Ref

Vidaresändning av satellitprogram i kabelnät

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2014

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

Delbetänkande av radiolagsutredningen

SOU

1987:63

Ref

Vidaresändning av satellitprogram i kabelnät

Delbetänkande av radiolagsutredningen

SOU

1987:63

Statens offentliga utredningar
1987:63
Utbildningsdepartementet

Vidaresändning av satellitprogram i kabelnät

Delbetänkande av
radiolagsutredningen
Stockholm 1987

Beställningsadress:
Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 STOCKHOLM
Tel: 08/739 96 30
Informationsbokhandeln
Malmtorgsgatan 5

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:
Regeringskansliets förvaltningskontor
SOU-förrådet
103 33 STOCKHOLM
Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8^{10} – 12^{00} (externt och internt)
08/763 10 05 12^{00} – 16^{40} (endast internt)

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL
Stockholm 1987

ISBN 91-38-10073-8
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Bengt Göransson

Radiolagsutredningen tillkallades 1985. Utredningen har tidigare överlämnat två delbetänkanden, (Ds U 1985:12) Kabelsändningarna och videocensuren och (Ds U 1987:2) Försöksverksamhet med nordisk TV från rymden, rättsliga frågor. Förstnämnda betänkande har lett till lagstiftning (prop. 1985/86:109, KU 1986/87:6, rskr. 37, SFS 1986:1209–1217).

Sedan utredningen i april 1987 fått tilläggsdirektiv för andra gången (dir. 1987:22), får utredningen härmed överlämna delbetänkandet Vidaresändning av satellitprogram i kabelnät.

De aktuella direktiven är intagna som bilaga till betänkandet.

I arbetet med betänkandet har deltagit som särskild utredare lagmannen Jan Pennlöv, som experter hovrättsassessorn Tor Bergman och kanslirådet Britt-Marie Blanck, båda utbildningsdepartementet, kanslichefen Håkan Fahlberg, Sveriges Radio AB, byrådirektören Rolf Jaensson, televerket, kanslirådet Lars Marén, utbildningsdepartementet, och hovrättsassessorn Bertil Wennberg, justitiedepartementet, samt som sekreterare hovrättsassessorn Anders Lenander.

Utredningsarbetet fortsätter enligt de ursprungliga direktiven (dir. 1985:21).

Stockholm i oktober 1987

Jan Pennlöv

/Anders Lenander

Innehåll

Sammanfattning

1 Vad betänkandet handlar om

Betänkandet handlar om vidaresändning i kabelnät av ljudradio- och TV-program från satelliter. Uppmärksamheten koncentreras till en fråga. Den är i vilken utsträckning det enligt lagstiftningen bör krävas tillstånd av kabelnämnden för vidaresändningen. Med att ett program vidaresänds avses att programmet återutsänds utan tidsförskjutning och i oförändrad form.

2 Huvudregeln i dag

Huvudregeln i dag är att det krävs tillstånd för vidaresändning som sker till bostäder, om fler än 100 bostäder nås av sändningen. Regeln betyder två saker. För det första att det är fritt att vidaresända till andra lokaler än bostäder, t.ex. samlingslokaler, varuhus och restauranger. För det andra att det råder fri vidaresändningsrätt om sändningen bara når 100 eller färre bostäder. Någon ändring i dessa avseenden föreslås inte.

3 Rätten att vidaresända rundradiosändningar

Det råder fri vidaresändningsrätt i ytterligare ett avseende. Det är nämligen fritt att i alla slag av kabelnät – både stora och små – vidaresända program som ingår i en *rundradiosändning*.

En rundradiosändning är enligt lagstiftningen en trådlös sändning vars främsta kännetecken är, att den är "avsedd att tas emot direkt av allmänheten".

Grunden för regeln om fri vidaresändningsrätt av rundradiosändningar är att var och en har rätt att med egen antennutrustning *ta emot* bl.a. sådana sändningar. Regeln om den fria mottagningsrätten har kommit till i informationsfrihetens intresse.

Om en rundradiosändning härrör från en sändare på jorden eller i luftrummet kan man beteckna sändningen som en *terrester rundradiosändning*. Om rundradiosändningen inte är terrester, är det en rundradiosändning från satellit.

Regeln om att det är fritt att vidaresända rundradiosändningar gäller alla rundradiosändningar, både terrestra och från satellit.

4 Något om utvecklingen hittills på satellitområdet

Regeln om fri vidaresändningsrätt i fråga om rundradiosändningar finns i 1966 års radiolag. När lagen kom till var tekniken med telesatelliter ny och det sägs i lagen eller dess motiv ingenting om sändningar från satelliter.

