan att ensam bedriva egensändningar i en kanal (25 § första stycket första meningen). Sådant medgivande får ges till svensk medborgare, svensk juridisk person eller utlänning som har hemvist i Sverige (25 § andra stycket).

Som en följd av lagen om lokala kabelsändningar kan man således efter den 1 januari 1986 räkna med en växande aktivitet på kabelsändningsområdet.

Lagen om lokala kabelsändningar är i sitt av riksdagen antagna skick inte komplett. I motsats till propositionens förslag innehåller lagen inga regler om möjligheter att ingripa mot sändningar med förgräpligt innehåll, t.ex. extremvåldsskildringar. Ett lokalt kabelsändarföretags tillstånd att bedriva egensändningar skulle i det fallet enligt propositionen kunna återkallas genom beslut av kabelnämnden. Vid motsvarande förhållande beträffande program i egensändningar i en upplåten kanal skulle enligt propositionen kabelnämnden kunna besluta om sändningarnas upphörande.

Konstitutionsutskottet (KU 1984/85: 37 s. 12) har inte godtagit propositionen i dessa delar utan ansett att frågor om ingripanden på grund av sändningars innehåll i princip bör prövas i yttrandefrihetsrättslig ordning, huvudsakligen i enlighet med yttrandefrihetsutredningens förslag. Med hänsyn till den korta återstående tiden av 1984/85 års riksmöte var dock inte utskottet berett att ta definitiv ställning till dessa frågor. Utskottet ansåg därför att behandlingen av dem borde uppskjutas till 1985/86 års riksmöte. Emellertid var utskottet angeläget om att det så snart som möjligt blev klart vilka regler som i andra avseenden skulle gälla för kabelsändningarna. Redan 1984/85 års riksmöte borde därför anta en lag om lokala kabelsändningar, låt vara utan något stadgande under vissa paragrafnummer.

Riksdagen följde utskottet. Frågan om ingripanden på grund av sändningars innehåll skall alltså behandlas vid 1985/86 års

riksmöte. Enligt utskottet bör trots detta lagstiftningen i sin helhet kunna träda i kraft den 1 januari 1986.

Som komplement till prop. 1984/85: 199 beslutade regeringen den 25 april 1985 prop. 1984/85: 208 om ansvarighet för lokala kabelsändningar m.m. I denna proposition, som regeringen också önskade få behandlad av 1984/85 års riksmöte, har föreslagits en särskild lag om ansvarighet för lokala kabelsändningar. Vidare har föreslagits bl.a. att 4 § 2 videovårdslagen skall ändras så att lagen inte gäller sändningar av TV-program som sker "med stöd av tillstånd" enligt lagen om lokala kabelsändningar. I fråga om sändningar som inte kräver tillstånd enligt denna lag - och som inte heller är vidaresändning av rundradiosändningar - innebär alltså propositionen att videovårdslagen skall gälla.

Riksdagens beslut om att till 1985/86 års riksmöte uppskjuta en del av lagstiftningsfrågorna på kabelsändningsområdet gäller också förslagen i prop. 1984/85: 208.

3.2 Direktiven

I direktiven till mig, som i sin helhet är intagna i bilaga, tas den nu aktuella delen av uppdraget upp under rubriken 3.2 Vissa gränsdragningsfrågor.

Inledningsvis omnämns här videocensurförslaget i prop.

1984/85: 116, censurförbudet i 8 § radiolagen och uttalandena om det radorättsliga trådsändningsbegreppet i prop. 1966: 149 s. 36.

Härefter anförs att det enligt föredragandens mening inte alltid är klart när en trådbunden överföring skall betraktas som en trådsändning enligt radiolagen och att det är angeläget att den osäkerhet som råder undanröjs.

Föredraganden yttrar vidare att jag bör kunna pröva olika vägar för att nå det åsyftade resultatet. Skulle ändrade definitioner inte erbjuda en framkomlig väg bör en ändring av 8 § radiolagen kunna

överbägas så att denna paragraf inte kommer att omfatta vad som bör anses utgöra uppspelning av videogram men som enligt lagens definition utgör trådsändning av TV-program.

3.3 Överbäganden och förslag

3.3.1 Min uppgift

Av den tidigare lämnade redogörelsen framgår att attityderna under de senaste 15 åren i viss mån har förändrats när det gäller metoderna för att motarbeta extremvåld i filmer och videogram.

Den parlamentariskt sammansatta filmcensurutredningen var i sitt betänkande 1969 enig om att filmcensuren för vuxna skulle avskaffas. Det ansågs tillräckligt att ingripanden mot vuxenfilmerna kunde ske i efterhand, i princip i enlighet med då gällande bestämmelser.*

Som yttrandefrihetsutredningen redovisat (SOU 1983: 70 s. 263) godtog det övervägande antalet remissinstanser detta förslag.

Direktiven för yttrandefrihetsutredningen, utfärdade 1977, får också sägas inta en allmänt kritisk hållning till censuren. Regler som hindrar att yttranden utsätts för förhandsgranskning av offentliga organ sägs höra till de allra viktigaste inslagen i ett skydd för yttrandefriheten. Och det framhålls att det måste krävas starka skäl för att censur i någon form skall kunna godtas.

* Som en "yttersta gräns" för straffbarheten förutsatte utredningen en bestämmelse om straff för kränkande av "den allmänna känslan för anständighet genom grovt sedlighetssårande eller uppenbart förråande framställning eller genom att sprida sådan framställning". Förslag till en sådan bestämmelse med brottsbenämningen kränkande av anständigheten lades fram av kommittén för lagstiftningen om yttrande- och tryckfrihet i betänkandet (SOU 1969: 38) Yttrandefrihetens gränser.

Medan yttrandefrihetsutredningen arbetade tillkom videovårdslagen 1981. Den innehåller särskilda straffbestämmelser just för att motverka våldsskildringar i filmer och videogram. De är också att märka att yttrandefrihetsutredningens förslag till yttrandefrihetsgrundlag innebär skärpningar av videovårdslagens extremvåldsförbud. Trots detta och trots sina direktiv har utredningen inte kunnat samla sig om att följa filmcensurutredningen och föreslå vuxencensurens avskaffande.

Yttrandefrihetsutredningen sammanfattar (s. 277) opinionsklimatet så att det efter filmcensurutredningens betänkande dels "med viss skärpa" har yrkats att dess förslag om vuxencensurens avskaffande skall genomföras, dels under 1980-talet har vuxit fram en opinion som kräver vidgad censur. Beträffande den senare opinionen sägs det att krav har rests på att "alla rörliga bilder skall underkastas censur oavsett i vilken form de förmedlas till allmänheten". Motivet sägs vara en vilja att skydda mot skadlig påverkan.

Remissutfallet på yttrandefrihetsutredningens betänkande innebär att det finns en svag övervikt för uppfattningen att vuxencensuren skall avskaffas helt. Regering och riksdag har emellertid nu inte anslutit sig till denna uppfattning. Resultatet har blivit det vilande grundlagsförslaget om möjlighet att lagstifta mot censur av videogram som visas offentligt och prop. 1984/85: 116 med förslag till sådan lagstiftning.

I den nämnda propositionen har regeringen vidare föreslagit att videovårdslagens extremvåldsförbud skärps, huvudsakligen i överensstämmelse med yttrandefrihetsutredningens förslag.

Till bilden av det nuvarande läget hör slutligen tillsättandet av utredningen om åtgärder mot våldsskildringar i rörliga bilder, vilken "ingående" bör belysa alternativet med förhandsgranskning av "alla filmer och videogram".

Det tillkommer inte mig att utreda och lägga fram förslag rörande filmcensurens fortsatta öde. Min uppgift är att undersöka om de ställningstaganden som regering och riksdag gjort kan anses kräva några lagändringar med hänsyn till att 8 § radiolagen stadgar

censurförbud i fråga om bl.a. alla trådsändningar. Det är härvid i första hand ändringar i den radiorättsliga lagstiftningen som kommer i fråga.

För att min uppgift skall framträda i sitt rätta perspektiv har det emellertid synts motiverat att i korthet erinra om en del av de principståndpunkter som under senare år intagits när det gäller censur- och våldsskildringsproblematiken.

3.3.2 Utgångspunkter för övervägandena

I prop. 1984/85: 116 görs ett par uttalanden som det finns anledning för mig att kommentera. Sedan föredraganden påpekat att biografförordningen endast gäller film och videovåldslagen både filmer och videogram, säger han sig anse (s. 13) att man nu "helt" bör jämställa filmer och videogram i dessa hänseenden. Han förordar därför att "enhetliga" regler skall gälla i fråga om förhandsgranskning av filmer och videogram.

Regeringen har genom propositionen tagit ställning för principen att filmcensuren tills vidare skall finnas kvar och att videogram som visas offentligt skall jämnställas med film. Propositionen kan däremot inte ses som ett ställningstagande för att all offentlig visning av videogram skall vara underkastad censur. Bland annat betyder ju radiolagens censurförbud att det som visas i TV inte kommer att omfattas av biografförordningens bestämmelser i den föreslagna lydelsen. Detta gäller också om visningen sker på en storbildskärm i biograflokal.

Sändningar av ljud, bilder eller text genom tråd är redan nu av betydelse som massmedium. I framtiden kan trådsändningarna komma att spela en ännu större roll. De kan bli ett viktigt medium för nyhetsförmedling och opinionsbildning. Trådsändningar bör därför i princip inte kunna censureras.

En första utgångspunkt för mina förslag bör därför vara att de inte skall leda till mer censur än som kan visa sig vara nödvändigt för

att propositionsförslaget om filmcensurens utsträckande till att omfatta också offentligt visade videogram skall bli verkningsfullt.

Min andra utgångspunkt är att propositionsförslaget nu måste ses från delvis andra utgångspunkter än de som förelåg då det lades fram. Vad som hänt sedan dess är ju att riksdagen genom att anta lagen om lokala kabelsändningar beslutat om en betydande utvidgning av möjligheterna att få tillstånd att trådsända TV-program till allmänheten.

3.3.3 Radiolagens trådsändningsbegrepp och prop. 1984/85: 116

Om vi håller oss till ordalagen i 1 § radiolagen är varje uppspelning av ett videogram också en trådsändning. Som jag förut har anfört ger emellertid en tolkning med ledning av motiven som resultat att sådant som rimligen endast bör kallas uppspelning av videogram inte är trådsändning i radiolagens mening. Uppspelning av videogram skall alltså anses vara vad det är och inte vad det synes vara vid en läsning av lagtexten.

Vad bör då förstås med uppspelning av videogram?

Otvivelaktigt rör det sig om detta om man stoppar in en videokassett i en bandspelare och spelar upp kassetten så att dess innehåll framträder på en enda TV-ruta. Hushållens videotittande är således ingen trådsändningsverksamhet i radiolagens mening.

Emellertid möjliggör videotekniken att ett mycket stort antal TV-mottagare (monitorer) ansluts till en enda bandspelare (eller skivspelare, om det handlar om bildskivor). Det är också möjligt att låta monitorerna finnas på en plats och bandspelaren på en annan, monitorerna t.ex. på försäljningsavdelningarna i ett varuhus och bandspelaren hos ett videoföretag flera kilometer bort eller rentav på en annan ort.

I radorättsutredningens slutbetänkande (SOU 1981: 19) Översyn av radiolagen nämns som exempel på videoanvändning bl.a. att videogram

ersätter film vid biografvisningar. I betänkandet yttras (s. 53): "Att videogram delvis kan komma att ersätta konventionell film vid biografföreställningar anses sannolikt. Tanken att med hjälp av centrala projektorer sända bilden via kabel till olika biograflokaler har framförts av företrädare för filmbranschen."* Utredningen konkluderar: "Den sist nämnda distributionsformen är med nu gällande regler sannolikt att bedömas som rundradiosändning." Denna slutsats förutsätter självfallet att det anses vara fråga om trådsändning i radiolagens mening.

Beträffande det nämnda exemplet på s.k. videografverksamhet innebär alltså 1981 års betänkande att det inte rör sig om blott uppspelning av videogram. Någon avvikande mening framfördes inte vid remissbehandlingen av betänkandet.

Härvid bör det dock framhållas att radiorättsutredningen inte hade som uppgift att särskilt granska vad som i radiolagens mening är trådsändning. Det har jag nu. Det finns därför anledning att dröja något ytterligare vid frågan.

I motiven till radiolagen avvisas som tidigare nämnts den tolkningen av lagens bestämmelser om trådsändning att den skulle omfatta även överföringar "som uppenbarligen inte bör i förevarande hänseende betraktas som trådsändningar". Som exempel på vad som i enlighet härmed inte skall falla under lagens regler nämns "överföring av tal, sång eller musik från en mikrofon till en högtalare vid konsert, folkmöte eller under liknande förhållanden, eller uppspelning av grammofonskiva eller ljudband". Trådsändningsbegreppet har inte den "vida innebörd" att också överföringar "sådana som de nämnda" omfattas.

Den praktiska verksamhet som i första hand föranlett prop. 1984/85: 116 är uppenbarligen de s.k. videograferna; jfr det på s. 45 ovan återgivna uttalandet av föredragande statsrådet. Om

* Jfr föredragandens bedömning i prop. 1984/85:116 s. 14, vilken återgetts tidigare (s. 45).

videografverksamhet bedrivs så att videobandspelaren finns i själva videograflokalen, anser jag gällande rätt innebära att det rör sig om sådan uppspelning av videogram som inte skall betraktas som trådsändning i radiolagens mening. Jag kan däremot inte finna att det handlar om blott sådan uppspelning, om videografen - kanske i likhet med ett flertal andra sådana - försörjs med de förevisade bilderna från en på annan plats placerad bandspelare. Radiolagens ordalag och motiv medger inte en sådan tolkning. I stället måste det här anses röra sig om trådsändning i lagens mening.

Mellan de nu diskuterade slagen av videografverksamhet kan man säkert tänka sig olika mellanformer. Att i fråga om dem bestämma om överföringarna är trådsändningar i radiolagens mening eller inte är svårare. Mellan vad som klart är blott uppspelning och vad som klart är trådsändning får man räkna med en viss "gråzon".

Vad som klart kan slås fast är emellertid detta: ett videogram kan återges offentligt genom trådsändning i radiolagens mening men kan enligt de tankar som varit vägledande för förslagen i prop. 1984/85: 116 ändå dock böra censureras.

Det innebär att radiolagens censurförbud kan hindra att den föreslagna utvidgningen av biografcensuren blir effektiv. Man kan kringgå censuren genom att hänvisa till att återgivningen av ett videogram sker genom trådsändning. Den möjligheten bör stängas. Det kan, åtminstone i teorin, göras på olika sätt.

Ett är att förklara att återgivning av videogram i vissa fall inte skall anses vara trådsändning i radiolagens mening. Man skulle med andra ord hänföra vissa återgivningar till den grupp av "uppspelningar" som enligt motiven till 1 § radiolagen inte skall behandlas enligt reglerna för trådsändningar.

Det är, som nyss har sagts, möjligt att visa videogram genom en mycket lång tråd, även mellan skilda orter. Ett videogram kan från en enda uppspelningsapparat visas genom tråd på flera ställen samtidigt. Sådan videogramanvändning är utan tvivel trådsändning i

radiolagens mening. Radiolagen använder uttrycket trådsändning i en tekniskt fastlagd bemärkelse. Det är inte rimligt att från vad som skall följa reglerna för trådsändningar utesluta sådant som enligt legaldefinitionen uppenbarligen måste anses som sådana. Därtill kommer att man inte kan genomföra detta enbart genom ett motivuttalande. Det är uteslutet av formella skäl.

Om alla videogramåtergivningar som saken gäller skall undantas från radiolagens regler om trådsändningar krävs följaktligen en lagändring. Den måste utgå från att videogramåtergivningarna kan ske genom något som i radiolagens bemärkelse är trådsändningar. Men den skulle kunna gå ut på att undanta vissa trådsändningar från radiolagens tillämpningsområde. Svårigheten är att ange vilka.

Syftet med prop. 1984/85: 115 är att videogram som någon vill förevisa offentligt, dvs. vid en allmän sammankomst eller offentlig tillställning, skall falla under censuren lika väl som biograffilm. De två medierna är likvärdiga från åskådarnas synpunkt. De bör därför behandlas lika när det gäller censur. Från den utgångspunkten skulle uppgiften bli att söka ange när återgivningar av videogram genom trådsändning kan jämföras med biografföreställningar.

Det är många gånger inte så svårt. Säg att ett videogram förevisas i en offentlig lokal i samma former som är gängse vid biografföreställningar. Då är visningen likvärdig med en biografföreställning även om den sker genom trådsändning från ett betydande avstånd. Detsamma gäller om videogrammet förevisas offentligt i flera lokaler på en gång från en enda sändare. Men ett videogram kan sändas för att samtidigt visas även på andra ställen, t.ex. rummen på ett hotell. Också vanliga bostäder kan komma i fråga. Det är när sändningarna på det sättet går även till andra mottagare än lokaler för offentlig förevisning som avgränsningssvårigheterna uppstår.

Om endast förhandsgranskade videogram får förekomma vid offentlig förevisning, kommer många sändningar till bostäder och andra "fria" mottagare inte att kunna förmedla andra videogram än sådana som har

gått igenom censuren. Regler som antas med tanke på offentliga föreläsningar får verkan också för andra sätt att använda videogram.

Tänkbart är givetvis också att önskemålet att undvika all censur på sändningar som inte är avsedda endast för offentlig föreläsning ges företräde. Det skulle innebära att det inte fick förekomma någon förhandsgranskning av videogram som sänds genom tråd till andra mottagare än lokaler där offentlig föreläsning ordnas. Men en sådan regel skulle göra den i prop. 1984/85: 116 föreslagna censurutvidgningen till en chimär. En hänvisning till att videogrammet också förmedlades genom trådsändning till en eller annan mottagare utanför den offentliga föreläsningen skulle räcka för att göra det tillåtet att föreläsa videogram som inte hade gått igenom censuren.

En ändring av radiolagen för att undanta vissa trådsändningar blir också lagtekniskt besvärlig. En del regler som nu finns i radiolagen skulle i själva verket också i fortsättningen behöva gälla för de undantagna sändningarna. Det gäller främst regeln om tystnadsplikt i 3 a § med tillhörande straffbestämmelse. För det ändamålet skulle behövas en särskild lag.