I den allmänna debatten har man kommit att skilja mellan sändningar från två slag av satelliter, satelliter i fast trafik eller kommunikationssatelliter och direktsändande satelliter. Kommunikationssatelliterna är den äldsta typen. De började användas reguljärt under 1960-talets senare hälft, framför allt för den interkontinentala telefontrafiken. I fråga om TV handlade det vid denna tid uteslutande om överföringar från ett rundradioföretag till ett annat, bl.a. mellan företag på ömse sidor av Atlanten.

Under 1980-talet har i Västeuropa vissa privatfinansierade TV-företag med hjälp av kommunikationssatelliter tagit upp konkurrensen om TV-tittarna med ländernas traditionella rundradioföretag av s.k. pub-

lic service-karaktär. De använda satelliterna har emellertid haft låg sändareffekt. Därför har programmen i praktiken endast nått sådana hushåll som är anslutna till centralantennanläggningar eller andra kabelnät. Man kan kalla detta slag av kommunikationssatelliter för *lågeffektsatelliter*.

5 Koncessionssystemet för lokala kabelsändningar

Sedan den 1 januari 1986 gäller en särskild lagstiftning om lokala kabelsändningar, bl.a. vidaresändning av program från kommunikationssatelliter.

För sådan verksamhet krävs tillstånd av kabelnämnden, om inte något av de tidigare nämnda undantagsfallen föreligger.

Ett grundläggande skäl för att riksdagen beslutade om ett koncessionssystem var, att en fri sändningsrätt gentemot det allmänna ansågs ge nätägaren en monopolställning som skulle kunna begränsa andras yttrandemöjligheter kraftigt.

För närvarande har via kabelnät ca 750 000 personer tillgång till sådana utländska satellitprogram som de brittiska TV-kanalerna Sky Channel och Super Channel.

6 Sändningar från direktsändande satelliter och medeleffektsatelliter

Som tidigare nämnts är det fritt att i alla kabelnät vidaresända rundradiosändningar.

I förarbetena till kabellagstiftningen uttalades, att en sändning från en direktsändande satellit fick anses utgöra en rundradiosändning vid tillämpningen av radiolagen och borde få vidaresändas fritt. Men det framhölls också att ställningstagandet till förmån för fri vidaresändningsrätt grundade sig på antagandet, att de direktsändande satelliter-

na skulle användas för nationell rundradioverksamhet av sedvanligt slag och styras av regler och principer för sådan verksamhet. Ståndpunkten skulle kunna omprövas om det visade sig att fristående kommersiella företag började utnyttja direktsändande satelliter.

Under 1988 är det meningen att ta i bruk de två första direktsändande satelliterna för sändningar till europeiska länder. Det är den västtyska TV-SAT 1 och den franska TDF-1. Den nordiska Tele-X-satelliten kommer antagligen att sändas upp i början av 1989.

Sändningarna från den tyska satelliten kommer att kunna tas emot direkt i stora delar av Sverige. Den kommer att sända ut två TV-kanaler av public service-karaktär, medan två privata konsortier skall svara för de övriga två.

Snart kommer det också att introduceras nya och mera sändarstarka kommunikationssatelliter för att överföra TV, s.k. *medeleffektsatelliter*. I så gott som hela Västeuropa kommer sändningar från dessa satelliter att kunna tas emot direkt med hjälp av förhållandevis enkel antennutrustning.

7 Direktiven från regeringen

För detta arbete har direktiv meddelats vid två tillfällen, den 15 maj 1985 (dir. 1985:21) och den 23 april 1987 (dir. 1987:22).

I de ursprungliga direktiven har anförts bl.a. att det kan komma att bli svårt att ange de tekniska skillnaderna mellan olika slag av satelliter, att fria och tillståndspliktiga vidaresändningar med hänsyn till detta kanske bör avgränsas från varandra på annat sätt än enligt gällande rätt och att olika metoder bör övervägas för att göra en sådan avgränsning.

I tilläggsdirektiven från april i år anförs bl.a. följande. Det framstår som troligt att en betydande del av programutbudet från direktsändande satelliter snarare kommer att följa samma mönster som de nuvaran-

de programmen från kommunikationssatelliter än de programpolitiska principerna för nationell rundradioverksamhet. Det finns därför skäl att på nytt pröva frågan om reglerna för vidaresändning. Med hänsyn till utvecklingen på satellitområdet bör denna redovisning överlämnas i sådan tid att eventuellt ändrade regler kan träda i kraft senast den 1 juli 1988.

8 Vissa inledande resonemang från utredningen

Mot bakgrund av den utveckling som är att vänta på satellitområdet resoneras det först om vad som bör förstås med rundradiosändning i radiolagens mening när det gäller sändningar från olika slag av satelliter. Resonemanget utmynnar i att en sändning från en lågeffektsatellit inte bör betraktas som en rundradiosändning, att så däremot bör anses vara fallet med en sändning från en direktsändande satellit och att en sändning från en medeleffektsatellit ofta kan vara en rundradiosändning.

Introducerandet av direktsändande satelliter och medeleffektsatelliter kan antas få till följd att nästan all vidaresändning av satellitprogram snart skulle falla utanför koncessionssystemet för lokala kabelsändningar, om inga lagändringar görs.

Regeringens direktiv uppfattas så, att det förslag som önskas utgår från att koncessionssystemet för lokala kabelsändningar skall bestå och att kärnan i systemet även fortsättningsvis skall vara att vidaresändning av program från satelliter omfattas av reglerna. Det bedöms därför vara nödvändigt att föreslå ändrad lagstiftning.

9 De närmare övervägandena och förslagen

Vad beträffar terrestra rundradiosändningar föreslås, att sådana liksom hittills skall få vidaresändas fritt.

Beträffande vidaresändning av program från satelliter övervägs först två lösningar som inte förordas.

Den första av dessa gäller en regel om fri vidaresändningsrätt i fråga om sändningar från direktsändande satelliter. En tanke med en sådan regel är att det skulle stå klart, att en sändning från en medeleffektsatellit som utnyttjar en frekvens för kommunikationssatelliter inte omfattades av fri vidaresändningsrätt i motsats till vad som i dag ofta får anses vara fallet. En lagstiftning enligt denna modell anses vara möjlig men mindre lämplig. Vad som talar mot lösningen är, att det skulle leda till godtyckliga resultat att fästa avgörande vikt vid att sändningen från satelliten sker på en viss frekvens. Det väsentliga från svensk massmedierättslig synpunkt är inte de använda frekvenserna utan de utsända programmens karaktär.

Detta leder över till tanken att göra det fritt att vidaresända public service-företags sändningar från satelliter oavsett vilken satellittyp som används. Det uttalas att många säkert skulle välkomna om man kunde ge public service-företagens sändningar en sådan särställning. Lösningen anses emellertid inte kunna förordas. Begreppet public service är inte tydligt nog för att avgränsa de programkanaler som skulle få vidaresändas fritt i motsats till de övriga.

Med tanke på direktiven anses det bara finnas en ytterligare realistisk möjlighet. Det är att man nöjer sig med en regel om fri vidaresändningsrätt i fråga om sådana sändningar från satellit som gjorts antingen av ett programföretag inom Sveriges Radio-koncernen eller av något av de företag i de andra nordiska länderna som enligt lagstiftningen där har rätt att sända TV i rikstäckande terrestra rundradiosändningar, dvs. Danmarks Radio och TV 2 (Danmark), Norsk rikskringkasting (Norge), Ríkisútvarpid (Island) och Oy Yleisradio Ab (Finland).

Mot en regel av detta slag kan det göras vissa invändningar. Dessa redovisas. Regeln förordas emellertid av två skäl. Den skulle säkerställa att koncessionssystemet för lokala kabelsändningar kan bibehållas och inte fungera nyckfullt och godtyckligt. Samtidigt skulle regeln tillgodose de krav på fri vidaresändningsrätt som ställs av planerna på nor-

diskt TV-samarbete via Tele-X-satelliten. Men den fria vidaresändningsrätten skulle inte vara beroende av att något av de aktuella företagen sände sina program från en direktsändande satellit. Fri vidaresändningsrätt skulle också föreligga om en kommunikationssatellit användes.

Lagförslag

1 Förslag till
Lag om ändring i radiolagen (1966:755)

Härigenom föreskrivs att 1 och 5 a §§ radiolagen (1966:755)[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 §
I denna lag förstås med	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 är lägre än 3 000 gigahertz och vilka utbreder sig i rymden utan 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,

t e r r e s t e r r u n d r a d i o s ä n d n i n g : rundradiosändning som sker från jorden eller luftrummet,

[1] Lagen omtryckt 1986:1209.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

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.

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.

Utan hinder av föreskriften i 5 § andra stycket får ett radioprogram sändas vidare i tråd, om den sändning som föregår trådsändningen är

1. en terrester rundradiosändning eller

2. en sändning från satellit som har gjorts av

a) ett företag som har tillstånd enligt 5 § första stycket eller

b) något av företagen Danmarks Radio eller TV 2 (Danmark), Norsk rikskringkasting (Norge), Ríkisútvarpid (Island) eller Oy Yleisradio Ab (Finland).

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

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.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

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

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §[2]
I lagen förstås med radiosändning, trådsändning 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,

p r o g r a m k a n a l : det samlade utbud av radioprogram som under en gemensam beteckning sänds i en kanal,

v i d a r e s ä n d n i n g : samtidig och oförändrad återutsändning av en sändning,

s a t e l l i t s ä n d n i n g : vidaresändning av programkanaler från satelliter *i fast trafik*,	s a t e l l i t s ä n d n i n g : vidaresändning av programkanaler från satelliter,

e g e n s ä n d n i n g : sändning av annat slag än vidaresändning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1988.