Det som nu har sagts visar att ett försök att undanta offentliga föreläsningar av videogram från radiolagens tillämpningsområde möter svårigheter. Men ett ännu viktigare skäl mot en sådan ändring är att den skulle innebära att man minskade räckvidden av censurförbudet i 8 § radiolagen utan att den paragrafen ändrades. En sådan lagstiftningsmetod är självfallet inte utan betänkligheter.

Av nu anförda skäl har jag kommit fram till att man varken bör söka lösa det aktuella problemet genom att verka för en utvidgning av begreppet uppspelning eller genom att undanta vissa trådsändningar från radiolagens tillämpningsområde.

Sammanfattningsvis är det därför min uppfattning att det inte låter sig göra att - som direktiven till mig i första hand synes önska - laborera med begreppet trådsändning på sådant sätt att all sådan videoanvändning som får anses vara åsyftad i prop. 1984/85: 116 kommer att falla utanför radiolagen. Den enda till buds stående lösningen av det aktuella problemet finner jag vara att begränsa radiolagens censurförbud när det gäller trådsändningarna och utvidga biografförordningen till att också gälla vissa trådsändningar.

3.3.4 Vilka trådsändningar bör biografförordningen omfatta?

Huvudregeln

Enligt prop. 1984/85: 116 skall biografförordningen gälla i fråga om sådan offentlig förevisning av film och videogram som sker på annat sätt än genom radiosändning eller trådsändning i radiolagens mening.

Som jag nämnt anser jag att antagandet av propositionen reser krav på förhandsgranskning också i fråga om vissa trådsändningar.

De trådsändningar som för att göra förslaget i prop. 1984/85: 116 verkningsfullt bör underkastas censur är sådana som gäller offentlig förevisning av filmer och videogram.

Det är alltså endast i fråga om trådsändningar för "offentlig förevisning" som censur bör godtas. Uttrycket offentlig förevisning används redan på ett speciellt sätt i biografförordningen. Som det uttalats i prop. 1984/85: 116 s. 14 torde därmed avses att förevisningen sker vid en sådan allmän sammankomst som avses i lagen (1956: 618) om allmänna sammankomster eller en sådan offentlig tillställning som avses i allmänna ordningsstadgan (1956: 617). I enlighet härmed kan som exempel på sändningar i offentlig miljö som normalt inte omfattas av den tänkta utvidgningen av censurområdet nämnas sådana som gäller visning i skyltfönster, inne i varuhus eller på restauranger. Sändningar för

visning i privata miljöer, t.ex. bostäder, omfattas givetvis inte av den ifrågasatta lagändringen.

Vidare avses det för censur krävas att sändningen gäller offentlig förevisning av "filmer och videogram". Båda dessa begrepp förekommer i den i prop. 1984/85: 116 föreslagna lydelsen av 1 § biografförordningen. Innebörden av begreppen har utvecklats i det föregående. Något ytterligare klarläggande av dem torde därför inte behövas.

Det bör däremot påpekas att det även efter en sådan utvidgning av censurområdet som den som här föreslås är uteslutet att anordna censur vid trådbunden direktsändning av program, dvs. trådsändning av något som utspelar sig i själva sändningsögonblicket, t.ex. en gudstjänst eller ett sportevenemang.

Att avgöra om en trådsändning gäller en direktöverföring eller inte torde normalt inte vara svårt. Principen är att det som sänds ut inte skall ha spelats in före utsändningen. Om detta skett omfattas den upptagning på vilken inspelningen gjorts av kravet på förhandsgranskning, om det är fråga om en trådsändning för offentlig förevisning.

Det förhållandet att det som sänds ut har spelats in före utsändningen bör dock inte utan undantag få till följd att den aktuella upptagningen måste förhandsgranskas.

Till en början är att märka att det i prop. 1984/85: 116 föreslås att biografförordningen inte skall gälla i fråga om visningar av filmer och videogram vid varumässor, utställningar och sportevenemang, om inte själva visningen utgör en sådan allmän sammankomst som avses i lagen (1956: 618) om allmänna sammankomster. Om en direktsändning från en varumässa, en utställning eller ett sportevenemang också innefattar överföring av vid tillställningen visade filmer eller videogram skall filmerna eller videogrammen naturligtvis inte behöva förhandsgranskas, om inte sådan granskning krävs för visningen vid tillställningen.

Detta får anses så självklart att någon uttrycklig föreskrift härom inte behövs.

Ofta torde det emellertid vara så att det inte förekommer några film- eller videovisningar vid själva tillställningen. Likväl är det som bekant vanligt att vissa inslag från t.ex. sportevenemang som direktsänds i TV visas flera gånger. Vid ishockeymatcher brukar exempelvis målen i en period visas på nytt i den följande pausen. Att detta kan ske beror på att den sändande spelar in matchen samtidigt som den sänds ut. Att ställa krav på förhandsgranskning av upptagningarna av sådana inslag skulle inte vara realistiskt. Följden av ett sådant krav skulle sannolikt endast bli att repriseringarna upphörde till nackdel för publikens utbyte av sändningarna. Utan hinder av att en direktsändning interfolieras av bandade inslag av vad som tidigare förekommit i direktsändningen bör således från censursynpunkt sändningen i sin helhet anses utgöra en direktsändning. Någon särskild föreskrift för att klargöra detta torde inte behövas.

Om det i en rättegång om ansvar för sändning i strid mot censurreglerna invänds att sändningen har varit en direktsändning och således inte underkastad censur, får invändningen bedömas enligt vanliga principer. Den måste alltså godtas, om den inte kan vederläggas eller framstår som helt osannolik.

Om biografförordningen utsträcks till att omfatta också trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram måste detta givetvis vara grundlagsenligt. Så är inte fallet idag. Som nämnts tidigare föreligger det emellertid ett vilande förslag om ändring i övergångsbestämmelserna till lagen (1976: 871) om ändring i regeringsformen. Enligt detta får det utan hinder av 2 kap. 1 § 3 och 14 § första stycket RF i lag föreskrivas att filmer och videogram inte får förevisas offentligt, om de inte dessförinnan har godkänts för sådan visning.

Om det vilande förslaget antas slutligt öppnas det enligt min mening för censurlagstiftning i fråga om videogram som förevisas

offentligt oavsett visningstekniken. En sådan grundlagsregel medger alltså att biografförordningen utsträcks till att omfatta också sådan offentlig förevisning av filmer och videogram som sker genom trådsändning.

Som strax skall framgå är det emellertid uppenbart att förordningen inte bör gälla all trådsändning för offentlig förevisning av filmer och videogram. Närmare bestämt har jag kommit fram till att det i fyra avseenden bör föreskrivas undantag från censurkravet.

För det första bör censur inte gälla om trådsändningen är en vidareändning av en rundradiosändning.

För det andra bör censur inte gälla om trådsändningen är en vidareändning av en sändning från en satellit i fast trafik.

För det tredje bör censur inte gälla om trådsändningen är en s.k. egensändning som också sker till bostäder i enlighet med bestämmelserna i lagen om lokala kabelsändningar.

För det fjärde bör censur inte gälla om trådsändningen är en egensändning som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt radiolagen.

Vart och ett av dessa undantag skall kommenteras särskilt.

Vidareändning av rundradiosändningar

Att biografförordningen inte kan gälla sådana sändningar som skyddas av radiolagens censurförbud är tydligt. Som kärnområdet i det radiorättsliga censurförbudet får betecknas rundradiosändningarna, dvs. med gällande terminologi och förenklat uttryckt de radiosändningar och trådsändningar som är avsedda att tas emot direkt av allmänheten.

Radiolagens censurförbud måste alltså uppenbarligen skydda de båda svenska TV-kanalerna TV 1 och TV 2.

Med hänsyn härtill anser jag att biografförordningen bör göra ett uttryckligt undantag i fråga om sådana trådsändningar som sker med stöd av 5 § tredje stycket radiolagen (5 a § första stycket enligt mitt förslag), dvs. vidareändning i centralantennanläggning av rundradiosändningar. De rundradiosända TV-program som idag kan vidareändas på detta sätt är - förutom de svenska kanalerna - de danska, finländska och norska programmen.

Om ett eller annat år kommer emellertid de första s.k. direktsändande satelliterna avsedda för Västeuropa att sändas upp. Eftersom signalerna från sådana satelliter är rundradiosändningar i radiolagens mening, kommer vidareändning av dem i kabelnät också att omfattas av den nu aktuella undantagsregeln.

Vidareändring av sändningar från satelliter i fast trafik

Den andra typen av telesatelliter är satelliterna i s.k. fast trafik. De kallas i dagligt tal ofta för kommunikationssatelliter. Den i vårt land inledda kabel-TV-verksamheten gäller i allt väsentligt vidareändring av utländska sändningar från sådana satelliter.

Ett exempel på en kommunikationssatellitdistribuerad programkanal är den brittiska "Sky Channel" som sänds över satelliten Eutelsat Fl. I Sverige torde den kanalen f.n. via kabelnät nå närmare 100 000 hushåll.

Programmen i kommunikationssatellitkanalerna torde till mycket stor del utgöras av filmer och videogram. Dessa kan givetvis också visas i offentliga miljöer, t.ex. biograflokaler. Om biografförordningen inte gjorde undantag för sådana sändningar, skulle även de omfattas av kravet på förhandsgranskning.

Det säger sig emellertid självt att det av rent praktiska skäl inte kan uppställas ett krav på förhandsgranskning när det gäller filmer och videogram i utländska satellitkanaler. Sådana sändningar bör därför uttryckligen undantas från biografförordningens tillämpningsområde.

I fråga om kommunikationssatellitkanaler som länkas upp från Sverige och som är avsedda för svensk publik skulle man i och för sig kunna göra en annan bedömning. Någon sådan satellitkanal förekommer emellertid inte idag. Det måste också antas att när det blir aktuellt med sådana kanaler, så kommer det på annat sätt än genom förhandsgranskning att säkerställas att programutbudet är godtagbart med hänsyn till exempelvis biografförordningens bestämmelser.

På grund av det anförda föreslår jag att det görs ett generellt undantag från trådsändningscensuren i fråga om vidareändning av sändningar från kommunikationssatelliter.

En vidareändning är en samtidig och oförändrad återutsändning av en sändning; jfr lagrådet i prop. 1984/85: 199 s. 81. Trådsändningen måste alltså ske utan tidsförskjutning i förhållande till nedlänken från satelliten. I annat fall - om satellitsändningen bandas innan den sänds ut - omfattas upptagningen av kravet på förhandsgranskning, om det är fråga om en trådsändning för offentlig förevisning.

Vissa andra aspekter än de nu behandlade av vidareändning av kommunikationsatellitdistriktbuerade filmer och videogram i offentliga miljöer tas upp i avsnitt 4.3.2.

Egensändningar som också sker till bostäder i enlighet med bestämmelserna i lagen om lokala kabelsändningar

De två tidigare undantagen från censurkravet kan betraktas som tämligen självklara. Så är inte fallet med de sändningar som avses här. Som jag nämnt tidigare medför emellertid kabelsändningslagen att förslaget om videocensur i prop. 1984/85: 116 får ses från delvis andra utgångspunkter än de som ursprungligen förelåg.

Genom kabelsändningslagen öppnas det ju för en betydande trådsändningsverksamhet till hemmen i form av bl.a. egensändningar, dvs. sådana sändningar som inte är vidareändning av andra

sändningar. Som tidigare nämnts är kabelsändningslagen inte komplett ännu. Meningen är emellertid att den också skall uppta regler om förfarandet vid ingripanden på grund av sändningars innehåll, exempelvis extremvåld.

Det förslag som jag lägger fram i kap. 4 innebär bl.a. att alla trådsändningar till andra lokaler än bostäder släpps fria från tillståndstvång. Om den förändringen genomförs skulle det mycket väl kunna bli så att en viss bestämd egensändning både är en sändning till bostäder i enlighet med bestämmelserna i kabelsändningslagen och en fri sändning till en eller flera offentliga lokaler. Till den del sändningen sker till bostäder kan den förutses komma att vara underkastad innehållsregler syftande till ungefärligen detsamma som bestämmelserna i biografförordningen. Ett krav på förhandsgranskning i fråga om sändningen till offentliga lokaler skulle då vara liktydigt med ett krav på dubbel kontroll. Detta synes föga meningsfullt.

Framför allt är det emellertid från de sändandes synpunkt som frågan om förhandsgranskning måste ses.

De rättssubjekt som enligt kabelsändningslagen kan få bedriva egensändningar är dels de lokala kabelsändarföretagen - i princip ett i varje kommun - och dels var och en som är svensk medborgare, svensk juridisk person eller utlänning som har hemvist i Sverige och som med kabelsändarföretaget eller nätinnehavaren har träffat avtal om rätt att ensam få sända i en kanal i kabelnätet. När det gäller tänkbara intressenter i fråga om sådana avtal, har bl.a. vissa tidningsföretag nämnts.

Såväl för kabelsändarföretaget som för varje annan sändande måste det vara mycket svårt att skaffa sig kunskap om alla offentliga visningsmiljöer som finns inom tillståndsområdet, vilket ju kan omfatta en hel kommun. De sändande kan därför inte anses ha praktiska möjligheter att se till att inte det vanliga programutbudet, som är avsett för mottagning i hemmen, också blir föremål för offentlig visning. Inte heller kan en sändande anses ha

möjlighet att hålla sig informerad om huruvida verksamheten i en viss för allmänheten tillgänglig lokal skall betraktas som allmän sammankomst eller offentlig tillställning eller ingetdera. Om det i dessa fall krävdes förhandsgranskning av egensändningarna för offentlig förevisning, skulle följden kunna befaras bli, att de sändande generellt inte vågade låta dessa sändningar innehålla annat material än sådant som var förhandsgranskat.

Främst av nu angivna skäl har jag kommit till uppfattningen att en ordning med förhandsgranskning av sådana egensändningar för offentlig förevisning som också går till bostäder i enlighet med bestämmelserna i kabelsändningslagen skulle få oacceptabla följder. Jag föreslår därför ett uttryckligt undantag från censuren i fråga om dessa sändningar.

Ett sådant undantag skulle uppenbarligen stå i god överensstämmelse med det förhållandet att biografafförordningen inte gäller de filmvisningar som förekommer i allmän televisionen.

Vad skulle då den aktuella regeln betyda i praktiken? Det är avhängigt av vad som avses med trådsändningar till bostäder "i enlighet med bestämmelserna i" kabelsändningslagen.

I princip kräver kabelsändningslagen som nämnts tillstånd för trådsändningar till bostäder. Tillstånd krävs dock inte för sändningar som - även om de är att anse som rundradiosändningar - inte når fler än "cirka femtio" bostäder. Det förslag som jag lägger fram i kap. 4 innebär att frizonen enbart knyts till antalet bostäder och att detta antal bestäms till 100.

Både kabelsändningslagens regel och mitt ändringsförslag ger uttryck för tanken att den radiorättsliga regleringen inte bör omfatta sådan sändningsverksamhet som får anses vara av underordnad betydelse från massmediesynpunkt. En ordning med tillståndsplikt för alla trådsändningar skulle helt enkelt innebära en orimlig reglering.

Mot denna bakgrund kan man skilja mellan följande tre fall av egensändning för offentlig förevisning av filmer och videogram:

- A) Sändningen är enbart en sändning för offentlig förevisning.
- B) Sändningen är dels en sändning för offentlig förevisning, dels en sändning inom frizonen i fråga om sändningar till bostäder.
- C) Sändningen är dels en sändning för offentlig förevisning, dels en sändning till fler bostäder än vad frizonen omfattar i enlighet med bestämmelserna i kabelsändningslagen.

Den regel som jag föreslår har avseende på fall c). Och regelns praktiska betydelse beror av vilken omfattning frizonen i fråga om sändningar till bostäder har. Ju större frizon, desto större censurområde. Och omvänt: ju mindre frizon, desto mindre censurområde.

Att inte ha någon frizon alls skulle vara omrimligt. Den lösningen kan alltså inte väljas trots att den i och för sig skulle leda till ett minimum av censur.

Den lösning som jag föreslår innebär att en egensändning för offentlig förevisning av filmer och videogram inte skall vara underkastad censur, om sändningen också går till "fler än etthundra bostäder" i enlighet med bestämmelserna i kabelsändningslagen, men skall kräva förhandsgranskning i annat fall, om inte den undantagsregel som behandlas härnäst är tillämplig.

Ändringsförslaget beträffande tillståndsplikten för sändningar till bostäder innebär, som jag skall visa i kap. 4, inte någon entydig utvidgning av det fria sändningsutrymmet. I första hand bör det förslaget ses så att tillståndsplikten anges på ett klarare och enklare sätt än idag. Förslaget kan därmed inte anses ha någon direkt effekt på censurområdets omfattning.

Utöver vad som tidigare anförts synes som skäl för den föreslagna undantagsregeln i biografförordningen kunna åberopas att den som enbart sänder till en eller flera offentliga lokaler får förutsättas kunna ta reda på om de visningar som förekommer omfattas av kravet på förhandsgranskning eller inte. Samma antagande får göras i fråga om den som sänder till offentliga lokaler och till 100 eller färre bostäder; verksamhetens tyngdpunkt synes här alltså vara sändningarna till offentliga lokaler. För den som sänder till offentliga lokaler och till fler än 100 bostäder i enlighet med bestämmelserna i kabelsändningslagen framstår däremot sändningarna till bostäder som det primära. Enligt vad som tidigare sagts kan det förutses att det för dessa sändningar kommer att gälla innehållsregler som syftar till ungefärligen detsamma som bestämmelserna i biografförordningen. Dessa regler kommer då indirekt att kunna gälla också för den biprodukt till bostadssändningarna som sändningarna till offentliga lokaler utgör.

Det står givetvis klart för mig att det här framförda förslaget bidrar till att göra regleringen i viss mån komplicerad. Jag vill också säga att jag i och för sig har förståelse för kritik mot förslaget från den utgångspunkten. Mot en sådan kritik kan det emellertid invändas vad jag har försökt visa, nämligen att en tekniskt sett enklare lösning leder till mer censur. Det anser jag vara ett alltför högt pris för enkelheten. Min bedömning är därför att den föreslagna undantagsregeln i biografförordningen är nödvändig.

Egensändningar som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt radiolagen

Sändningsrätt med stöd av tillstånd enligt radiolagen har endast programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen. De tillstånd som företagen har gäller rätt att sända "radioprogram i rundradiosändning" (5 § första stycket radiolagen). Sändningsrätten gäller således också trådsändningar.