[1] Lagen omtryckt 1985:1056.

[2] Senaste lydelse 1986:1216.

1 Bakgrunden till utredningsarbetet

1.1 Telesatelliter av olika slag*

Tanken att teleförbindelser mellan olika platser på jorden skulle kunna upprätthållas med hjälp av satelliter i rymden lanserades på 1940-talet. Som idéns egentlige upphovsman anses allmänt den engelske författaren och naturvetenskapsmannen *Arthur C. Clarke* (f. 1917).

Under andra världskriget var Clarke tekniskt ansvarig för vad som då var Storbritanniens och därmed världens första operativa markradarsystem. Genom denna verksamhet kom han i kontakt med åtskilliga problem inom både elektronik och rymdflyg. På våren 1945 utarbetade han en promemoria betitlad "The Space Station: Its Radio Applications". Promemorian blev grunden för en i oktober samma år publicerad tidskriftsartikel.

Vad Clarke hade i tankarna var framför allt satelliter för rundradioändamål ("broadcasting"), dvs. sändningar som kan tas emot av var och en. Vidare föreställde han sig att dessa satelliter måste vara bemannade; att en satellit skulle kunna vara utrustad med elektroniska system som kan fungera driftsäkert utan tillgång till servicepersonal och re-

---

* Framställningen grundas på bl.a. följande material, nämligen *Joel Alper* och *Joseph N. Pelton* (utg.) The INTELSAT Global Satellite System, New York, N.Y., 1984, *Robert M. Gagliardi*, Satellite Communications, New York, N.Y., 1984 och *Kathryn M. Queeney*, Direct Broadcast Satellites and the United Nations, Alpen aan den Rijn, 1978.

servdelar föreföll honom nästan lika sensationellt som tanken på rymdverksamhet över huvud taget. Clarke trodde inte heller att han själv skulle få uppleva att några satellitprojekt förverkligades.*

Under det följande årtiondet gjordes emellertid tre uppfinningar som radikalt förändrade situationen, nämligen *solcellen*, som gör det möjligt att ur solljus utvinna elektrisk energi, *transistorn* samt det särskilda slag av bredbandsförstärkare som på engelska förkortas *TWT* eller TWTA ("travelling wave tube amplifier"). Betydelsefullt var också att det gjordes stora framsteg på raketteknikens område.

Man kan skilja mellan *aktiva* och *passiva* telesatelliter. Flera av de första satelliterna var av det passiva slaget, t.ex. den amerikanska *Echo*, uppsänd 1960. Den utgjordes av en stor ballong med ett reflekterande hölje av aluminium, på vilket de utsända radiosignalerna "studsade" tillbaka till jorden.

Eftersom en satellit av detta slag inte förstärker mottagna signaler, fyller den sin uppgift endast om de från jorden utsända signalerna är mycket starka, men det krävs dessutom att mottagningsstationerna har ytterst känslig antennutrustning.

Det visade sig därför att de mest intressanta satelliterna var de aktiva, de som innehåller elektronik för att förstärka och återutsända mottagna signaler.

Världens första aktiva telesatellit var den amerikanska *Score*, uppsänd 1958. Under tolv dagar sände den ut ett i förväg inspelat julbudskap till jorden av USA:s president Eisenhower.

---

* Clarke har skildrat detta i artikeln "Voices from the Sky" i tidskriften "Spaceflight", mars 1968. Artikeln ingår också i det arbete som nämnts i föregående not av Alper och Pelton (utg.).

En satellits omloppsbana kan vara cirkelformad eller elliptisk. Banan kan ligga i ekvatorplanet eller i rät vinkel mot detta, dvs. vara polär, men den kan också luta på olika sätt i förhållande till ekvatorn. Vidare kan banan vara synkroniserad med jordens rotationshastighet eller inte.

En alldeles särskild satellitbana är den cirkelformade bana som är belägen i ekvatorplanet och synkroniserad med jordrotationen. Denna bana, som har en höjd över havet på ca 36 000 km, kallas den *geostationära* banan.

En satellits omloppshastighet i denna bana sammanfaller med den hastighet som jorden roterar med kring sin axel. Satelliten fullbordar alltså sitt kretslopp på 24 timmar. Det betyder att satelliten – sett från jorden – förefaller att stå stilla. Den stora fördelen med detta är att de markstationer, som förbinds med hjälp av satelliten, kan ha sina antenner fast inriktade mot denna.

Den första satellit-TV-överföringen mellan Amerika och Europa skedde med hjälp av den amerikanska *Telstar*, uppsänd 1962 i en låg bana. Denna satellit fungerade dock bara en kortare tid, och det egentliga genombrottet för det nya distributionssättet dröjde till i början av april 1965. Den världsomspännande kommersiella telesatellitorganisationen Intelsat, som väsentligen på amerikanskt initiativ hade etablerats år 1964, sände då upp sin första satellit, *"Early Bird"* eller Intelsat I. Det blev den första geostationära satelliten i reguljär teletrafik.

I slutet av samma månad som "Early Bird" sköts upp, sände Sovjetunionen upp *Molnia I*. Det blev världens första satellit för inrikes teletrafik. Denna satellit blev också den första som kunde överföra färg-TV.

Efter framgången med "Early Bird" har Intelsat sänt upp serier av nya satelliter. Varje ny generation satelliter har varit mer pålitlig och haft större överföringskapacitet och längre livslängd än sina föregångare. För närvarande är det satelliter av generationerna V och V-A som är Intelsatsystemets ryggrad. Via dessa överförs två tredjedelar av den interkontinentala telefontrafiken och nästan all interkontinental TV.

Som har framgått föresvävade det emellertid redan Arthur C. Clarke att man med hjälp av en satellit skulle kunna sända direkt till den enskilde radiolyssnaren eller TV-tittaren. I själva idén med telesatelliter ligger med andra ord den *direktsändande* satelliten ("direct broadcasting-satellite"). Med direktsändande avses då att överföringarna från satelliten når en centralantenn ("community receiver") eller ett enskilt hushålls antenn direkt och inte först efter återutsändning från en mottagningsstation på jorden.

Många bedömare räknade långt in på 1960-talet med att genombrottet för direktsändande satelliter kunde väntas ganska snart. Flera av de amerikanska satellittillverkarna företog också studier rörande olika krav som måste uppfyllas för att direktsändande satellitsystem skulle kunna komma till stånd.

Under senare delen av årtiondet visade det sig emellertid att det från amerikansk sida inte fanns något starkt intresse för att ta steget från teori till praktik på detta område. Som bidragande orsaker till detta har angetts, att USA var angeläget att skydda de omfattande investeringar som lagts ned i det amerikanska markbundna radionätet och i Intelsatsystemet.

I princip låter de direktsändande satelliterna ännu vänta på sig. Åtminstone USA och Japan har dock provat på tekniken.

Världens första direktsändande satellit var den experimentella *ATS-6* ("Applications Technology Satellite"), som den amerikanska rymdflygstyrelsen NASA sände upp 1974. År 1975 flyttades satelliten från sitt läge över Sydamerikas västkust till en position över Östafrika. Från den positionen användes satelliten för experiment med undervisnings-TV till ungefär 5 000 byar i Indien.

Japan har för närvarande två direktsändande satelliter, *BS-2 a* och *b*. Den förstnämnda sändes upp i januari 1984 och den senare i februari 1986. Hos båda dessa satelliter har det dock uppstått allvarliga tekniska fel. På grund av detta framstår i skrivande stund utsikterna för nästa generation japanska direktsändande satelliter som osäkra. En-

ligt de ursprungliga planerna skulle dessa satelliter, *BS-3 a* och *b*, tas i bruk 1989.

I fråga om den absoluta merparten av de satelliter som utnyttjas för att överföra TV gäller därför fortfarande, att sändningarna sker med relativt låg effekt. Härav följer att det krävs återutsändning i någon form för att den enskilde tittaren skall kunna ta del av programmen.

Det nu berörda slaget av satellitsändningar äger rum inom ramen för vad som enligt den internationella radiorättens regler kallas *fast satellittrafik* ("fixed-satellite service") i motsats till *satellitrundradio* ("broadcasting-satellite service"). Att trafiken betecknas som *fast* beror på att distributionen förutsätts ske från en punkt till en annan, dvs. från en viss sändarstation till en eller flera i förväg kända mottagningsstationer och inte till var och en som vid sändningar från en direktsändande satellit.

Den internationella regleringen innebär alltså att det förekommer två slags satellit-TV-tjänster, fast satellittrafik och satellitrundradio. Vad som är viktigt att komma ihåg när man diskuterar svensk massmedierätt är emellertid att en direktsändande satellit inte skiljer sig i något fundamentalt avseende från de telesatelliter som är i bruk och som något oprecist brukar kallas för kommunikationssatelliter. De direktsändande satelliterna är endast en vidareutveckling av dessa.

1.2 Utvecklingen inom vissa telesatellit-organisationer

1.2.1 Intelsat*

Intelsats bildande

Det finns numera ett flertal internationella telesatellitorganisationer. Som den tidigare framställningen antytt är dock *Intelsat* (International Telecommunications Satellite Organization) den i särsklass mest betydelsefulla av dessa. Intelsat har numera 110 medlemsstater och organisationens tjänster utnyttjas i ytterligare omkring 60 länder och områden.

Initiativet till Intelsat togs 1964. Företrädare för 19 stater – USA, Australien, Canada, Japan och 15 länder i Västeuropa – enades då om provisoriska arrangemang för ett världsomspännande kommersiellt telesatellitsystem.