Av koncernens fyra programföretag intresserar här endast de som sänder TV-program, dvs. Sveriges Television AB (SVT) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR). Dessa företag torde använda sig av den särskilda trådsändningsrätten i högst begränsad omfattning. Under de senaste åren torde detta huvudsakligen ha skett i samband med den försöksverksamhet med lokala kabel-TV-sändningar som företagen deltagit i. En beskrivning av några av dessa försök har lämnats i massmediekommitténs betänkande (SOU 1984: 65) Via satellit och kabel, avsnitten 10.1 och 10.2 (s. 205 ff).

SVT:s och UR:s medverkan i den nämnda försöksverksamheten har varit naturlig med hänsyn till att inga andra företag haft lagliga möjligheter att syssla med trådbundna rundradiosändningar av TV-program. Genom lagen om lokala kabelsändningar förändras emellertid situationen. I framtiden kommer därför sannolikt den särskilda trådsändningsrätten för SVT och UR att spela en än mer blygsam roll än hittills.

Mot denna bakgrund kan man ställa frågan om det finns tillräckliga skäl att tynga biografförordningen med ett särskilt undantag från trådsändningscensuren i fråga om här avsedda egensändningar.

Min uppfattning är dock att en sådan regel är motiverad; SVT och UR skulle annars hamna i ett sänre läge än de rättssubjekt som omfattas av det nyss diskuterade undantaget för sändningar enligt kabelsändningslagen.

Förutom slopandet av tillståndstvånget i fråga om trådsändningar till andra lokaler än bostäder innebär mitt förslag i kap. 4 att både kabelsändningslagen och radiolagen skall göra det fritt att bedriva trådsändningar som inte når fler än 100 bostäder. Med hänsyn härtill bör undantaget från trådsändningscensuren för SVT och UR kunna utformas så att det helt motsvarar vad som nyss har föreslagits i fråga om kabelsändningslagen. Beträffande filmer och videogram som av SVT och UR sänds enbart för offentlig förevisning bör det i enlighet härmed -liksom för varje annan sändande - krävas

förhandsgranskning. Detsamma bör gälla i fråga om sådana sändningar av företagen som är dels sändningar för offentlig förevisning och dels sändningar inom frizonen för sändningar till bostäder. När det gäller sändningar för offentlig förevisning som också går till fler än 100 bostäder bör företagen däremot vara befriade från kravet på förhandsgranskning.

I förhållande till vad som nu gäller innebär vad jag sålunda föreslår att censurfriheten för SVT och UR i viss mån inskränks. Utan en undantagsregel skulle emellertid censurfriheten för företagen inskränkas än mer.

I och för sig skulle det visserligen vara möjligt att medge företagen censurfrihet även i fråga om sådan sändningsverksamhet som för andra sändande rymmer krav på förhandsgranskning av förekommande filmer och videogram. Självfallet talar dock principiella skäl mot att i fråga om en fri sändningsverksamhet göra skillnad i censurhänseende mellan SVT och UR å ena sidan och alla andra sändande å den andra. Från praktisk synpunkt måste vidare beaktas att sådana trådsändningar som framför allt gäller offentlig förevisning får sägas vara av mycket ringa vikt för SVT och UR med tanke på de uppgifter företagen har enligt radiolagen och avtalen med staten. Enligt min mening bör det därför inte komma i fråga att beträffande sådana sändningar privilegiera företagen framför andra sändande. Vad som kan tänkas är en sådan regel som den som jag föreslår. Och jag anser som nämnts att den regeln har skäl för sig även om dess praktiska betydelse inte kan förväntas bli särskilt stor.

3.3.5 Vilka trådsändningar bör radiolagens censurförbud avse?

Jag har inte något uttryckligt uppdrag att överväga vilken räckvidd censurförbudet i 8 § radiolagen bör ha. Vad jag tidigare föreslagit i fråga om censur av vissa trådsändningar kräver att förbudet i viss mån inskränks. Därmed aktualiseras oundvikligen frågan om förbudet bara skall inskränkas så långt som förslaget till ändring i biografafförordningen kräver eller om regelns utformning skall

baseras på särskilda, enbart till censurförbudet hänförliga överväganden.

För den senare uppfattningen talar närmast följande.

När radiolagen tillkom åberopades som skäl för utformningen av 8 § särskilt principen om "yttrandefrihet i radio" (prop. 1966:149 s. 34). Även om det kan diskuteras vad man bör lägga in i de citerade orden, är det uppenbart att man inte i första hand tänker på olika sorters videoanvändning. Videoanvändning i form av trådsändningar tycks över huvud taget inte ha tilldragit sig lagstiftarens intresse vid radiolagens tillkomst.

Videotekniken har under senare år fått en allt större spridning. Bl.a. från distributionssynpunkt torde videon ha betydande fördelar framför filmen. Fortsatta tekniska förbättringar kan också förutses liksom att mediet finner nya användningsområden. Även om en hel del av videoanvändningen får betraktas som trådsändningar i radiolagens mening, faller det sig från andra synpunkter än denna formaljuridiska mest naturligt att jämföra videon med filmen, för vilken det inte gäller något lagfäst censurförbud utan motsatsen - statens biografbyrås censur. Att från 8 § radiolagen ta bort exempelvis alla trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram skulle därför knappast hindra att paragrafen också i fortsättningen väl tillgodosåg principen om yttrandefrihet i radio.

Jag anser således att det finns skäl som talar för att 8 § radiolagen i fortsättningen inte alls bör gälla trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram.

Å andra sidan skulle en sådan utformning av paragrafen inskränka censurförbudet mer än den av mig föreslagna ändringen i biografafförordningen kräver. Mot det kan invändningar göras, särskilt som det inte uttryckligen begärts att jag skall behandla frågan. Till saken här också att radiolagsutredningen är en expertutredning med till stor del juridiskt-tekniskt betonade arbetsuppgifter.

Med hänsyn till vad jag nu har sagt vill jag inte föreslå längre gående ändringar i censurförbudet än som behövs för att mitt förslag till ändring i biografförordningen skall kunna genomföras.

Detta innebär för trådsändningarnas del att jag anser att 8 § radiolagen bör ta vid så snart man kommer utanför det område som biografförordningen föreslås omfatta (se avsnitt 3.3.4).

För det första föreslås alltså att censurförbudet fortfarande skall gälla alla trådsändningar som avser annat än offentlig förevisning av filmer och videogram.

För det andra föreslås fortsatt censurförbud i fråga om trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram om

1. sändningen är en vidareändring av en rundradiosändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik eller

2. sändningen är en egensändning som också sker till bostäder med städ av tillstånd enligt radiolagen eller i enlighet med bestämmelserna i lagen om lokala kabelsändningar.

I specialmotiveringen skall jag ta upp ett par lagtekniska aspekter på regelns utformning.

4 FRIA OCH TILLSTÅNDSPLIKTIGA TRÅDSÄNDNINGAR

4.1 Bakgrund

4.1.1 Gällande rätt

Som direktiven till mig visar (avsnitt 2.3) är det begreppet rundradiosändning som här står i blickpunkten. Med rundradiosändning förstås enligt 1 § radiolagen en radiosändning eller trådsändning "som är avsedd att mottagas direkt av allmänheten, om sändningen icke är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar äro förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen".

Det förhållandet att en sändning anses vara en rundradiosändning enligt radiolagen, medför att det i princip fordras tillstånd av offentlig myndighet för den (se 5 § radiolagen). Vidare har den ordningen gällt att rundradioverksamheten varit förbehållen Sveriges Radio (sedan 1978 de fyra programföretagen inom koncernen). Andra rättssubjekt har således inte kunnat ges sändningstillstånd. När det gäller trådsändningarna förändras emellertid denna situation efter årsskiftet genom att lagen om lokala kabelsändningar börjar gälla.

Den närmare innebörden av begreppet rundradiosändning utvecklas i radiolagens förarbeten (prop. 1966:149 s. 31-32 och 36-37). Bl.a. anføres där att det inte har kunnat komma i fråga att bestämma begreppet så att varje sändning som är avsedd för en viss grupp av personer faller utanför begreppet. En sändning som är riktad till en viss grupp anges böra falla utanför rundradiosändningsbegreppet endast om gruppen verkligen kan anses som en sluten krets. Särskilt framhålls att de som bor inom ett bostadsområde inte endast av den anledningen kan anses utgöra en sluten krets.

Som framgår av mina direktiv ges i lagmotiven vissa exempel på sändningar som enligt departementschefen bör resp. inte bör anses utgöra rundradiosändningar. I fråga om TV innebär exemplifieringen

att överföring till andra orter av sportevenemang eller kommentarer till sådant evenemang, specialtelevision för bostadsområden eller stadsdelar och s.k. pay-TV bör anses utgöra rundradiosändningar. Så bör däremot inte anses vara fallet med television inom ett varuhus eller med specialtelevision för undervisningsändamål, för patienter på sjukhus, för att underlätta för publiken vid offentliga evenemang att följa med vad som händer eller för passagerare på båtar och andra färdmedel som tidsfördriv eller information. I fall som dessa "och liknande" sägs det att sändningen får anses vara avsedd att tas emot av en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen, förutsättningar som inte anges föreligga i fall sådana som de som nämnts först i detta stycke.

I praktiken har det många gånger visat sig svårt att tolka begreppet rundradiosändning. Delade meningar uppstår lätt om vad man bör lägga in i uttryck som "allmänheten" och "sluten krets". Vidare är att märka att man kan ha anledning att tala om en sluten krets av personer i radiolagens mening även då det är fråga om en krets som är att hänföra till allmänheten i detta ords vedertagna betydelse. Som sådana slutna kretsar räknas exempelvis kunderna i ett varuhus eller publiken på en idrottstävling.

Det är särskilt på trådsändningsområdet som tolkningssvårigheterna visat sig. Detta belyses väl genom Högsta domstolens dom 1976 i det s.k. Skönstaholmsmålet (NJA 1976 s. 95).

Frågan i målet gällde om det var att anse som otillåten rundradio-sändning att en förening av de boende inom radhusområdet Skönstaholm i södra Stockholm hade anordnat lokala TV-sändningar över områdets centralantennanläggning. Sändningarna kunde endast tas emot inom området. De hade anordnats av grannskapsklubben i området, till vilken samtliga 150 hushåll var anslutna. Förutom program som grannskapsklubben själv hade producerat, visades bl.a. tecknade filmer och vissa reportage.

Målet gällde således om de aktuella 150 hushållen skulle anses vara en så stor mottagarkrets att den borde hänföras till "allmänheten"

och - om detta befanns vara fallet - om kretsen likväl kunde anses som en "sluten krets" i radiolagens mening. Om detta hade domstolarna helt olika mening.

Tingsrätten fann att sändningarna hade varit avsedda att tas emot av allmänheten och att mottagarkretsen inte var en sluten krets i radiolagens mening. Tingsrätten bedömde därför sändningarna som otillåtna rundradiosändningar.

Hovrätten ansåg å andra sidan att klubbmedlemmarna utgjorde en sluten krets i radiolagens mening och att de var förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att se sändningarna. Bl.a. uttalade hovrätten att grannskapsklubben sedan drygt 20 år hade bedrivit verksamhet med en rad olika medlemsaktiviteter och att klubbmedlemmarna inte kunde antas ha slutit sig samman endast för att se sändningarna utan att dessa snarare framstod som ett komplement till övriga aktiviteter inom klubben. Hovrätten menade vidare att det förhållandet att vissa av de utsända programmen inte varit direkt anpassade för mottagarnas behov och intressen i deras egenskap av klubbmedlemmar inte borde leda till annan bedömning.

I Högsta domstolen inskränktes ansvarsyrkandet till att gälla sändningarna av de program som grannskapsklubben inte hade producerat själv. I motsats till underinstanserna fann HD att redan innebörden av uttrycket "allmänheten" medförde att sändningarna föll utanför begreppet rundradiosändning.

HD yttrade i sin dom bl.a. följande.

En sändning får anses vara avsedd för allmänheten i första hand i fall, då den kan mottagas av eller står öppen för en obeständ krets av personer, såsom fallet är t.ex. vid etersändning på en våglängd inom de våglängdsområden, som kan tas in på vanliga mottagningsapparater, eller då abonnemang på trådsändning står öppet för envar som anmäler sig och förfogar över erforderliga anslutningsanordningar. Det nu sagda gäller även om t.ex. ett företag som arrangerar en trådsändning, som i praktiken är avsedd för envar som anmäler sig som abonnent, söker genom vissa yttre former, såsom krav på anmälan till viss förening eller liknande, ge kretsen av abonnenter sken av att tillhöra en i rättslig mening

sluten krets (jfr i fråga om motsvarande problem inom upphovsrätten NJA II 1961 s. 47 f, 54 f). Om däremot den krets, för vilken en sändning är avsedd, enligt gängse kriterier verkligen är att anse som i rättslig mening sluten, lär sändningen - i allt fall om kretsen ej är särskilt stor - icke kunna anses vara i radiolagens mening avsedd för allmänheten. När en sändning företages i flera led bör bedömningen ske för varje led för sig. Om t.ex. ett trådsändningsföretag sänder över ett större område och sändningen bl.a. mottages av en mindre radhusförening, vilken vidarebefordrar den till sina medlemmar, bör företagets sändning anses vara avsedd för allmänheten medan detta ej kan anses gälla föreningens vidare-sändning till medlemmarna, om föreningen utgör en i gängse mening sluten krets.

De sändningar det är fråga om i målet har skett över centralantennanläggningen i Skönstaholms bostadsområde och har alltså kunnat mottagas av samtliga 150 hushåll inom området men ej nått utanför detta. Den omständigheten att mottagningsmöjligheterna sålunda har varit lokalt begränsade på grund av den tekniska metod som använts för överföringen torde emellertid inte i och för sig utesluta att sändningarna kan anses ha varit avsedda för allmänheten.

Sändningarna har anordnats av Grannskapsklubben Skönstaholm. I målet har obesträtt uppgivits att samtliga boende i området har varit anslutna till klubben. Denna har existerat under en lång följd av år och bedrivit verksamhet i olika former för att tillvarata medlemmarnas gemensamma intressen och stärka sammanhållningen mellan dem och trivseln i bostadsområdet. Sändningarna har ingått som led i denna verksamhet.

På grund av det nu anförda får det anses att sändningarna har varit anordnade för de boende i deras egenskap av medlemmar i Grannskapsklubben och att de ej har varit avsedda att mottagas av allmänheten. De har alltså icke varit att hänföra till rundradiosändning enligt 1 § radiolagen.

HD:s dom kan inte uppfattas så att det generellt skulle vara tillåtet att bedriva trådbundna TV-sändningar till bostäder, om blott mottagarkretsen är begränsad till 150 hushåll. Tvärtom visar domen tydligt att det var de speciella omständigheterna i fråga om grannskapsklubben och dess verksamhet som ledde till att sändningarna till de aktuella 150 hushållen ansågs kunna bedrivas fritt.

Också när det gäller trådsändningar till andra lokaler än bostäder har begreppet rundradiosändning gett upphov till problem. Ett exempel härpå ger Svea hovrätts, avd. 6, dom den 19 oktober 1979, nr DB 125. Målet gällde VM-matchen i professionell tungviktsboxning

mellan Muhammed Ali och Leon Spinks. Matchen, som ägde rum i USA i september 1978, sändes via satellit till Tanums jordstation i Bohuslän, därifrån vidare till mottagarstationer i Stockholm, Göteborg och Sundsvall och sedan vidare i tråd till vissa lokaler, där matchen kunde ses på storbildskärmar.

Trådsändningen befanns av både tingsrätten och hovrätten utgöra rundradiosändning. Som skäl för den bedömningen anfördes bl.a. dels att den publik som kunde se matchen visserligen var på det sättet avgränsad att den samtidigt befann sig inom en och samma lokal men att den ändå måste anses hänförlig till allmänheten, dels att det varit möjligt för var och en att få tillträde till lokalen genom att i nära anslutning till entréerna lösa medlemsavgift i någon boxningsklubb och att kravet på medlemskap i boxningsklubb, som uppställts som villkor för att få komma in, måste betraktas som tillkommet endast för att ge sken av att publiken skulle utgöra en i radiolagens mening sluten krets.

Videoanvändning i form av s.k. hotell-TV är ett annat exempel på trådsändningsverksamhet, där begreppet rundradiosändning visat sig vara problematiskt. I sitt slutbetänkande diskuterar radiorättsutredningen det fallet. Utredningen yttrar (SOU 1981:19 s. 53): "Om en hotellinnehavare vill ge sina gäster möjlighet att se videogram på sina rum går detta bra om han placerar en videobandspelare i varje rum. Om han däremot har bara en videobandspelare på sitt hotell och sänder videobandets innehåll per tråd från sin bandspelare till de olika rummen, kan det diskuteras om det inte är fråga om rundradiosändning." Hotell-TV av det nämnda slaget torde emellertid förekomma i rätt betydande utsträckning och såvitt bekant har sådan verksamhet inte i något fall föranlett rättsligt ingripande på den grunden att det skulle vara fråga om otillåten rundradiosändning.

Sammanfattningsvis kan man särskilt när det gäller trådsändningarna säga att begreppet rundradiosändning inte uppfyller de krav på enkelhet och tydlighet som man har anledning att ställa. Det är många gånger inte möjligt att ge tillfredsställande besked om en

viss planerad sändning är en rundradiosändning eller inte. Olägenheterna härav kan väntas bli allt större i takt med att trådsändningsverksamheten ökar i omfattning.

4.1.2 Framlagda utredningsförslag

Radiatorätsutredningen

Radiatorätsutredningen* tillkallades 1979. Som framgår av mina direktiv var dess uppgifter bl.a. att revidera och modernisera radiolagens terminologi och att undersöka om det fanns skäl att fullt ut bibehålla tillståndskravet i fråga om rundradiosändningar.

Utredningens förslag i dessa delar redovisades i slutbetänkandet (SOU 1981:19) Översyn av radiolagen.

När det gäller etableringsreglerna föreslog utredningen att radiolagen skulle ändras så i fråga om rätten att sända i tråd att bara sändningar som kan tas emot "direkt av allmänheten i bostäder" skulle kräva tillstånd. Enligt utredningen borde således trådsändningar till andra lokaler än bostäder få bedrivas fritt.

Utredningens motivering för detta förslag var att man kunde finna betydande skillnader mellan trådsändningar som riktar sig till bostäder och andra trådsändningar. Utredningen fortsatte (s. 54):

Inom den senare gruppen finns ett stort antal typer av sändningar med olika innehåll, syfte, mottagarkrets osv. I och för sig kan man givetvis inom denna oenhetliga grupp söka fastställa vilka sändningar som med hänsyn till den grupp sändningen är avsedd för skulle vara att anse som rundradiosändning. En sådan gränsdragning kan dock aldrig göras sådan att den för alla fall ter sig naturlig. Inte heller kan en sådan gränsdragning göras sådan att det i alla situationer framstår som klart för den som avser att bedriva trådsändning huruvida den verksamhet han avser att bedriva utgör rundradiosändning eller ej. Man bör inte införa möjlighet att från

* Särskild utredare, dåvarande rättschefen Jan Pennlöv.

regering eller myndighet få förhandsbesked huruvida viss sändning är tillåten eller ej eftersom den slutliga prövningen måste göras av allmän domstol i samband med åtal för brott mot radiolagen. Redan denna rättsosäkerhet talar enligt min uppfattning för att man ska överväga huruvida även i fortsättningen en del av dessa sändningar bör kräva tillstånd.

Som jag tidigare påpekat utgör ofta trådsändning till annat än bostäder ett distributionsalternativ bland flera. Trådsändningen fyller en uppgift som - visserligen med viss tidsförlust - kan fullgöras genom distribution och uppspelning av t.ex. videogram, ljudband, film och brev. Som också framgått av vad jag tidigare anfört är det i många fall en mycket ringa skillnad mellan t.ex. tråd-TV-sändning av ett evenemang och en videogramuppspelning av ett evenemang. För konsumenten är kanske skillnaden inte ens möjlig att uppfatta. Samtidigt är det möjligt att med ganska ringa teknisk och ekonomisk insats s.a.s. förvandla en rundradiosändning till en visning av ett videogram eller en film eller till en uppspelning av ett ljudband. Ett krav på tillstånd till rundradiosändning kan ganska lätt kringgås. Enligt min uppfattning talar även dessa omständigheter mot ett krav på etableringstillstånd. Med hänsyn till detta och eftersom jag inte funnit andra vägande skäl för tillståndskrav anser jag att sådana trådsändningar som inte är avsedda för bostäder bör kunna få förekomma utan krav på tillstånd.

Beträffande trådsändningar som kan tas emot i bostäder diskuterade utredningen möjligheten av etableringsfrihet för t.ex. tillfälliga sändningar över mycket små antennsystem. Utredningen avrådde dock från lösningar av det slaget, bl.a. med hänvisning till att de lätt skulle leda till gränsdragningssvårigheter och rättsosäkerhet.

När det gäller terminologin i radiolagen föreslogs att begreppet rundradiosändning skulle utmönstras helt; i stället ville utredningen att etableringsreglerna skulle anknyta till uttrycken radiosändningar som är avsedda att tas emot "direkt av allmänheten" resp. trådsändningar som kan tas emot "direkt av allmänheten i bostäder".

Ordet "allmänheten" i radiolagens föreslagna lydelse borde enligt utredningen förstås på ett sätt som stämmer överens med normalt språkbruk och ha samma huvudsakliga innebörd som i bl.a. den förvaltningsrättsliga och upphovsrättsliga lagstiftningen. Utanför allmänhetsbegreppet borde därför bara falla sådana kretsar som enligt gängse kriterier är att anse om i verklig mening slutna. En sluten krets borde m.a.o. aldrig kunna hänföras till allmänheten.

Utredningen tog särskilt upp allmänhetsbegreppet i samband med trådsändningar till bostäder. Därvid yttrades (s. 77 f):

I förarbetena till radiolagen anfördes specialtelevision för bostadsområden eller stadsdelar som exempel på sändningar som måste anses vara avsedda för allmänheten. Såsom utgången i det s.k. Skönstaholmsmålet (se även avsnitt 2.6.2) visar kan en saklig bedömning emellertid inte stanna vid ett sådant generellt konstaterande. Frågan om en kabelsändning i ett bostadsområde är att anse som avsedd för allmänheten eller för en sluten krets måste självfallet prövas enligt gäns kriterier i varje särskilt fall. Avvägningen får enligt vad som har berörts i det föregående ske med hänsynstagande till såväl mottagarkretsens omfattning som dess samhörighetsgrad, dvs. styrkan i dess intressegemenskap. Bedömningen kan alltså sägas innefatta två moment, ett kvantitativt och ett kvalitativt. Momenten torde få vägas mot varandra - ju starkare en grupps gemenskapsband är, detso större omfattning av gruppen torde kunna accepteras, innan den måste anses ha passerat gränsen mellan sluten krets och allmänhet.

Mottagarkretsen får inte vara alltför stor. En centralantennanläggning kan, som nämnts, idag omfatta allt från en enstaka fastighet med ett fåtal lägenheter eller ett mindre småhusområde till stora bostadsområden med tusentals hushåll. Enbart det förhållandet att de presumtiva mottagarna av en sändning bor inom samma bostadsområde eller är hyresgäster i samma fastighet kan i och för sig inte anses innebära en sådan intressegemenskap att de utgör en verklig sluten krets. Ju större området är - eller rättare ju fler hushåll det omfattar - desto svårare blir det att betrakta invånarna som en sluten krets, även om de t.ex. sedan gammalt är medlemmar i en gemensam boendeförening som arrangerar sändningen. Invånarna i en stadsdel av ordinär storlek med några kilometers diameter torde aldrig kunna anses utgöra en sluten krets. Sändningar på sådana distanser får i stället hänföras till området för närradio och när-TV.

Det gemensamma intresset får givetvis inte bestå i enbart att ta del av sändningen utan det måste röra sig om en påtaglig intressegemenskap av annat slag. Den skall med andra ord grunda sig på helt andra förutsättningar och ha uppkommit oberoende av det eventuella gemensamma intresset att lyssna på eller se sändningen. En förening som har bildats enbart för sändningsverksamheten eller med denna som huvudändamål kan alltså inte accepteras.

Utredningen hänvisade i det sammanhanget också till de tre avslutande styckena i HD:s dom i Skönstaholmsmålet (se ovan s. 78).

Vidare behandlade utredningen vad som borde förstås med "bostäder". Därvid redogjordes för vad som menas med bostad i olika författningar, bl.a. 12 kap. jordabalken, 4 kap. 6 § första stycket

brottsbalken (straffbudet mot hemfridsbrott) och 46 § byggnadsstadgan (1959:612). Liksom jordabalkens definition av bostadslägenhet ansåg utredningen att uttrycket bostäder i radiolagen inte borde omfatta exempelvis hotellrum eller rum på vårdinrättningar av olika slag. I andra fall, där varaktigheten i vistelsen i och för sig kan vara starkare, t.ex. ålderdomshem och institutioner av olika slag där människor vistas långa tider, kunde det enligt utredningen diskuteras om det inte är fråga om bostäder. Utredningen stannade dock för att inte heller t.ex. ålderdomshem eller långvårdsinrättningar borde anses som bostäder i radiolagens mening. Med bostäder borde således endast avses vad som i allmänt språkbruk betecknas som sådana, dvs. främst villor, hyreslägenheter, bostadsrättslägenheter och fritidsbostäder.

Flertalet remissinstanser tillstyrkte eller lämnade utan erinran utredningens förslag att liberalisera etableringsreglerna för trådsändningar. De invändningar som gjordes grundades i huvudsak på farhågor för utvecklingen av en kommersialiserad kabel-TV-verksamhet och följderna därav för bl.a. Sveriges Radio-koncernens ställning.

Förslaget att ha koncessionstvång bara för trådsändningar av program som kan tas emot direkt av allmänheten i bostäder tillstyrktes eller lämnades utan erinran av justitiekanslern (JK), hovrätten för Övre Norrland, televerket, statskontoret, riksrevisionsverket, länsstyrelsen i Jönköpings län, yttrandefrihetsutredningen, upphovsrättsutredningen (Ju 1976:02), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Svenska Arbetsgivareföreningen, Svenska Journalistförbundet (SJF), Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd, Svenska Artisters och Musikers Intresseorganisation (SAMI), Sveriges frikyrkoråd/De fria kristna samfundens råd (SFR/SAMRÅD), Stiftelsen Svenska Filminstitutet och Sveriges Riksidrottsförbund.

Förslaget avstyrktes av Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas riksförbund och Centralorganisationen SACO/SR.

Sveriges Radio AB ansåg att en uppmjukning av etableringsreglerna skulle kunna äventyra koncernens möjligheter att fullgöra uppdraget som ett företag i allmänhetens tjänst. LO betonade särskilt risken för kommersialisering av en fri kabelsändningsverksamhet och att den för Sveriges Radio skulle innebära en konkurrens på olika villkor.

Närradiokommittén (U 1978:11) fann det vara en komplikation med förslaget att det kunde räcka med ytterst begränsade tekniska arrangemang för att koppla in en trådsändning från ett möte eller sportevenemang direkt på hushållsnätet, dvs. till bostäder, särskilt om evenemanget överförs till en samlingslokal i ett bostadsområde.

Förslaget till ändrad terminologi i radiolagen lämnades utan erinran av de flesta remissinstanserna. Några instanser hade emellertid synpunkter på de föreslagna ändringarna.

Beträffande det föreslagna radiorättsliga allmänhetsbegreppet uttalade hovrätten för Övre Norrland att det i många fall fortfarande kommer att vara osäkert huruvida en sändning är tillståndspliktig eller ej. Enligt hovrätten torde dock begreppet allmänheten knappast kunna få en tillräckligt exakt definition i radiolagens text utan man måste sannolikt nöja sig med att ge begreppet en i sammanhanget rimlig tolkning med ledning av kommentarerna till lagändringen.

Televerket uttalade sig för att begreppet rundradiosändning skulle bibehållas i lagtexten för att beteckna de koncessionspliktiga sändningarna. Verket anförde bl.a. att internationella hänsyn motiverade detta.

Närradiokommittén diskuterade utredningens uttalanden rörande uttrycket bostäder, särskilt att ålderdomshem och långvårdsinrättningar inte borde anses som bostäder i radiolagens mening. Kommittén yttrade:

Utredningen synes här stödja sig på definitioner som blivit lätt föräldrade och som inte tar hänsyn till de nya boendeformer för äldre som blivit vanliga under senare år. "pensionärshotell" eller "bostadshotell" har i många kommuner ersatt ålderdomshemmen i varje fall som begrepp för nybyggen. Dessa bostadsformer ger hyresgästen möjlighet att i anslutning till en institution ha egen lägenhet på ett mer markerat sätt än på de gamla ålderdomshemmen och samtidigt ha tillgång till kollektiv service.

Närradiokommittén menade att uttrycket bostäder i radiolagen även borde omfatta sådana boendeformer.

Som det sägs i mina direktiv har radiorättsutredningens förslag i slutbetänkandet inte lett till lagstiftning.

Yttrandefrihetsutredningen

I avsnitt 3.1.2 har nämnts att yttrandefrihetsutredningen i betänkandet (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten föreslår att det skall införas en särskild yttrandefrihetsgrundlag (YGL) vid sidan av TF för yttranden som görs offentliga i bl.a. program i eter- och trådsändningar.

YGL föreslås ge varje svensk medborgare och varje svensk juridisk person rätt gentemot det allmänna att bedriva verksamhet för "sändning till allmänheten av ljud, bilder eller text genom tråd". YGL slår således fast en principiell sändningsfrihet för var och en oavsett om det är fråga om trådsändningar till bostäder eller andra trådsändningar.

Som motivering för förslaget anför utredningen att dagens teknik och än mer morgondagens ger starkt ökade sändningsmöjligheter på tråd och att en sändningsfrihet då följer av utredningens principiella syn på yttrandefriheten.

Utredningen anför emellertid att även om sändningsutrymmet blir stort, kommer det att behövas praktiska arrangemang för att t.ex. ordna sändningstider, undvika kollisioner och lösa eventuella köproblem. Sådana regler kan enligt utredningen tillkomma med stöd av 2 kap. 13 § tredje stycket RF och innebär följaktligen inte någon begränsning av sändningsfriheten.

För två i YGL angivna ändamål bör det dock enligt utredningen öppnas för begränsningar av sändningsfriheten genom lag. Den ena öppningen avser att främja "allmänhetens tillgång till sändningar av dagshändelser". Förslaget tar sikte på möjligheterna för Sveriges Radio-koncernen att fullgöra sin s.k. public service-funktion. Genom det andra föreslagna inskränkingsändamålet vill utredningen möjliggöra ingripanden mot "fortsatt sändning av ett utbud som är ensidigt inriktat på våldsframställningar eller pornografiska skildringar". Prövningen av om någon har distribuerat sådana program bör enligt utredningen ske i former som ligger så nära de yttrandefrihetsrättsliga som möjligt. Endast JK bör ha rätt att ta initiativ till prövningen. Vidare bör denna äga rum under medverkan av jury.

Av departementspromemorian (Ds Ju 1985:4) Remissyttranden över yttrandefrihetsutredningens betänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten framgår att förslaget om sändningsfrihet i fråga om trådsändningar har fått ett ganska blandat mottagande.

En grupp instanser tillstyrker förslaget, bl.a. länsstyrelsen i Stockholms län, SFR/SAMRÅD, Frikyrkliga studieförbundet (FS), Svenska Tidningsutgivareföreningen, Radio- och Hemelektronikhandelns Riksförbund, Sveriges Radio- och Hemelektronikleverantörer och Arbetarnas Bildningsförbund.

Andra instanser hänvisar till det till massmediekommittén (U 1982:07) lämnade utredningsuppdraget, såsom statens kulturråd, radionämnden, fyra ledamöter i Svenska kommunförbundets styrelse, Sveriges Författarförbund (SFF), Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Sveriges Riksradio AB, Sveriges Lokalradio AB, SAMI och Svenska Musikerförbundet.

En tredje grupp remissinstanser förespråkar någon form av koncessionssystem. Så gör bl.a. statens ungdomsråd (majoriteten), närradiokommittén, utredningen (U 1983:02) om videogram för döva, journalisthögskolan i Göteborg, Svenska kommunförbundets styrelse (majoriteten), TCO och SJF.

Förslaget att sändningsfriheten skall få begränsas genom lag om det sker för att främja allmänhetens tillgång till sändningar av dags-händelser tillstyrks av radionämnden, statens ungdomsråd, Svenska kommunförbundet, TCO, SFR/SAMRÅD, FS, SJF, SFF och Sveriges Utbildningsradio AB. Förslaget avstyrks av JK och Stockholms tingsrätt.

Förslaget att det skall gå att ingripa mot fortsatt sändning av ett utbud som är ensidigt inriktat på våldsframställningar eller pornografiska skildringar tillstyrks av JK, statens ungdomsråd, närradiokommittén, Svenska kommunförbundet, TCO, SFR/SAMRÅD, FS och Sveriges Utbildningsradio AE.

Som nämnts i kap. 3 är yttrandefrihetsutredningens förslag f.n. föremål för beredning inom regeringskansliet med sikte på en lagrådsremiss våren 1986.

Massmediekommittén

Avslutningsvis skall jag i detta avsnitt nämna något om övervägandena och förslagen i massmediekommitténs betänkande (SOU 1984:65) Via satellit och kabel. Det är ju detta betänkande som ligger till grund för lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.

Massmediekommittén fann det vara mest ändamålsenligt att som grund för kabelsändningsverksamheten ha ett system med tillståndsgivning av offentlig myndighet. Kommittén instämde således inte i yttrandefrihetsutredningens förslag beträffande trådsändningarna om en principiell sändningsfrihet gentemot det allmänna för var och en.

De principiella skälen för kommitténs bedömning synes kunna sammanfattas sålunda. Även om den tekniska utvecklingen kan komma att medge starkt ökade sändningsmöjligheter i tråd, kommer främst ekonomiska faktorer att leda till att det inte blir några avgörande praktiska skillnader mellan trådutnyttjande och eteranvändning. Med hänsyn härtill kan de tekniska skillnaderna mellan eter och tråd inte anses väga så tungt att de motiverar sändningsfrihet i tråd när det inte är möjligt med sändningsfrihet i eter. En

sändningsfrihet i tråd skulle vidare i första hand vara en frihet för den som äger trådnätet. Ägaren skulle få ett tekniskt distributionsmonopol och därigenom kunna begränsa andras yttrandemöjligheter kraftigt. Visserligen skulle det vara möjligt att i lag ålägga nätägaren att ställa nätet till förfogande för alla som vill sända utan avseende på sändningarnas väntade innehåll. Att överlämna detta slags beslutsfattande åt nätägaren skulle dock inte vara lämpligt; besluten om kabelnäts användning i vissa avseenden borde hellre fattas av ett särskilt organ.

Ehuru massmediekommittén således i princip förordade ett koncessionssystem på kabelsändningsområdet, delade dock kommittén radiorättsutredningens uppfattning att tillståndskravet borde begränsas till sändningar som kan tas emot i bostäder. De i några remissyttranden över radiorättsutredningens förslag framförda invändningarna mot etableringsfrihet i fråga om trådsändningar till andra lokaler än bostäder var enligt kommittén inte av den arten att de motiverade någon annan lösning än den som radiorättsutredningen hade stannat för.

Vad gäller trådsändningar till bostäder var massmediekommitténs utgångspunkt att koncessionstvånget borde gälla sändningar som riktar sig till allmänheten. Med uttrycket allmänheten menade kommittén - i överensstämmelse med vad som torde vara normalt språkbruk - en öppen och obestämd krets av personer. Kommittén förklarade att den i väsentliga delar kunde ställa sig bakom vad radiorättsutredningen hade sagt om uttrycket allmänheten i samband med trådsändningar till bostäder.

Emellertid förordade kommittén en öppnare hållning än radiorättsutredningen i fråga om sändningar i små nät. Kommittén framhöll att uttryck som allmänheten och slutna krets är ganska vaga. Kommittén föreslog därför att trådsändningar som når högst 50 bostäder alltid skulle få bedrivas fritt.

Tillståndsplikten i fråga om sändningar till större mottagarkretsar än 50 bostäder borde enligt kommittén anknyta till begreppet rund-

radiosändning enligt radiolagen. Kommittén hänvisade i det sammanhanget bl.a. till utgången i Skönstaholmsmålet. Det var således inte kommitténs mening att ersätta begreppet rundradiosändning med gränsen 50 bostäder utan bara att man i fråga om sändningar till 50 eller färre bostäder utan vidare skulle kunna fastslå att sändningarna inte krävde tillstånd.

4.1.3 Lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar

Lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar grundar sig som nämnts på massmediekommitténs betänkande. I vissa avseenden avviker dock lagen från vad som föreslogs av kommittén. Två av dessa avvikelser är av den karaktären att jag har anledning att här redovisa dem.