USA var starkt pådrivande för att Intelsat skulle bildas. Den amerikanska kongressen hade redan hösten 1962 antagit en särskild telesatellitlag, "Communications Satellite Act". Lagen slog fast att USA strävade efter att i samverkan med andra länder snarast möjligt upprätta ett kommersiellt telesatellitsystem som en del av ett förbättrat världs-

---

* Vid framställningen har utnyttjats bl.a. de redogörelser som lämnats i prop. 1964:182 och 1971:149. Vidare har följande material begagnats, nämligen *Joel Alper* och *Joseph N. Pelton* (utg.), The INTELSAT Global Satellite System, New York, N.Y., 1984, *Richard R. Colino*, INTELSAT: Facing the Challenge of Tomorrow, i Journal of International Affairs 1985 nr 1, *dens.*, A Chronicle of Policy and Procedure: The Formulation of the Reagan Administration Policy on International Satellite Telecommunications, i Journal of Space Law 1985 s. 103 ff, *Denis J. Curtin* (utg.), Trends in Communications Satellites, Oxford, 1979, *Jefferson C. Glassie*, Note: Analysis of the Legal Authority for Establishment of Private International Communications Satellite Systems, i The George Washington Journal of International Law and Economics 1984 s. 355 ff och *Larry Martinez*, Communication Satellites: Power Politics in Space, Dedham, Mass., 1985, s. 3 ff.

omspännande kommunikationsnät. Den amerikanska insatsen skulle enligt lagen ske genom ett för ändamålet bildat bolag under viss statlig kontroll, *Communications Satellite Corporation* (Comsat). Bolaget skulle självt eller tillsammans med utländska regeringar eller företag projektera, upprätta, äga och driva satellitsystemet. Mot ersättning skulle både amerikanska och andra telekommunikationsorgan få förbindelser via detta. Alla auktoriserade telekommunikationsföretag – både allmänna och privata – skulle utan diskriminering få tillträde till systemet.

De provisoriska arrangemangen för Intelsat innebar att avtalsinnehållet var uppdelat i en huvudöverenskommelse mellan staterna och en särskild överenskommelse med antingen stater eller av dem utsedda telekommunikationsorgan som kontrahenter. De senare kallades undertecknare eller signatärer. En av dessa var Comsat.

Sverige anslöt sig till såväl huvudöverenskommelsen* som den särskilda överenskommelsen. Det senare skedde genom televerket.

Huvudöverenskommelsen ställde i utsikt att de provisoriska arrangemangen så småningom skulle ersättas av definitiva överenskommelser. Sådana utarbetades vid en konferens i Washington 1969–1971. De nya överenskommelserna, som är daterade den 20 augusti 1971, trädde i kraft 1973.

Intelsatöverenskommelsen

Även de definitiva överenskommelserna består av två dokument, en huvudöverenskommelse mellan staterna och en driftsöverenskommelse med staterna eller av dem utsedda telekommunikationsorgan som signatärer.

---

* Ratifikation skedde den 18 december 1964 (SÖ 1965:1).

Sverige undertecknade med bindande verkan den 19 maj 1972 såväl huvudöverenskommelsen som driftsöverenskommelsen (SÖ 1972:22 och 23).

De bestämmelser som återges i det följande är intagna i huvudöverenskommelsen.

I inledningen, den s.k. preambeln, förklarar sig medlemsstaterna önska fortsätta att utveckla Intelsat *"i syfte att uppnå ett enda världsomspännande telesatellitsystem"* som en beståndsdel av ett förbättrat världsomspännande telekommunikationsnät.

I artikel I k) och 1) definieras två för satellit-TV-verksamheten betydelsefulla begrepp, nämligen *allmänna* resp. *speciella* telekommunikationer. Definitionerna lyder:

I denna överenskommelse förstås med

k) "allmänna telekommunikationer" fasta eller mobila telekommunikationer som kan tillhandahållas via satellit och som är tillgängliga för allmänheten, såsom telefoni, telegrafi, telex, faksimile, dataöverföring, överföring av ljudradio- och televisionsprogram mellan godkända jordstationer, som har tillträde till Intelsats rymdsektor, för vidare utsändning till allmänheten, samt förhyrda förbindelser för något av dessa ändamål. Från allmänna telekommunikationer undantas dock mobila telekommunikationer, vilka är av en typ som inte tillhandahållits inom ramen för den provisoriska överenskommelsen och den särskilda överenskommelsen, innan denna överenskommelse öppnas för underskrift och vilka tillhandahålles via mobila stationer i direkt förbindelse med en satellit, vilken är projekterad, helt eller delvis, för att tillhandahålla telekommunikationer avseende luftfartssäkerhet, luftfartskontroll, luftradionavigering eller sjöradionavigering;