För det första innebär kabelsändningslagen i motsats till massmediekommitténs förslag att det i princip krävs tillstånd även för sändningar till andra lokaler än bostäder. Detta frångående av kommittéförslaget har i regeringens proposition till riksdagen motiverats på följande sätt av föredragande statsrådet (prop. 1984/85:199 s. 30):

Kommittén föreslår att tillstånd inte skall krävas för trådsändning som inte riktar sig till bostäder utan bara till lokaler. Förslaget syftar bl.a. till att tillgodose önskemål om att kunna direktsända från t.ex. idrottsevenemang eller gudstjänster till särskilda lokaler på andra orter. Jag kan instämma i att en sådan förändring vore önskvärd. En konsekvens av kommitténs förslag är emellertid att de regler för innehållet som kommittén föreslår skall gälla för kabelsändningar inte kommer att gälla för sådana sändningar till lokaler. Regeringen har i en proposition (prop. 1984/85:116) bl.a. föreslagit en ändring av biografförordningen. Ändringen innebär att samma regler i fråga om förhållsgranskning som gäller för offentlig förevisning av biograffilm skall gälla för offentlig förevisning av videogram. Om massmediekommitténs förslag genomfördes skulle vi komma i en situation där reglerna för offentlig återgivning av ett och samma program skulle vara mycket olika beroende på om det var fråga om filmvisning eller uppspelning av videogram eller om trådsändning. Också gränsdragningen mellan uppspelning av videogram och trådsändning skulle då kunna ställa till svårigheter. En sådan konsekvens kan enligt min mening inte godtas. Jag är därför inte beredd att nu frångå kravet på tillstånd för trådsändningar till lokaler.

För det andra innebär kabelsändningslagen i förhållande till kommittéförslaget och även propositionen att det skett en viss

ändring av den undre gränsen för tillståndsplikten när det gäller sändningar till bostäder.

I propositionen föreslogs i principiell överensstämmelse med kommittébetänkandet att kravet på tillstånd för trådsändningar till bostäder bara skulle gälla sändningar som når fler än 50 bostäder. På hemställan av konstitutionsutskottet (KU 1984/85:37) har riksdagen ändrat detta till "cirka femtio" bostäder. Ställningstagandet har som bakgrund ett motionsyrkande (c) om att kravet på tillstånd inte skulle gälla kabelnät med högst 250 anslutna hushåll. KU yttrade i fråga om den undre gränsen för tillståndsplikten följande (s. 13 f):

Utskottet vill påpeka att förslaget om en höjning av undre gränsen för tillståndsplikten från 50 bostäder som bygger på massmediekommitténs förslag till 250 bostäder hänger nära samman med begreppet rundradiosändning enligt radiolagens definition. I uppdraget till den särskilde utredaren som skall göra en översyn av den radiorättsliga lagstiftningen skall även ingå att överväga hur gränsen mellan tillståndspliktiga och icke tillståndspliktiga trådsändningar lämpligen bör dras. Med hänsyn bl.a. härtill anser sig utskottet inte böra föreslå en ändring av lagförslaget i denna del och avstyrker alltså motionen i här aktuellt avseende. I fråga om den föreslagna gränsen om 50 bostäder anser utskottet att detta antal bör ses som en allmän riktlinje vid tillståndsprövningen och att kabelnämnden om så är befogat tillämpar bestämmelsen flexibelt.

Utifrån dessa överväganden har riksdagen gjort en justering av lagtexten beträffande den undre gränsen för tillståndsplikten.

Hur kabelsändningslagen i det nu behandlade hänseendet bör förstås förefaller i och för sig kunna diskuteras. Lagtextens ordalag - "cirka femtio bostäder" - får dock i första hand anses innebära att också vissa sändningar som når fler än 50 bostäder får bedrivas fritt, även om de är att anse som rundradiosändningar. - Jag skall återkomma till den här frågan i avsnitt 4.3.3.

4.2 Direktiven

I mina direktiv framhålls i det här avseendet att översynen bör resultera i följande:

- Tillstånd bör inte krävas för trådsändningar till t.ex. kunderna på ett varuhus, patienterna på ett sjukhus eller gästerna på ett hotell, liksom inte heller till passagerare på olika färdmedel.
- Alla direktsändningar i tråd från idrottsevenemang, gudstjänster, massmöten och andra liknande evenemang till annat än bostäder bör vara fria från krav på tillstånd och särskilda regler för sändningarnas innehåll. Däremot bör innehållsregler kunna göras gällande för andra slag av sändningar till offentliga lokaler.
- När det gäller trådsändningar till bostäder bör dessa omfattas av ett principiellt krav på tillstånd oavsett om bostäderna innehas med äganderätt, hyresrätt eller bostadsrätt. Det uttalas att ett sådant tillståndskrav får anses gälla redan idag.

4.3 Överväganden och förslag

4.3.1 Min utgångspunkt

Det ligger utanför mitt uppdrag att överväga en så långtgående förändring i fråga om rätten att sända i tråd som den som yttrandefrihetsutredningen har föreslagit. Yttrandefrihetsutredningens betänkande bereds f.n. som jag nämnt inom regeringskansliet och det är således som ett resultat av det arbetet som ställningstagandena till utredningens förslag bör ske.

Jag har i stället att grunda mina överväganden på de bedömningar som riksdagen gjort genom att anta lagen om lokala kabelsändningar. Detta betyder att den principiella utgångspunkten för mig måste vara att det även i fortsättningen, åtminstone tills vidare, skall krävas tillstånd av offentlig myndighet för att få sända ljudradio- och TV-program i tråd till allmänheten.

4.3.2 Sändningar till andra lokaler än bostäder

Det nuvarande koncessionstvånget på radio- och TV-området är som framgått knutet till att sändningen är att anse som

rundradiosändning enligt radiolagen. Den tidigare framställningen har också visat följande. Begreppet rundradiosändning medför i praktiken att trådsändningar till andra lokaler än bostäder i rätt betydande grad får bedrivas fritt, medan motsatsen gäller i fråga om sändningar till bostäder. Två offentliga utredningar - radorättsutredningen 1981 och massmediekommittén 1984 - har ansett att denna skillnad skall markeras ytterligare. Utredningarna har sålunda föreslagit att krav på tillstånd bara skall gälla i fråga om sändningar till bostäder. I 1985 års kabel-TV-proposition har föredragande statsrådet instämt i utredningarnas förslag att en sådan förändring är önskvärd. Att förändringen skjutits på framtiden beror på det kort före kabel-TV-propositionen framlagda förslaget om filmcensurens utsträckande till att gälla också offentligt visade videogram (prop. 1984/85:116).

Innehållet i prop. 1984/85:116 har presenterats i kap. 3 (avsnitt 3.1.2). Mitt förslag i det kapitlet innebär i förhållande till propositionen att biografförordningen skall utsträckas till att omfatta också vissa trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram. Biografförordningens regler, som går ut på att motverka bl.a. "förråande" och "skadligt upphetsande" framställningar, förutsätts alltså komma att gälla också dessa trådsändningar. Föredragandens grundläggande krav i 1985 års kabel-TV-proposition för att slopa tillståndstvävet i fråga om trådsändningar till andra lokaler än bostäder synes därmed ha tillgodosetts.

Föredragandens andra krav för en sådan liberalisering gällde problemet med gränsdragningen mellan uppspelning av videogram och trådsändning. Mitt förslag i kap. 3 innebär att denna fråga inte kommer att ha någon betydelse när det gäller biografförordningens räckvidd.

I det stora hela anser jag således att mina förslag i kap. 3 tillgodoser de krav som har ställts för att man skall kunna genomföra en ordning med sändningsfrihet gentemot det allmänna i fråga om här aktuella trådsändningar.

Låt oss mot denna bakgrund gå igenom direktivens önskemål när det gäller trådsändningar till andra lokaler än bostäder.

Direktiven gör en distinktion mellan två grupper av sändningar. För det första anges att tillstånd inte bör krävas för sändningar till t.ex. kunderna på ett varuhus, patienterna på ett sjukhus eller gästerna på ett hotell, liksom inte heller till passagerare på olika färdmedel.

Hela denna grupp av sändningar har i radiolagens förarbeten uttryckligen - med undantag för sändningar till hotellgäster - angetts falla utanför begreppet rundradiosändning och därmed kravet på tillstånd. Det är alltså endast i fråga om sändningar till hotellgäster som man sakligt sett har anledning att överväga om det behövs en lagändring för att tillgodose direktivens önskemål.

Direktiven säger för det andra att alla direktsändningar från idrottsevenemang, gudstjänster, massmöten och andra liknande evenemang till andra lokaler än bostäder bör vara fria från tillståndstvång. Eftersom detta slags sändningar f.n. i princip är tillståndspliktiga såsom varande rundradiosändningar är det här nödvändigt med en lagändring.

Det enklaste sättet att tillgodose direktivens önskemål skulle uppenbarligen vara att - som jag redan varit inne på - helt slopa tillståndskravet för trådsändningar till andra lokaler än bostäder. Frågan är därför närmast om det anföras några skäl mot en sådan reform.

Det är i sammanhanget särskilt en kategori sändningar som intresserar. Jag tänker på vidaresändningar i offentlig miljö av kommunikationssatellitdistribuerade filmer och videogram.

Som framgår av kap. 3 föreslår jag att biografförordningen av praktiska skäl inte skall gälla här. I så måtto kommer det alltså att saknas särskilda innehållsregler för dessa filmer och videogram, om man slopar kravet på tillstånd för att få distribuera dem genom rundradiosändning till andra lokaler än bostäder.

Frågan om innehållsregler för satellitdistribuerade filmer och videogram erbjuder också på andra sätt särskilda problem. Såsom videovåldslagen är utformad - och av mig förutsätts vara utformad - skulle den visserligen formellt vara tillämplig här. I verkligheten lär det dock bli annorlunda. Det beror på att den som i Sverige vidareänder en satellitsändning normalt inte torde kunna överbevisas om uppsåt eller oaktsamhet i fråga om att ge en objektivt sett straffbar extremvåldsskildring spridning.

Motsvarande läge torde föreligga i fråga om framställningar som objektivt sett är straffbara såsom överträdelse av gränserna för yttrandefriheten (jfr prop. 1984/85:208 s. 9).

Betydelsen av de nu nämnda omständigheterna synes dock inte böra överdrivas. Dagens satellitdistribuerade programutbud är huvudsakligen avsett för mottagning i hemmen och torde allmänt sett vara väl förenligt med reglerna i t.ex. biografförordningen och videovåldslagen. Man bör vidare lägga märke till ett förhållande som nämns i direktiven till mig (avsnitt 3.5), nämligen att Sverige och övriga medlemsstater i Europarådet har inlett ett samarbete som syftar till att skapa vissa garantier i fråga om innehållet i sändningar till satelliter, de s.k. upplänkarna. Det kan antas att det internationella samarbetet kommer att leda till att de som svarar för sammansättningen av satellitprogramutbudet förmås att tillgodose skäliga anspråk i fråga om att t.ex. undvika extremvåld.

Vad beträffar upplänkar som sker från svenskt territorium bör också anmärkas att det i mitt uppdrag ingår att överväga frågan om särskilda innehållsregler. Den frågan återkommer jag alltså till senare.

Av nu anförda skäl anser jag att man inte bör göra skillnad i tillståndshänseende mellan vidareändringar av kommunikationssatellitdistribuerade filmer och videogram och andra trådsändringar i offentlig miljö.

Jag förordar därför att man helt avskaffar tillståndstvånget för trådsändringar till andra lokaler än bostäder.

Jag vill emellertid understryka att jag gör denna bedömning mot bakgrund av dagens situation på kommunikationssatellitområdet och de framtidsplaner som olika företag har gett till känna. Om det skulle visa sig att verkligheten blir en helt annan och att det inte går att förhindra att det etableras satellitkanaler med ett koncentrerat utbud av grovt våld - t.ex. filmer av det slag som i vårt land inte får visas vid biograföreställningar - ser jag det som en politisk uppgift att ta initiativ till att motverka sådana kanalers spridning i offentlig miljö.

4.3.3 Sändningar till bostäder

Fr.o.m. den 1 januari 1986 kommer trådsändningar till bostäder, bortsett från vidareändring av rundradiosändningar, att omfattas av kabelsändningslagens koncessionssystem, om sändningarna 1) når fler än cirka 50 bostäder och 2) är att anse som rundradiosändningar enligt radiolagen.

Önskemålet i direktiven till mig är som nämnts att här aktuella sändningar - i överensstämmelse med vad som får anses vara fallet redan idag - bör omfattas av ett principiellt krav på tillstånd oavsett om bostäderna innehas med äganderätt, hyresrätt eller bostadsrätt.

Direktiven kan inte anses ställa något krav på att kabelsändningslagens ordning ändras. Emellertid tillkom direktiven innan riksdagen hade beslutat om kabelsändningslagen. Eftersom jag anser att det finns sakliga skäl för att gå in på frågan om den undre gränsen för tillståndsplikten, känner jag mig därför oförhindrad att göra det.

I och för sig kan det som jag nämnt diskuteras hur man egentligen bör förstå riksdagens justering till "cirka" 50 bostäder. Är det meningen att vissa sändningar som når färre än 50 bostäder skall anses tillståndspliktiga? Eller skall bestämmelsen snarare uppfattas så att också vissa sändningar som når fler än 50 bostäder får bedrivas fritt trots att de bör anses utgöra

rundradiosändningar enligt radiolagen? Det sistnämnda förefaller mest sannolikt.

Om regeln bör förstås på det sättet uppkommer emellertid frågan i vilken utsträckning sändningar som når fler än 50 bostäder får bedrivas fritt.

Hur beteckningen cirka i kabelsändningslagen bör förstås har inte angetts. Slutsatsen måste därför bli att det inte går att besvara frågan i vilken utsträckning sändningar som når fler än 50 bostäder får bedrivas fritt.

Enligt min mening är det inte tillfredsställande att en offentligrättslig regel om tillståndsplikt för viss verksamhet har en så oklar innebörd. Jag tror knappast att man någon annanstans kan finna en tillstandsregel som har formulerats på motsvarande sätt.

Särskilt är att märka att den aktuella regeln är straffsanktionerad genom bestämmelsen i 10 § första stycket 4 radiolagen. I fråga om lagbestämmelser, som, om de överträds, kan leda till straff, synes det vara särskilt angeläget att man bemödar sig om tydlighet i utformningen.

Om man, som massmediekommittén avsåg, vill göra det helt klart att sändningar som når ett begränsat antal bostäder får bedrivas fritt, bör man därför bestämma antalet på ett otvetydigt sätt.

Vilken siffra man bestämmer sig för hänger emellertid nära samman med om man också skall laborera med begreppet rundradiosändning eller någon ersättning för det för att avgränsa tillståndsplikten.

Som skall framgå av avsnitt 4.3.4 är det min åsikt att begreppet rundradiosändning i den radiorättsliga lagstiftningen bör inskränkas så att det inte kommer att omfatta några trådbundna överföringar. Jag vill således reservera begreppet rundradiosändning för sådana etersändningar som bör anses kräva särskilt tillstånd.

Vid en sådan förändring uppkommer frågan om man i lagtexten i stället bör tala om t.ex. trådsändningar som kan tas emot av "allmänheten" i bostäder. I sitt slutbetänkande föreslog ju radorättsutredningen detta.

Av radorättsutredningens uttalanden rörande uttrycket allmänheten i samband med trådsändningar till bostäder (se ovan s. 82) framgår emellertid att detta uttryck är ganska oskärt i konturerna. Detta påpekades också vid remissbehandlingen av utredningens betänkande. Till saken hör vidare att bedömningen i de tveksamma fallen skulle ankomma inte bara på den som tänker sända utan även på kabelnämnden i samband med tillståndsgivning och på åklagare och allmän domstol i samband med frågan om åtal för brott mot radiolagen. Det skulle vara olyckligt - inte minst i kabelsändningsverksamhetens uppbyggnadsskede - om det rådde betydande osäkerhet rörande tillståndskravets räckvidd.

Jag har mot denna bakgrund funnit att övervägande skäl talar mot att man använder sig av uttrycket allmänheten i detta sammanhang och att det är enklast och bäst att uteslutande låta tillståndsplikten anknyta till att det är fråga om sändningar som når mer än ett visst bestämt antal bostäder.

Det förefaller som om riksdagen ansett att massmediekommitténs och propositionens förslag till undre gräns - 50 bostäder - varit väl snålt tilltagen. Man bör därför knappast gå tillbaka till detta antal utan hellre välja en högre siffra. Samtidigt bör det tal man bestämmer sig för inte vara så högt att grunden för det beslutade koncessionssystemet rycks undan.

Den enligt Skönstaholmsmålet fria mottagarkretsen utgjorde som bekant 150 hushåll. Som jag framhållit kan emellertid utgången i detta mål inte tolkas så att det generellt skulle vara tillåtet att bedriva trådsändningar till bostäder, om mottagarkretsen är begränsad till 150 hushåll. Huvudregeln får snarare anses vara den motsatta med tanke på att det mellan Skönstaholmskretens medlemmar rådde en så påtaglig - och antagligen ganska ovanlig - gemenskap.

Jag har kommit fram till att kravet på tillstånd bör anknyta till att sändningarna når fler än 100 bostäder. Sändningar som når högst 100 bostäder bör således få bedrivas fritt.

Beträffande frågan om en sådan regel kan anses innebära någon ändring i sak av tillståndspliktens omfattning, får man inte stirra sig blind på att 100 är ett dubbelt så högt tal som 50. Dagens gräns består ju inte bara av kriteriet cirka 50 bostäder utan också av begreppet rundradiosändning.

Det är alltså även fråga om huruvida mottagargruppen kan anses utgöra en sluten krets eller ej. Som tidigare sagts är det inte enbart antalet bostäder som kan nås av en kabelsändning som avgör om mottagarkretsen skall anses sluten. Det är dock uppenbart att en sändning som bara når några få bostäder inte kan anses avsedd för allmänheten. Sannolikt får man också säga att detta gäller för flertalet sändningar som når färre än 50 bostäder. Å andra sidan kan konstateras att bortsett från rena undantagsfall är sändningar som kan tas emot i flera hundra bostäder att bedöma som rundradiosändningar. Mellan dessa relativt klara kategorier finns en gråzon där man med ledning av omständigheterna i det enskilda fallet får bedöma om mottagarkretsen är sluten eller ej. Tveklöst rör en stor del av dessa fall sändningar som kan tas emot i mellan 50 och 100 bostäder.

Att uttryckligen undanta de tveksamma fallen från krav på tillstånd innebär knappast någon entydig utvidgning av det fria sändningsutrymmet. Det blir i alla händelser inte fråga om någon betydande utvidgning. Till en viss del blir det tvärtom en inskränkning. Sändningarna i Skönstaholmsmålet skulle ju ha krävt tillstånd om den av mig föreslagna regeln gällt. Att detta blir en effekt av mitt förslag ser jag dock inte som någon betydande olägenhet eftersom tillstånd till trådsändningar kommer att kunna ges i betydande utsträckning efter den 1 januari 1986.

Den sakliga innebörden förslaget måste i första hand anses vara att tillståndspliktens omfattning blir helt klar. Man slipper gå in på

alla de omständigheter som f.n. måste beaktas för att man skall kunna ta ställning. Och man kan ge klart besked i förväg om en viss sändning kräver tillstånd eller inte.

Det bör t.ex. bli helt klart att boendeformen i det enskilda fallet inte spelar någon roll. Om en sändning når fler än 100 bostäder är den således tillståndspliktig oavsett om det rör sig om hyreslägenheter, bostadsrättslägenheter, villaboende etc.

Till uttrycket bostäder skall jag återkomma i specialmotiveringen till förslaget till ändring i radiolagen.

4.3.4 Den lagtekniska lösningen

Mina förslag i detta kapitel innebär att de radiorättsliga etableringsreglerna ändras så att 1) trådsändningar till andra lokaler än bostäder blir helt fria och 2) kravet på tillstånd för trådsändningar till bostäder ändras till att gälla sändningar som når fler än 100 bostäder.

Nyckelfrågan när det gäller det lagtekniska genomförandet av dessa förslag är begreppet rundradiosändning; som jag redan nämnt anser jag att detta begrepp inte bör omfatta några trådbundna överföringar.

I internationell terminologi menas med uttrycket rundradio ("broadcasting") endast en viss form av trådlösa sändningar, dvs. sändningar i etern. Att radiolagens innebörd är en annan beror på förhållandena i vårt land och de ställningstaganden som statsmakterna gjorde genom att anta lagen.

Enligt det till grund för radiolagen liggande utredningsbetänkandet (SOU 1965:46 Radiolag) skulle begreppet rundradiosändning endast avse vissa radiosändningar, alltså sändningar i etern. Departementschefen ville emellertid (prop. 1966:149 s. 28) "låta samma regler gälla" vare sig sändningen sker trådlöst eller med tråd. Enligt departementschefen borde därför rundradiosändning

användas som ett gemensamt begrepp för vissa slags radio- och trådsändningar.

Departementschefen anförde vidare (s. 29) att programverksamheten på radio- och TV-området i vårt land alltsedan tillkomsten av AB Radiotjänst den 1 januari 1925 hade ombesörjts av ett enda företag och att det inte borde ske någon ändring i den principen. Företagets ensamrätt sades böra avse att bestämma vilka program som skall förekomma "i rundradiosändning från sändare här i landet", dvs. både radiosändare och trådsändare. Det angavs dessutom (s.32) att företagets ensamrätt i princip även borde omfatta vidaresändning av program.

Att begreppet rundradiosändning i radiolagen även har avseende på trådsändningar beror således på de mediepolitiska värderingar som var förhärskande vid lagens tillkomst.

Visserligen är det, om man bortser från det mycket speciella fallet med radiotidningar för synskadade, fortfarande bara Sveriges Radio-koncernens programföretag som får bedriva rikstäckande sändningar av radio- och TV-program till allmänheten. Men den verklighet som regleras med hjälp av de radiorättsliga begreppen har ändock förändrats, bl.a. genom lagen om lokala kabelsändningar. Kravet på tillstånd för vissa trådsändningar kan upprätthållas utan att trådsändningar behöver kunna klassificeras som rundradiosändningar.

Enligt min mening är det nu ett naturligt steg att begreppet rundradiosändning reserveras för sådana sändningar i etern som det krävs särskilt tillstånd för.

5 VISSA KONSEKVENSER AV FÖRSLAGEN

5.1 Det upphovsrättsliga skyddet

Den helt övervägande delen av programmaterialet i radio och TV åtnjuter skydd mot obehörigt utnyttjande genom föreskrifterna i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen, ändrad senast 1982:1059) och lagen (1960:730) om rätt till fotografisk bild (fotografilagen, ändrad senast 1982:285).

Det starkaste skyddet för sina verk har upphovsmännen, dvs. främst författare, kompositörer och konstnärer. Lagstiftningen skyddar emellertid också prestationer av fotografer, artister, musiker, skådespelare, framställare av ljudupptagningar och radio- och TV-företag.

En upphovsman har ensamrätt att bestämma över bl.a. varje s.k. offentligt framförande av sitt verk (2 § upphovsrättslagen). Ett offentligt framförande kan ha bl.a. den formen att verket sänds ut i radio eller TV till allmänheten. Ensamrätten gäller då oavsett om utsändningen är en originalutsändning eller en återutsändning. Med offentligt framförande jämställs framförande som i förvärvsverksamhet anordnas inför en större sluten krets.

Också artister, musiker, skådespelare och andra s.k. utövande konstnärer har ensamrätt att bestämma över utsändning i radio eller TV av sina prestationer (45 § upphovsrättslagen). Rätten omfattar både direktutsändning och återutsändning. Vad nu sagts gäller för s.k. live-framföranden. Om originalutsändningen sker på grundval av en inspelning av framförandet föreligger däremot ingen ensamrätt utan bara en rätt till ersättning och denna rätt gäller desutom bara i fråga om ljudupptagningar (47 § upphovsrättslagen). Vid återutsändning gäller inte ens någon rätt till ersättning - vare sig för den utövande konstnären eller för framställaren av ljudupptagningen.

Radio- och TV-företag har en ensamrätt att bestämma över återutsändning av deras utsändningar (48 § upphovsrättslagen).

Fotografer, slutligen, har en ensamrätt att visa sina bilder offentligt, exempelvis i TV-sändning till allmänheten (1 § fotografilagen).

Att närmare beskriva det upphovsrättsliga regelsystemet faller utanför ramen för det här betänkandet; jag får hänvisa till de redogörelser som har lämnats i radiorättsutredningens slutbetänkande (SOU 1981:19) Översyn av radiolagen, avsnitt 2.9, i den av en nordisk arbetsgrupp utarbetade rapporten (NU 1983:12) Nabolands-TV i kabel och i massmediekommitténs betänkande (SOU 1984:65) Via satellit och kabel, särskilt avsnitten 7.2.2 och 7.2.7. Det kan också nämnas att det i en inom justitiedepartementet utarbetad promemoria (Ds Ju 1985:7) Återutsändning av radio- och TV-program har lagts fram förslag till lösning av vissa upphovsrättsliga frågor i samband med trådlös eller trådbunden återutsändning av radio- och TV-program i Sverige.

Jag vill däremot i korthet beröra förhållandet mellan mina förslag i kap. 4 och den upphovsrättsliga lagstiftningen.

Också radiorättsutredningen behandlade förhållandet mellan radiorätten och den upphovsrättsliga lagstiftningen. Bl.a. framhöll utredningen (SOU 1981:19 s. 66) att radiolagstiftningen tillkommit och utformats från helt andra utgångspunkter än den upphovsrättsliga lagstiftningen. Medan det förra regelkomplexet hade kommit till av offentlighetsrättsliga hänsyn, bl.a. för att säkerställa en rationell användning av tillgängliga radiofrekvenser, syftade upphovsrättslagstiftningen till att skydda vissa kategorier av rättighetshavare mot obehörigt utnyttjande av deras prestationer. Upphovsrättslagstiftningen var således av privaträttslig natur. Med hänvisning till detta fann utredningen att de olika rättigheterna enligt den upphovsrättsliga lagstiftningen inte nödvändigtvis behövde påverkas av ändringar i radiolagstiftningen.

I ett avseende skulle dock enligt utredningen dess förslag få en direkt inverkan på den upphovsrättsliga lagstiftningen. Det gällde bedömningen av vilka radio- och TV-företag som borde få möjlighet att använda sig av den s.k. avtalslicensen i 22 § andra stycket upphovsrättslagen och motsvarande regel i 9 § fotografilagen. Avtalslicensbestämmelserna är tillämpliga på svenskt radio- och TV-företag resp. svenskt TV-företag som regeringen bestämmer, dvs. - enligt vad som framgår av 15 § förordningen (1961:348) med tillämpningsbestämmelser till upphovsrättslagen och fotografilagen - programföretag som avses i 5 § första stycket radiolagen.

Avtalslicensbestämmelserna kan således användas av Sveriges Radio-koncernens programföretag men inte av exempelvis de sammanslutningar som sänder närradio. Utredningen framhöll att man om 5 § radiolagen ändrades måste göra en bedömning huruvida avtalslicensbestämmelserna borde få tillämpning på de företagskategorier som avsågs med utredningens förslag till ändring i 5 § radiolagen.

Radorättsutredningen påpekade slutligen att avtalslicensbestämmelserna genom dess förslag skulle få minskad räckvidd därigenom att kravet på tillstånd för trådsändningar endast skulle gälla sändningar till bostäder. I fråga om trådsändningar till andra lokaler än bostäder rörde det sig enligt utredningen oftast om överföring av enstaka evenemang där det borde vara lätt att träffa erforderliga avtal och inte, som i den vanliga sändningsverksamheten, om massutnyttjande av verk och prestationer, vilket kan motivera särskilda regler för att säkra tillgång till materialet. Den angivna konsekvensen syntes därför utredningen inte vara ägnad att inge betänkligheter.

Upphovsrättsutredningen (Ju 1976:02) kommenterade i sitt remissyttrande radiorättsutredningens nu återgivna synpunkter. Utredningen förklarade att den delade radiorättsutredningens uppfattning att ändringar i fråga om de radiorättsliga begreppen inte borde få några direkta upphovsrättsliga konsekvenser. Beträffande reglerna om avtalslicens i

upphovsrättslagen och fotografilagen höll upphovsrättsutredningen med om att en ändring i 5 § radiolagen skulle få följderna beträffande vilka radio- och TV-företag som skall omfattas av avtalslicensbestämmelserna. Det var enligt upphovsrättsutredningen av vikt att denna konsekvens uppmärksammades. Upphovsrättsutredningen förklarade slutligen att den inte hade någon erinran mot ställningstagandet att avtalslicensbestämmelserna endast borde gälla i fråga om trådsändningar till bostäder.

Mina förslag i kap. 4 ansluter sig i sak mycket nära till radiorättsutredningens förslag. Vad utredningen uttalat om de upphovsrättsliga konsekvenserna av dess förslag gäller i lika hög grad om mina förslag och uttalandena får anses allttjämt vara relevanta.

Som framgår av kap. 4 anser jag att den undre gränsen för tillståndsplikten när det gäller trådsändningar till bostäder skall vara 100 bostäder. Jag vill därför också något beröra följderna från upphovsrättslig synpunkt av det förslaget.

Begreppet offentligt framförande i upphovsrätten bör ses mot bakgrund av att upphovsmannens rätt principiellt omfattar alla framföranden som inte äger rum inför helt slutna kretsar. Det betyder att en radiorättsligt fri trådsändning mycket väl kan vara förbehållen upphovsmannens ensamrätt. Det gäller oavsett om man till grund för bedömningen lägger gällande radiorätt, kabelsändningslagen i dess nuvarande lydelse eller mitt förslag. I första hand vill jag därför hävda att mitt förslag till undre gräns, dvs. 100 bostäder, inte påverkar det skydd som upphovsmän och vissa andra kategorier har enligt den upphovsrättsliga lagstiftningen.

Jag är emellertid inte främmande för att rättighetshavarna och deras organisationer skulle kunna hävda att den nya gränsbestämningen kan medföra vissa praktiska olägenheter för dem. Utifrån kabelsändningslagens nuvarande undre gräns - cirka 50 bostäder jämte att det är fråga om

rundradiosändning - kan de kanske förmodas inskränka sin rättighetsbevakning till dem som sänder med stöd av tillstånd enligt lagen. Med mitt förslag säger de sig kanske däremot att fler radorättsligt fria sändningar skulle vara föremål för deras ensamrätt och att det således skulle krävas en större bevakning av den fria sektorn från deras sida.

Även om detta resonemang skulle ha fog för sig anser jag dock, att det inte representerar någon vägande invändning mot mitt förslag. De radorättsliga reglernas utformning kan inte baseras i första hand på önskemålet att underlätta för rättighetshavarna att bevaka sina intressen. Bl.a. kan det ju erinras om att yttrandefrihetsutredningen föreslagit att det inte alls skall krävas tillstånd av myndighet för att få bedriva trådsändningar till allmänheten. För övrigt tror jag att det även från rättighetshavarsynpunkt måste vara en fördel att radorättens tillståndsregler görs klarare och enklare att tillämpa än vad som är fallet idag.

5.2 Radiotidningar för synskadade

En radiotidning är enligt 1 § lagen (1981:508) om radiotidningar ett radioprogram av visst slag som är avsett för synskadade och sänds i "i rundradiosändning", dvs. såväl etersändning som trådsändning.

Mitt förslag i kap. 4 innebär att begreppet rundradiosändning bara skall avse en viss form av etersändningar och inte några trådsändningar. Om det förslaget genomförs och radiotidningslagen inte ändras, blir således följden att begreppet radiotidning får en snävare innebörd än idag. Mot denna bakgrund har jag övervägt om det är påkallat att anpassa radiotidningslagen till mitt förslag om att inskränka rundradiosändningsbegreppet. Jag menar emellertid att det inte finns något omedelbart behov av en sådan anpassning.

Syftet med radiotidningslagen är i första hand att möjliggöra att dagstidningars innehåll skall kunna överföras till

synskadade genom radiosändningar, dvs. etersändningar. Det betänkande av radiorättsutredningen som ligger till grund för lagen heter följdriktigt (Ds U 1980:12) Radiosända dagstidningar.

Taltidningskommittén (U 1982:05) har i sitt betänkande (Ds U 1984:8) Om stöd till radio- och kassettidningar tagit upp frågan om kabeldistribution av radiotidningar. Kommittén har därvid pekat på en metod med sändning av datorlagrad text, den s.k. RAPS/RATS-metoden. Metoden, som befinner sig på ett inledande försöksstadium, innebär f.n. att textmaterialet etersänds. Kommittén framhåller emellertid att i början av 1990-talet, då kabel-TV-nät och teledata/videotex måhända har fått en stor omfattning, kan sådana sät i kombination med syntetiskt tal vara ett bättre medium för distribution av innehållet i dagstidningar till synskadade.

På grund av vad taltidningskommittén sålunda uttalat kan frågan om kabeldistribution av dagstidningars innehåll till synskadade inte anses vara aktuell under den närmaste framtiden. F.n. bör det därför inte möta några betänkligheter att enbart låta radiotidningslagen gälla eterdistribuerat material.

Om utvecklingen motiverar detta, kommer jag att ta upp denna fråga på nytt i slutbetänkandet.

6 SPECIALMOTIVERING TILL FÖRFATTNINGSFÖRSLAGEN

6.1 Förslaget till lag om ändring i radiolagen (1966:755)

1 §

Vissa ändringar föreslås i fråga om definitionerna av begreppen radiosändning, trådsändning och rundradiosändning. Vidare föreslås att paragrafen i viss utsträckning disponeras om.

Från saklig synpunkt innebär förslaget att begreppet rundradiosändning reserveras för radiosändningar. En trådsändning skall alltså inte kunna vara en rundradiosändning. Skälen för detta har behandlats i avsnitt 4.3.4.

Övriga ändringsförslag rörande begreppdefinitionerna är av redaktionell natur.

Till frågan om det kan anses påkallat med ytterligare terminologiska ändringar avser jag att återkomma i slutbetänkandet.

Genom förslaget att trådsändningar inte skall kunna utgöra rundradiosändningar, anser jag det vara mest följdriktigt att låta definitionen av rundradiosändning följa omedelbart eftger definitionen av radiosändning och således före definitionen av trådsändning (jfr SOU 1965:46 s. 7).

5 §

Enligt den nuvarande regeln i första stycket är tillståndsplikten för sändningsverksamhet avhängig av att sändningarna gäller "radio-program i rundradiosändning". På det sättet kan tillståndsplikten inte bestämmas om man, som jag tidigare föreslagit, vill att begreppet rundradiosändning bara skall avse en viss form av radiosändningar men att det ändå skall krävas tillstånd för vissa trådsändningar. I sistnämnda avseende måste man då ha en särskild regel. I stället för vad som nu föreskrivs bör man alltså ha två

regler, en för rundradiosändningarna i den nya betydelsen (första stycket) och en för de tillståndspliktiga trådsändningarna (andra stycket).

Från saklig synpunkt innebär mitt förslag ändringar endast vad gäller trådsändningarna. Krav på tillstånd föreslås gälla sändningar som når "fler än etthundra bostäder", under det att sändningar som når högst detta antal bostäder liksom sändningar som tas emot i andra lokaler än bostäder avses få bedrivas fritt. Beträffande skälen för denna lösning får jag hänvisa till den allmänna motiveringen (avsnitten 4.3.2 och 4.3.3).

Med den angivna metoden att bestämma de tillståndspliktiga trådsändningarna påkallar emellertid uttrycket bostäder uppmärksamhet. Den frågan vill jag därför ta upp nu.

Principen att anknyta tillståndspliktens omfattning till att det rör sig om sändningar som når mer än ett visst antal bostäder är i och för sig redan knäsat eftersom lagen om lokala kabelsändningar innehåller en sådan regel (4 §). I förarbetena till den bestämmelsen har uttalats bl.a. följande (prop. 1984/85:199 s. 62):

Med bostad förstås vad som i vanligt språkbruk betecknas som sådan, dvs. främst villor, lägenheter och fritidsbostäder. Också lägenheter i s.k. servicehus och liknande inrättningar inbegrips, dvs. där människor bor varaktigt, väsentligen på samma självständiga sätt som i andra bostadslägenheter. Att sändningen dessutom kan tas emot i någon enstaka samlingslokal i ett bostadshus bör inte göra sändningen tillståndspliktig. Bostadsbegreppet omfattar inte exempelvis sjukhus, fängelser eller hotellrum.

Dessa uttalanden föranleder inga invändningar från min sida. Frågan är endast om man har anledning att försöka precisera uttrycket bostäder ytterligare.

Jag tror att det särskilt är gränsdragningen mellan hotell och fritidsbostäder som tilldrar sig intresse. Tanken är ju att sändningar till hotellrum skall få bedrivas helt fritt, medan fritidsbostäder skall räknas som bostäder i den radiorättsliga lagstiftningens mening.