1) "speciella telekommunikationer" telekommunikationer som kan tillhandahållas via satellit dock icke sådana som definieras i denna artikels paragraf k). "Speciella telekommunikationer" inbegriper, men begränsas inte till, radionavigering, ljudradio- och TV-sändning från satellit för mottagning av allmänheten samt telekommunikationer för forsknings-, meteorologi- och jordresursövervakningsändamål;

Intelsats främsta uppgift är att på kommersiell grundval tillhandahålla sådan rymdsektor som erfordras för allmänna internationella telekommunikationer (artikel III a). Med rymdsektor förstås därvid såväl

telesatelliterna som för deras funktion erforderlig utrustning för styrning, kontroll och övervakning m.m.

Vidare kan under vissa förhållanden den av Intelsat ägda rymdsektorn användas för speciella telekommunikationer (artikel III d).

Intelsat är en juridisk person och skall erkännas som sådan i varje fördragsslutande stat. Organisationen har sitt säte i Washington.

Inom Intelsat finns fyra permanenta organ, församlingen, signatärmötet, styrelsen och det verkställande organet.

Församlingen, där alla stater som är parter till huvudöverenskommelsen är företrädda, har i huvudsak endast rådgivande funktioner. Den skall särskilt beakta sådana synpunkter på Intelsat som är av intresse för parterna som suveräna stater. Församlingen sammanträder i princip vartannat år. Besluten fattas enligt principen en stat, en röst.

I *signatärmötet* är driftsöverenskommelsens alla signatärer företrädda. Dess befogenheter avser huvudsakligen verksamhetens ekonomiska och tekniska aspekter. Bl.a. fastställer mötet allmänna regler om godkännande av jordstationer för anslutning till rymdsektorn, om tilldelning av kapacitet i rymdsektorn och om taxor för användningen av den. Signatärmötet sammanträder årligen. Beslutsprincipen är en signatär, en röst.

Styrelsen har för närvarande 27 medlemmar. De representerar i princip de signatärer eller grupper av signatärer som har de största investeringsandelarna inom Intelsat. Styrelsen svarar för projekteringen, utvecklingen, konstruktionen, upprättandet, driften och underhållet av rymdsektorn. Den sammanträder minst fyra gånger om året.

Styrelsens beslut tillkommer efter graderad röstning. Varje styrelsemedlem har så många röster som motsvarar den representerade investeringsandelen i fråga om rymdsektorns användning för allmänna internationella telekommunikationer. Ingen enskild stat får dock rösta för mer än 40 procent av röstkvoten.

Det verkställande organet leds av en generaldirektör. Denne utnämns av styrelsen, vars beslut skall godkännas av församlingen.

En mycket viktig bestämmelse är artikel XIV, som slår fast parternas och signatärernas rättigheter och skyldigheter. Paragraf d) i artikeln gäller utnyttjande av rymdsektorsutrustning vid sidan av Intelsats för att tillgodose en kontrahents behov av *allmänna internationella telekommunikationer*. Paragrafen lyder:

d) Part eller signatär eller person inom parts jurisdiktion, som avser att själv eller i samverkan med andra upprätta, förvärva eller använda rymdsektorsutrustning vid sidan av Intelsats rymdsektorsutrustning för att tillgodose sina behov av allmänna internationella telekommunikationer, skall dessförinnan förse församlingen med alla upplysningar som är av intresse i saken och genom styrelsens förmedling rådgöra med församlingen för att tillse att sådan utrustning och dess användning är tekniskt förenlig med den befintliga eller planerade Intelsatrymdsektorns utnyttjande av radiofrekvensspektret och utrymmet för omloppsbanor samt att man undviker betydande ekonomisk skada för Intelsats världsomfattande system. Efter sådan rådplägning skall församlingen, med beaktande av styrelsens råd, i form av rekommendationer formulera sina iakttagelser rörande de i denna paragraf angivna överväganden ävensom utfästelsen att tillhandahållandet eller användningen av sådan utrustning inte skall äventyra upprättandet av direkta teleförbindelser mellan samtliga deltagare genom Intelsats rymdsektor.

Bestämmelsen är liksom åtskilliga andra en kompromiss mellan motstridiga uppfattningar. Vissa stater, bland dem USA, förespråkade vid konferensen om de definitiva Intelsatarrangemangen, att det bara skulle få finnas ett satellitsystem för allmänna internationella telekommunikationer och att det således skulle vara förbjudet för medlemsstater att upprätta och använda konkurrerande sådana system. Andra stater ville inte godta att deras handlingsfrihet beskars så kraftigt. Konferensens resultat blev den tidigare nämnda passussen i överenskommelsens inledning att medlemsstaterna visserligen syftar till att uppnå "ett enda världsomspännande telesatellitsystem" men också att de under vissa villkor förbehåller sig rätten att utnyttja andra system än Intelsat.