I lagen (1966:742) om hotell- och pensionatrörelse, som är tillämplig på sådan verksamhet, avses därmed yrkesmässig verksamhet med ändamål att tillhandahålla tillfällig möblerad bostad. Det anges dock att lagen bl.a. inte gäller bostad som tillhandahålls som ett led i verksamhet för vård, tillsyn, utbildning eller uppfostran. Med hotell eller pensionat avses i lagen byggnad eller lägenhet, vari hotell- eller pensionatrörelse drivs.

Boende i en tillfällig möblerad bostad som någon i yrkesmässig verksamhet har tillhandahållit den boende, bör i enlighet med vad nu sagts i allmänhet anses falla utanför uttrycket bostäder i radiolagens mening även om det rör sig om en ensligt belägen stuga eller en stuga i en stugby eller liknande. Om det däremot rör sig om en sådan tillfällig bostad, som den boende själv disponerar över genom att han t.ex. äger huset eller lägenheten, bör det i princip anses röra sig om en bostad vid tillämpningen av radiolagen. Det torde även gälla om huset eller lägenheten är föremål för s.k. andelsägande, dvs. av varje användare bara kan nyttjas under en begränsad tid i taget.

Jag vill dock inte bestrida att det kan finnas undantagsfall. Ett exempel är studentbostäderna. Det framstår inte som onaturligt att säga att ett studentrum kan vara en tillfällig möblerad bostad som tillhandahålls i yrkesmässig verksamhet. De som hyr studentrum eller studentlägenheter får dock i allmänhet anses vara bosatta där - jfr 12 och 15 §§ folkbokföringsförordningen (1967:198). Hotell- och pensionatrörelselagen torde inte gälla i fråga om studentbostäder. Mot denna bakgrund bör studentbostäder anses i princip utgöra bostäder vid tillämpningen av radiolagen.

5 § är f.n. uppdelad i sex stycken. Varje ny sändningsverksamhet som det under senare år öppnats för har medfört att paragrafen svällt ut. Jag anser att lagtexten blir mera överskådlig om de fyra sista styckena får bilda en särskild paragraf, 5 a §. Den nya 5 § bör således endast innehålla motsvarigheterna till nuvarande paragrafs första och andra stycken.

Genom att det nuvarande första stycket delas upp i två stycken, kommer nuvarande andra stycke att bilda paragrafens tredje stycke. I det stycket föreslås endast ändringar av formell och redaktionell natur. I stort sett stämmer den föreslagna lydelsen överens med radorättsutredningens förslag.

5 a §

Första stycket motsvarar nuvarande 5 § tredje stycket. Förslaget att begreppet rundradiosändning endast skall gälla en viss form av radiosändningar påkallar en viss jusering av texten. Det är således inte nödvändigt att framhålla att det skall röra sig om en "trådlöst" mottagen rundradiosändning. Vidare synes uttrycket att programmen skall ha "upptagits på" en centralantennanläggning inte vara helt lyckat. Jag föreslår att man i stället talar om program som har "tagits emot i" en sådan anläggning.

Andra stycket motsvarar nuvarande 5 § fjärde stycket. Med mitt förslag till ändrad rundradiosändningsdefinition skulle det vara en övertydlighet att tala om rundradiosändningar "från radiosändare". De citerade orden bör därför utgå.

Fjärde stycket motsvaras av 5 § sjätte stycket och har justerats med hänsyn till mitt förslag om koncessionsplikten på trådsändningsområdet.

Paragrafen föreslås få beteckningen 5 a § beroende på att det i flera lagar - radiotidningslagen, närradiolagen och kabelsändningslagen - sägs att 6 och 7 §§ radiolagen inte gäller de verksamheter som avhandlas i dessa lagar. Om paragrafen kallades 6 § skulle det alltså krävas ytterligare lagändringar, vilket synes onödigt med hänsyn till att radiolagstiftningen skall ses över i sin helhet.

6 §

F.n. heter det i första stycket bl.a. att programföretag skall beakta att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet

skall råda i "rundradion". Mitt förslag till ändrad rundradiosändningsdefinition gör att uttrycket rundradion inte kan avse både radiosändningar och trådsändningar. Jag föreslår därför att uttrycket rundradion ersätts med orden "ljudradion och televisionen".

Övriga föreslagna ändringar är av redaktionell natur.

7 §

Den föreslagna utformningen av första stycket avses göra det helt klart att radionämndens befogenhet inte endast omfattar efterhandsgranskning av innehållet i sända program utan också kan avse frågan huruvida frånvaron av program av viss art är förenlig med bestämmelserna i 6 § radiolagen och programföretagets avtal med staten. Radionämnden tog upp detta när den yttrade sig över radiorättsutredningens sluttetänkande och hänvisade till att nämnden tolkade 2 § första stycket förordningen (1978:482) med instruktion för radionämnden på det sättet.

I andra stycket föreslås endast redaktionella ändringar.

8 §

De sakliga övervägandena bakom den föreslagna utformningen återfinns i den allmänna motiveringen (avsnitten 3.3.3 - 3.3.5).

Censurförbudet i första stycket skyddar f.n. alla "radioprogram". Ett radioprogram kan emellertid också vara en trådsändningsinnehåll. Om vissa trådsändningar - i motsats till vad som gäller idag - skall underkastas censur, är det inte möjligt med ett kategoriskt censurförbud som anknyter till begreppet radioprogram. Jag föreslår att det kategoriska censurförbudet får gälla "radiosändningars innehåll". I övrigt föreslås i detta stycke ett par redaktionella ändringar.

Det nya andra stycke som jag föreslår är helt och hållet en spegelbild av förslaget till ändring i biografförordningen.

Innebörden av den föreslagna regeln är således att det för trådsändningarnas del skall gälla censurförbud så snart man kommer utanför det område som biografförordningen omfattar. När det gäller biografförordningens föreslagna omfattning, får jag hänvisa till den allmänna motiveringen (avsnitt 3.3.4).

Det föreslagna nya tredje stycket beror på att begreppen vidareändring och egensändning inte definieras i radiolagen utan i lagen om lokala kabelsändningar. En hänvisning till dessa definitioner synes nödvändig.

Det nuvarande andra stycket har fått bilda paragrafens fjärde stycke. Det har bara ändrats redaktionellt.

Genom mitt förslag om censur för vissa trådsändningar anser jag det motiverat med en upplysning här om i radiolagens censurförbudsregel. En sådan upplysning lämnas i det nya femte stycket.

10 §

Enligt föreskriften i första stycket 4 kan man straffas om man "sänder radioprogram i rundradiosändning utan att inneha tillstånd till sådan sändning". Denna regel måste ändras om rundradiosändning upphör att vara ett gemensamt begrepp för vissa former av radio- och trådsändningar.

Jag föreslår att den straffbara handlingen helt enkelt får bestå i att man "sänder radioprogram utan att ha rätt till det". Därmed åsyftas ingen ändring i sak.

Övriga ändringar som föreslås är av redaktionell natur.

6.2 Förslaget till lag om ändring i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m.

1 §

Förslagen har kommenterats utförligt i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.3.4), till vilken jag får hänvisa.

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

1 §

Den ändring som föreslås följer av förslaget till ändring i 5 § radiolagen.

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

11 §

Även detta förslag följer av förslaget till ändring i 5 § radiolagen.

6.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:485) om
förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsin-
slag

4 §

Såsom punkt 1 föreslås lyda i prop. 1984/85:116 skall videovåldslagen inte gälla offentliga förevisningar av biograffilm eller videogram "som avses i" biografförordningen.

Denna lydelse är inte helt invändningsfri men synes ändå kunna accepteras utifrån den förutsättning som propositionen bygger på, nämligen att biografförordningen inte skall gälla några trådsändningar.

Mitt förslag i kap. 3 innebär att trådsändningar i vissa fall skall underkastas censur. Detta finner jag motivera att videovåldslagens aktuella regel förtydligas. Jag föreslår att bestämmelsen

formuleras så att lagen inte gäller offentliga föreläsningar av biografiffilm eller videogram "som omfattas av kravet på förhandsgranskning i" biografafförordningen.

I fråga om punkt 2 föreslås endast den ändring som följer av att jag har flyttat 5 § tredje stycket radiolagen till 5 a § första stycket samma lag.

6.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:677) om
lokala kabelsändningar

1 §

Om begreppet rundradiosändning inte skall gälla några trådsändningar, måste det ersättas med någonting för att kabelsändningslagens tillämpningsområde skall kunna anges. Jag föreslår att tillämpningsområdet uttrycks med orden "lokala trådsändningar av radioprogram som når fler än etthundra bostäder (lokala kabelsändningar)".

Det kan självfallet diskuteras om denna definition av begreppet lokala kabelsändningar är den lämpligaste. Jag anser dock att definitionen är godtagbar f.n. och avser att återkomma i denna och andra definitionsfrågor i samband med att jag redovisar mina slutliga förslag om radiolagstifningens utformning.

Beträffande uttrycket bostäder får jag hänvisa till specialmotiveringen till förslaget till ändring i 5 § radiolagen.

2 §

Den enda ändring som föreslås är att begreppet rundradiosändning tas bort från första stycket.

4 §

Regeln om tillståndspliktens omfattning kan utformas enklare genom att den fria zonen för sändningar till bostäder anges redan i 1 §.

15 §

Den föreslagna ändringen följer av att jag flyttat 5 § tredje stycket radiolagen till 5 a § första stycket samma lag.

6.7 Förslaget till förordning om ändring i förordningen
(1978:482) med instruktion för radionämnden

2 §

I första stycket föreslås ändringar beroende på dels den ändring som föreslås i fråga om begreppet rundradiosändning, dels förslaget till ändring i 5 § radiolagen.

INNEHÅLL

Sid.

Sammanfattning.....	46
Författningsförslag.....	50
1. Förslag till lag om ändring i radiolagen (1966:755).....	50
2. Förslag till lag om ändring i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m.....	59
3. Förslag till lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756).....	61
4. Förslag till lag om ändring i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.....	63
5. Förslag till lag om ändring i lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag.....	64
6. Förslag till lag om ändring i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.....	66
7. Förslag till förordning om ändring i förordningen (1978:482) med instruktion för radionämnden.....	69
1 INLEDNING.....	70
2 GRUNDLAGSBESTÄMMELSER OM YTTRANDEFRIHETEN, INFORMATIONS- FRIHETEN OCH MÖTESFRIHETEN.....	72
3 VIDEOCENSUREN, TRÅDSÄNDNINGARNA OCH RADIOLAGENS CENSUR- FÖRBUD.....	75
3.1 Bakgrund.....	75
3.1.1 Gällande rätt.....	75
3.1.2 Framlagda förslag.....	82
3.1.3 Utredningen (U 1985:10) om åtgärder mot vålds- skildringar i rörliga bilder.....	91
3.1.4 1984/85 års riksmötes beslut om radio- och TV- sändningar i kabelnät.....	92

3.2	Direktiven.....	95
3.3	Överväganden och förslag.....	96
3.3.1	Min uppgift.....	96
3.3.2	Utgångspunkter för övervägandena.....	98
3.3.3	Radiolagens trådsändningsbegrepp och prop. 1984/85:116.....	99
3.3.4	Vilka trådsändningar bör biografförordningen omfatta?.....	104
3.3.5	Vilka trådsändningar bör radiolagens censur- förbud avse?.....	115
4	FRIA OCH TILLSTÅNDSPLIKTIGA TRÅDSÄNDNINGAR.....	118
4.1	Bakgrund.....	118
4.1.1	Gällande rätt.....	118
4.1.2	Framlagda utredningsförslag.....	123
4.1.3	Lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.....	132
4.2	Direktiven.....	133
4.3	Överväganden och förslag.....	134
4.3.1	Min utgångspunkt.....	134
4.3.2	Sändningar till andra lokaler än bostäder.....	134
4.3.3	Sändningar till bostäder.....	138
4.3.4	Den lagtekniska lösningen.....	142
5	VISSA KONSEKVENSER AV FÖRSLAGEN	144
5.1	Det upphovsrättsliga skyddet.....	144
5.2	Radiotidningar för synskadade.....	148
6	SPECIALMOTIVERING TILL FÖRFATTNINGSFÖRSLAGEN.....	150
6.1	Förslaget till lag om ändring i radiolagen (1966:755).....	150
6.2	Förslaget till lag om ändring i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m.....	155
6.3	Förslaget till lag om ändring i radioansvarighetslagen (1966:756).....	156
6.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.....	156

6.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videoprogram med våldsinslag.....	156
6.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar.....	157
6.7	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1978:482) med instruktion för radionämnden.....	158

Sammanställning av remissyttrandena över radiolagsutredningens delbetänkande (Ds U 1985: 12) Kabelsändningarna och videocensuren

1 Remissinstanserna

Över radiolagsutredningens delbetänkande (Ds U 1985: 12) Kabelsändningarna och videocensuren har remissyttranden efter anmodan avgivits av justitiekanslern (JK), hovrätten över Skåne och Blekinge, televerket, statens biografbyrå, radionämnden, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, statskontoret, riksrevisionsverket, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, upphovsrättsutredningen (Ju 1976: 02), taltidningskommittén (U 1982: 05) och organisationskommittén (U 1985: 08) för kabel- och närradionämnderna.

Remissyttranden har vidare avgivits av Svenska kommunförbundet, Sveriges Radio AB (SR), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), DIK-förbundet, Konstnärliga och litterära yrkesutövers samarbetsnämnd (KLYS), Föreningen IFPI-VIDEO (IFPI-VIDEO), Förhandlingsgruppen för kabel-TV, Esselte AB (Esselte), Industrieförvaltnings AB Kinnevik (Kinnevik), Svenska tidningsutgivareföreningen (TU), Sveriges Filmuthyrareförening, Sveriges smalfilm och videogramdistributörers förening, Folketshusföreningarnas riksorganisation, Riksföreningen Våra Gårdar, HSB:s riksförbund ek.för. (HSB), Riksbyggen ekonomisk förening, Sveriges bostadsrättsföreningars centralorganisation (SBC), Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Sveriges fastighetsägareförbund och Sveriges villaägareförbund i ett gemensamt yttrande, Hyresgästernas riksförbund, Sveriges riksidsrottsförbund, Svenska kyrkans centralstyrelse och Sveriges hotell- och restaurangförbund.

Ett yttrande har också kommit in från Synskadades riksförbund.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har bifogat yttranden från Göteborgs stadskansli samt de allmännyttiga bostadsföretagen AB Göteborgshem, Göteborgs stads bostads AB och Familjebostäder i Göteborg AB.

Till Svenska kommunförbundets yttrande är fogat en reservation av företrädarna för centerpartiet och en reservation av företrädarna för moderata samlingspartiet och folkpartiet.

2 Allmänna synpunkter

Utredningens förslag godtas helt eller i huvudsak av ett stort antal remissinstanser. *JK, hovrätten över Skåne och Blekinge, televerket, statens biografbyrå, radionämnden, juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, statskontoret, riksrevisionsverket, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Svenska kommunförbundet (majoriteten), SAF, KLYS, IFPI-VIDEO, Sveriges Filmuthyrareförening, Folketshusföreningarnas riksorganisation, Riksföreningen Våra Gårdar, HSB, Riksidsrottsförbundet*

och *Svenska kyrkans centralstyrelse* tillstyrker förslagen helt eller i huvudsak eller lämnar dem utan erinran. Några av dessa remissinstanser har avvikande mening i enstaka delfrågor eller redovisar tveksamhet från principiella utgångspunkter. Den delfråga som har föranlett de flesta synpunkterna är gränsdragningen för tillståndspliktiga trådsändningar till bostäder.

Inledningsvis redovisas remissinstansernas synpunkter på utredningsförslagets förhållande till övrig lagstiftning och till frågor om yttrandefrihet och filmcensur.

Några remissinstanser påpekar att den radiorättsliga lagstiftningen är komplicerad och svåröverskådlig. Enligt *hovrätten över Skåne och Blekinge* kan förslaget godtas som ett provisorium i väntan på en mer genomgripande reglering med syfte bl.a. att uppnå större överskådlighet och klarhet. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har en liknande uppfattning. Fakultetsnämnden anför att svårigheterna beror på att det radiorättsliga regelverket för närvarande lämnar oklara besked i åtskilliga fundamentala frågor och att det alltjämt saknas ett helhetsgrepp på de rättsfrågor som hänför sig till moderna former för etersänd eller trådbunden programverksamhet. *Radionämnden, organisationskommittén för kabel- och närradionämnderna, Svenska kommunförbundet (majoritetens)* och *SR* understryker också förslagets karaktär av övergångslösning i avvaktan på en mer genomgripande översyn.

Även *statens biografbyrå* anser att de föreslagna reglerna är komplicerade. Biografbyrån anser sig dock ha goda möjligheter att ge klarläggande besked till dem som vänder sig till byrån för att få råd om vad som gäller i enskilda fall.

KLYS menar att det rättsläge som föranlett delbetänkandet är oklart framför allt på grund av att lagstiftning i olika frågor har skett brådstörtat och utan tillräckligt hänsynstagande till konsekvenserna av olika åtgärder. *KLYS* anser att utredningens förslag undanröjer de tekniska ofullkomligheterna, men hade samtidigt föredragit att man hade låtit frågorna vila till dess ett förslag om en ny yttrandefrihetsgrundlag föreligger och blivit behandlat av riksdagen.

Några remissinstanser ställer sig principiellt tvekande eller avvisande till filmcensuren, men godtar ändå förslaget som ett provisorium. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* menar att den analys som skall företas av utredningen om åtgärder mot våldsskildringar i rörliga bilder strängt taget borde ha föregått det nu framlagda förslaget. Fakultetsnämnden finner att starka skäl talar för att en ordning med innehållsregler utan krav på förhandsgranskning bör övervägas också för offentlig förevisning av filmer och videogram. *SAF* anser att förslaget, genom att det innebär vidgade möjligheter till censur, går i en från principiella utgångspunkter felaktig riktning. När *SAF* lämnar förslaget utan erinran framhåller föreningen samtidigt att den betraktar förslaget som en temporär lösning i avvaktan på en mera övergripande behandling av yttrandefrihetsfrågorna. *IFPI-VIDEO* och *Sveriges filmuthyrareförening* betonar att de anser att vuxencensuren helt bör avskaffas och ersättas med en ordning med ansvarig uthyrare och efterhandsprövning i domstol. De kan accepte-

ra de föreslagna förändringarna, men betonar deras karaktär av övergångslösning.

Prop. 1985/86: 109

TU hänvisar till att föreningen i sitt yttrande över yttrandefrihetsutredningens betänkande (SOU 1983: 70) Värna yttrandefriheten föreslagit att den nuvarande filmcensuren för vuxna skulle avskaffas. Mot bakgrund av denna sin uppfattning motsätter sig TU utredningens förslag om förhandsgranskning av vissa trådsändningar.

Några remissinstanser uttalar på olika sätt sitt stöd för filmcensuren. *Svenska kyrkans centralstyrelse* anför att filmcensuren bör finnas kvar och utvidgas till att omfatta även försäljning och uthyrning av videogram. *Riksföreningen Våra Gårdar* uttalar sitt stöd för biografförordningens regler om förhandsgranskning av offentligt visade filmer och videogram.

TCO hänvisar till ett kongressuttalande där det krävs att gällande lagstiftning till skydd för barn och ungdom utvidgas till att också omfatta videofilmer.

3 Videocensuren och trådsändningarna

Utredningen föreslår att förhandsgranskning enligt biografförordningen skall krävas för trådsändningar som gäller offentlig förevisning av filmer och videogram. Vidaresändningar av rundradiosändningar eller sändningar från satelliter i fast trafik samt egensändningar som också sker till bostäder med stöd av tillstånd enligt radiolagen eller i enlighet med bestämmelserna i lagen om lokala kabelsändningar föreslås dock inte omfattas av biografförordningen. För dessa sändningar föreslås att censurförbudet i 8 § radiolagen fortfarande skall gälla.

De flesta remissinstanser som särskilt har berört förslagen i denna del tillstyrker dem eller lämnar dem utan erinran. *IFPI-VIDEO* och *Sveriges filmuthyreförening* understryker dock att de tillstyrker förslagen under förutsättning att de endast innebär att de regler i biografförordningen som gäller fr. o. m. den 1 januari 1986 blir verkningsfulla och att de inte innebär några ytterligare inskränkningar för filmer och videogram.

KLYS ger uttryck för en kluven inställning till förslagen. Å ena sidan innebär de att lagstiftningen på det sätt som går har anpassats till statsmakternas önskemål, å andra sidan är det oroande att området för censur utvidgas.

TU anser att någon censur inte bör få förekomma av trådsändningar som gäller offentlig förevisning för vuxna av filmer och videogram.

Några remissinstanser diskuterar de föreslagna undantagen, dvs. att fortsatt censurförbud bör gälla för rundradiosändningar, sändningar från satelliter i fast trafik och egensändningar.

Förhandlingsgruppen för kabel-TV tillstyrker förslagen till den del de rör förbud mot censur av program som utgör vidaresändning och egensändning till bostäder. Också *Folketshusföreningarnas riksorganisation* tillstyrker förslagen medan *HSB* lämnar dem utan erinran.

Svenska kommunförbundet (majoriteten) tillstyrker förslaget till undantag för rundradiosändningar. I fråga om vidaresändning av sändningar från satelliter i fast trafik har förbundet förståelse för de praktiska svårigheter

som motiverar undantaget. Förbundet betonar att frågan om innehållet i satellitsändningar bör lösas genom internationella överenskommelser och önskar att man från svensk sida söker åstadkomma internationellt bindande konventioner, i första hand med berörda europeiska stater. Förbundet har också förståelse för undantaget för egensändningar, men anser att utvecklingen bör följas noga. Också *Svenska kyrkans centralstyrelse* hänvisar till de strävanden som förekommer bl. a. i Europarådet för att undvika extremvåld i satellitprogram. Sverige bör också i framtiden med kraft understödja sådana strävanden.

Utredningens förslag innebär att inga särskilda innehållskrav skall gälla för direktsändningar till andra lokaler än bostäder. I detta ingår att förhandsgranskning inte skall krävas vid återgivning i en sådan sändning av en inspelning av något som har inträffat under själva sändningen. *Riksidrottsförbundet* anser att förhandsgranskning inte heller bör krävas vid sändning av ett bandat program som tidigare har gått i direktsändning.

I några remissyttranden diskuteras för vilka slag av visningar som förhandsgranskning skall krävas. *Svenska kommunförbundet (majoriteten)* anser att man i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör överväga om inte visning på varuhus, restauranger och hotell bör jämföras med offentlig förevisning. I detta sammanhang bör också frågan om undantag från förhandsgranskning prövas, t. ex. för utbildningsändamål eller vetenskapliga ändamål. Också *Riksidrottsförbundet* menar att informations- och utbildningsprogram bör vara undantagna från förhandsgranskning.

IFPI-VIDEO menar att det inte står helt klart att offentlig visning av videogram inte omfattar exempelvis visning inom ett hotell. Av själva lagtexten borde framgå om en förevisning eller trådsändning är underkastad censur. I andra hand bör det anges tydligare i motiven. *Esselte* har en liknande uppfattning.

Utredningens förslag innebär att tillstånd för trådsändningar enligt radiolagen eller lagen om lokala kabelsändningar endast skall krävas för sändningar som når fler än 100 bostäder. Censurförbud skall enligt förslaget gälla endast för trådsändningar för vilka tillstånd krävs.

SR motsätter sig att företag inom *SR-koncernen* åläggs förhandsgranskning vid sändningar enbart för offentlig förevisning eller i kombination med sändning till ett lägre antal bostäder än 100. *SR* anser att censurförbud bör gälla för alla sändningar från programföretag som har tillstånd att sända enligt radiolagen oberoende av vart sändningsverksamheten riktar. Förhandsgranskning bör inte heller förekomma när ett företag inom *SR-koncernen* anordnar visning av filmer eller videogram i samband med allmänna sammankomster eller offentliga tillställningar. Det regelverk som gäller för programföretagen och det ansvar som åvilar dessa företag utgör tillräckliga villkor för att uppnå det som eftersträvas med förhandsgranskningen. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* och *KLYS* anser också att *SR-koncernens* företag skall vara undantagna från censur i all verksamhet som de ägnar sig åt.

Förslaget att trådsändningar till andra lokaler än bostäder skall få bedrivas utan tillstånd tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser som berör frågan med undantag av *SR. Svenska kyrkans centralstyrelse* noterar med tillfredsställelse att framtida direktsändningar från gudstjänster föreslås bli fria från tillståndstvång. Enligt *Riksidrottsförbundet* är det väsentligt att trådsändningar av radio- och TV-program till allmänheten i offentliga lokaler kan genomföras utan att särskilt tillstånd behöver inhämtas vid varje enskilt tillfälle. *Sveriges hotell- och restaurangförbund* anför att någon tillståndspliktig trådsändning inte kan anses föreligga om videofilmer trådsänds till olika anläggningar inom en hotellkedja.

SR menar att om sändningsmöjligheterna i tråd släpps helt fria så kommer den ekonomiska konkurrensen att medföra risker i form av inskränkningar, särskilt vad gäller sportsändningar, i den mångfald i utbudet som i dag är tillgänglig för alla genom *SR:s* programföretag. För att tillgodose den stora allmänhetens intressen behövs enligt *SR* även i fortsättningen ett regelsystem som innebär krav på tillstånd för sändningar till andra lokaler än bostäder.

En fråga som har tilldragit sig stort intresse bland remissinstanserna är som nämnts gränsen för tillståndspliktiga sändningar till bostäder. Utredningen föreslår att gränsen skall gå vid 100 bostäder och att någon koppling till begreppet rundradiosändning inte längre skall ske. Begreppet rundradiosändning föreslås inte längre bli tillämpligt i fråga om trådsändningar.

Utredningens förslag tillstyrks eller lämnas utan erinran av *juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, upphovsrättsutredningen, Svenska kommunförbundet, TU* och *Riksföreningen Våra Gårdar*.

IFPI-VIDEO och *Sveriges Filmuthyreförening* anser att en klar gräns måste vara fördelaktig både för den enskilde sökanden och för myndigheterna. Förslaget innebär enligt dessa organisationer att nätinnehavare med något mer än 100 bostäder i nätet kommer i en ekonomiskt ofördelaktig ställning eftersom en avgift uttas för tillståndet. *Göteborgs stadskansli* har liknande synpunkter. Stadskansliet tillstyrker därför förslaget under förutsättning att avgiftssystemet kan ändras på sådant sätt att ett meddelat tillstånd inte blir avgörande för avgiftsskyldigheten.

SR instämmer med utredningen i att det bör vara helt klart var gränsen för tillståndsplikt går. Däremot anser *SR* att det krävs en utförligare analys för varför man väljer en gräns på 100 bostäder

Organisationskommittén för kabel- och närradionämnderna pekar på att för kabelnät med ett mindre antal anslutna bostäder än det valda kommer kabellagens kontrollmaskineri över huvud taget inte att gälla. Detsamma gäller nätinnehavarens skyldigheter enligt lagen, exempelvis att upplåta kanal åt lokalt kabelsändarföretag. Var gränsen dras kan från den utgångspunkten tänkas i viss mån styra inriktningen av den kommande utbyggnaden av kabelnät.

De allmännyttiga bostadsföretagen i Göteborg förordar att gränsen sänks i förhållande till den nu gällande. De anser att antalet bör minskas till ca 25 bostäder för att motverka gynnandet av små nät.

Förhandlingsgruppen för kabel-TV anser att den ursprungliga gränsen om 50 bostäder bör fastställas. Gruppen menar att utredningens förslag i kombination med avgiften skulle skapa ett incitament att bygga nät med 99 eller något färre anslutna hushåll. *Hyresgästernas riksförbund* önskar att nuvarande gräns om ca 50 bostäder behålls. Enligt förbundet medför förslaget att färre tillståndsinnehavare får dela på kabelnämndens kostnader.

Också *televerket* menar att utredningens förslag kommer att medföra ökad användning av relativt små nät. Detta kommer att snedvrída konkurrensförhållandena mellan byggare av små och stora kabelnät. De kulturpolitiska intressen som ligger till grund för vissa bestämmelser i lagen om lokala kabelsändningar kommer inte heller att tillgodoses. Det finns också risk för att den tekniska kvaliteten och standardiseringen blir lidande. Televerket anser att gränsen bör sättas vid 60 bostäder.

Kinnevik anser att gränsen bör sättas till 200 bostäder. För mindre anläggningar finns knappast skäl för det relativt omständliga koncessions-systemet. Detta gäller särskilt om näten endast är inrättade för vidare-sändning av satellitsändningar.

SBC anser att utredningens förslag utgör en förbättring. Det går emellertid inte tillräckligt långt om man vill undvika att åtskilliga bostadsrättsföreningar och andra fastighetsägare blir tillståndspliktiga för överföringar i de egna centralantennanläggningarna. 250 bostäder vore en bättre gräns, men bäst vore att helt undanta centralantennanläggningar från tillståndsplikt.

Folketshusföreningarnas riksorganisation anser att det inte framgår om den av utredningen föreslagna gränsen ensidigt favoriserar egna bostäder och bostadsrättsföreningar gentemot hyresrättsbostäder. Om så är fallet bör förslaget omprövas.

SABO anser att förslaget missgynnar stora kabelnät. Organisationen förordar att tillstånd endast skall krävas för kabelnät som berör mer än en fastighetsägare eller för nät som omfattar fler än 50 bostäder och där boinflytandeavtal saknas.

Förslaget om att inte längre låta trådsändningarna omfattas av rundradiosändningsbegreppet har berörts av ett fåtal remissinstanser. Invändningar har riktats mot förslaget av två skäl.

Enligt *HSB* torde den nuvarande innebörden av begreppet rundradiosändning medföra att trådsändningar inom en bostadsrättsförening kan göras utan tillstånd. Förslaget innebär därför en försämring för bostadsrättsföreningar. *HSB* anser att kabelsändningar inom en bostadsrättsförening inte bör kräva tillstånd. Därför föreslår *HSB* att kabelsändningar inom en bostadsrättsförening generellt skall undantas från kravet på tillstånd.

Enligt lagen (1981: 508) om radiotidningar är en radiotidning ett radio-program som är avsett för synskadade och som sänds i rundradiosändning. Utredningens förslag att rundradiobegreppet inte längre skall omfatta trådsändning leder därför till att en trådsändning inte längre kan utgöra en radiotidning i lagens mening. *Taltidningskommittén* anser det vara angeläget att radiotidningslagen även i fortsättningen omfattar både eterburna och trådöverförda dagstidningar för synskadade. Kommittén påpekar att trådöverföringar av dagstidningar kan bli aktuella redan om något år. Med

utredningens förslag skulle lagen om lokala kabelsändningar komma att bli tillämplig på sådana sändningar. Detta skulle leda till problem genom de speciella kraven på innehavaren, ansvarighetsreglernas utformning och i fråga om möjligheterna att sända reklam. *Synskadades riksförbund* instämmer i taltidningskommitténs uppfattning.

5 Övriga frågor

Några remissinstanser berör förslagets konsekvenser för upphovsrätten. *Upphovsrättsutredningen* uppmärksammar att utredningens förslag att upphäva tillståndsplikten för trådsändningar som inte kan tas emot i bostäder kommer att leda till att de radio- och TV-företag som för närvarande kan utnyttja avtalslicensbestämmelsen i 22 § andra stycket upphovsrättslagen inte längre kommer att kunna göra detta för sådana trådsändningar. Upphovsrättsutredningen har ingen erinran mot radiolagsutredningens bedömning att detta är en naturlig begränsning eftersom det torde vara lätt att träffa erforderliga avtal för sådana sändningar.

IFPI-VIDEO understryker att det inte bör vara möjligt för programbolag att med stöd av 22 § framställa kopieringar av inspelningar som sedan kan användas felaktigt till förfång för rättighetshavarna.

Förhandlingsgruppen för kabel-TV uttalar sig till förmån för att alla de inskränkningar och avtals- resp. tvångslicenser som i dag omfattar Sveriges Radios programföretag också skall vara tillgängliga för dem som ansvarar för lokala egensändningar enligt kabellagen.

Flera remissinstanser diskuterar vilken inverkan gränsen för tillståndsplikt enligt lagen om lokala kabelsändningar kommer att ha för upphovsmännens möjligheter att få ut ersättningar av dem som sänder ut skyddat material i kabelnät. *IFPI-VIDEO* konstaterar att den föreslagna förändringen inte har någon betydelse i upphovsrättsligt hänseende. Organisationen instämmer i att det även från rättighetshavarnas synpunkt är en fördel om radiorättens tillståndsregler görs klarare. Emellertid har det visat sig, säger organisationen, att kabeloperatörer ofta tror att gränsen för tillståndsplikt enligt andra lagstiftningar också innebär att verken är upphovsrättsligt fria. Enligt organisationen bör det ankomma på statsmakterna att klargöra rättsläget. Kabelnämnden bör kunna informera också om de upphovsrättsliga reglerna. *KLYS, Förhandlingsgruppen för kabel-TV, Es-selte och Sveriges filmuthyrareförening* understryker också behovet av sådan information.

Svenska kyrkans centralstyrelse föreslår en uppmjukning av förbudet mot samtidig vidaresändning av radioprogram i olika kabelnät. Ideella organisationer, folkrörelser, kommuner och landsting borde kunna ges tillstånd att ordna sådana vidaresändningar. *De allmännyttiga bostadsföretagen i Göteborg* vill upphäva förbudet i 15 § lagen om lokala kabelsändningar att sända olika slags sändningar i samma kanal.

Statskontoret utgår från att utredningen under sitt fortsatta arbete beaktar frågan om hur datakommunikation till allmänheten skall betraktas i rättsligt avseende.

Några remissinstanser har haft synpunkter på de enskilda lagparagrafernas utformning eller på den använda terminologin.

SR har inga invändningar mot att man i lagförslaget skiljer mellan eter-sändning och trådsändning. *SR* förutsätter att sändningsrätten för koncernens programföretag även i fortsättningen gäller för båda distributionsformerna.

SR anser inte att den ändrade formuleringen av 7 § första stycket radiolagen är behövlig. Ändringen avser att klargöra att radionämndens befogenhet inte endast omfattar efterhandsgranskning av sända program utan också kan avse frågan om frånvaron av program av viss art är förenlig med lag och avtal. Eftersom radionämnden redan tolkar radiolagen på detta sätt behövs ingen ändring.

DIK-förbundet efterlyser klarare definitioner av begreppen bostad och allmän plats. Organisationen ställer frågan om vad som gäller för hotell och studentbostäder. Enligt *organisationskommittén för kabel- och närradionämnderna* har utredningen på ett förtjänstfullt sätt belyst innebörden av begreppet bostäder. Bl. a. har gränsdragningen mellan hotell och fritidsbostäder preciserats. Organisationskommittén delar utredningens överväganden och tolkningar i fråga om begreppet bostäder. *Sveriges hotell- och restaurangförbund* diskuterar gränsdragningen mellan hotell och fritidsbostad i anläggningar med blandad användning. Som exempel nämns en bostadsrättsförening där lägenheterna disponeras av olika bostadsrättshavare enligt ett rullande schema och hyrs ut som hotell om bostadsrättshavarna inte utnyttjar dem. Enligt förbundets mening bör en sådan anläggning i sin helhet betraktas som ett hotell.

JK har redaktionella synpunkter på den föreslagna utformningen av 1 § radioansvarighetslagen. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* har sådana synpunkter på 5 § 2 stycket och 10 § punkt 4 i radiolagen. Också *KLYS* har en redaktionell synpunkt på 5 § andra stycket radiolagen. *Upphovsrättsutredningen* påpekar att förslaget till ändrad lydelse av 5 § radiolagen leder till att tillämpningsbestämmelserna till upphovsrättslagen och fotografilagen bör ändras. *SR* har vissa kritiska synpunkter på den föreslagna utformningen av 6 § radiolagen.

	Sida
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 februari 1986	17
1 Inledning	17
2 Bakgrund	17
3 Utredningsförslaget	19
4 Överväganden	22
4.1 Förslagets allmänna inriktning	22
4.2 Närmare om förslagen	24
4.3 Förhandsgranskningen på videoområdet	28
4.4 Radiotidningar	32
5 Lagförslag	33
6 Specialmotivering	34
7 Hemställan	39
8 Beslut	39
Utdrag ur lagrådets protokoll den 20 februari 1986	40
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 1986 ...	41
 Bilaga 1 Kabelsändningarna och videocensuren. Delbetänkande (DsU 1985: 12) av radiolagsutredningen	 43
Bilaga 2 Sammanställning av remissyttrandena över radiolagsut- redningens delbetänkande	 162