Artikel XIV d) slår fast hur i det senare fallet intresseavvägningen skall ske. Bestämmelsen innebär ett krav på koordinering i förväg av

varje nytt satellitsystem för allmänna internationella telekommunikationer i fråga om 1) teknisk förenlighet med Intelsats verksamhet, 2) att Intelsat inte skall åsamkas betydande ekonomisk skada och 3) att direkta teleförbindelser mellan samtliga deltagare genom Intelsats rymdsektor inte skall äventyras. Av särskild betydelse är givetvis kravet att det inte får uppkomma betydande ekonomisk skada för Intelsat.

Något om Intelsatsystemets utveckling

Intelsats första satellit var som inledningsvis nämnts "Early Bird", uppsänd 1965. Från sin position över Atlanten kunde den samtidigt överföra 240 telefonsamtal eller en svartvit TV-kanal. Det är inte mycket jämfört med dagens satelliter. Det var emellertid ett stort framsteg att man nu inte längre var hänvisad till undervattenskablar i fråga om de transatlantiska teleförbindelserna, bl.a. eftersom dessa inte medgav TV-överföringar.

"Early Birds" beräknade livslängd var 18 månader men satelliten kunde användas ännu fem år efter uppsändandet. "Early Bird" blev därför också det praktiska beviset för att pålitliga interkontinentala teleförbindelser kan åstadkommas via satellit.

Den första satelliten i nästa generation, Intelsat II, sändes upp i oktober 1966. Ytterligare två sådana satelliter placerades ut 1967. Härigenom fick också länderna på ömse sidor av Stilla havet satellitförbindelser.

Global täckning uppnåddes i juli 1969 genom att en satellit i Intelsat III-serien då placerades över Indiska oceanen. Denna satellit kunde överföra 1 200 telefonsamtal jämte en TV-kanal.

Redan en vecka senare skedde Intelsats mest spektakulära TV-överföring. Till en beräknad publik av 500 miljoner människor i alla världsdelar utsändes då de amerikanska astronauternas första promenad på månen "Live Via INTELSAT".

I januari 1971 uppsändes den första satelliten tillhörande Intelsat IV-generationen. Dess startvikt var 1 415 kg jämfört med blygsamma 68 kg för "Early Bird" och satelliten kunde överföra 4 000 telefonsamtal och två TV-kanaler.

Satelliterna inom Intelsat IV-A-generationen hade stora likheter med de närmaste föregångarna. Överföringskapaciteten hade dock ökat till 6 000 telefonsamtal. Den första satelliten i denna serie sändes upp i september 1975.

Under 1980-talet har satelliter i generationerna V och V-A tagits i bruk. Härigenom har hos en enda satellit överföringskapaciteten kunnat öka till 15 000 telefonsamtal. Med Intelsat VI, som skall börja användas 1989, kommer siffran att stiga till 40 000 telefonsamtal.

Intelsatsystemets bastjänst är den interkontinentala telefontrafiken. TV-överföringarna spelar emellertid en allt större roll och har under 1980-talet varit den snabbast växande tjänsten. Som exempel kan nämnas att det år 1982 sändes 51 000 timmar TV-program, en ökning med 26 procent jämfört med året dessförinnan.

För TV-sändningar till Europa har Intelsat två satelliter över Atlanten i positionerna 27,5 grader väst och 1 grad väst samt en satellit över Indiska oceanen i positionen 60 grader öst. Via den förstnämnda satelliten överförs betal-TV-kanalerna *The Children's Channel, Screen Sport, Lifestyle, Arts Channel* och *Premiere*, alla brittiska, samt den amerikanska nyhetskanalen *Cable News Network (CNN)*. Från årsskiftet 1987/88 är det också meningen att satelliten skall överföra en TV-kanal, som ägs av det svenska Industriförvaltnings AB Kinnevik. I den satellit som har positionen 1 grad väst har Norge köpt tre sändare, s.k. transpondrar. Via dessa överför norska televerket de båda svenska TV-kanalerna till kabelanslutna norska hushåll.

Intelsatsatelliternas sändarstyrka är endast 10 watt. Som framhållits i avsnitt 1.1 rör det sig här om satellitsändningar inom ramen för vad som enligt den internationella radiorättens regler betecknas som fast

satellittrafik ("fixed-satellite service") i motsats till satellitrundradio ("broadcasting-satellite service").

Konkurrens från andra satellitsystem

I det föregående har nämnts att medlemsstater i Intelsat inte får upprätta nya satellitsystem för allmänna internationella telekommunikationer om det nya systemet skulle förorsaka Intelsat betydande ekonomisk skada.

Enligt den ordning som gäller inom Intelsat ankommer det i första hand på generaldirektören att bedöma om en sådan situation är för handen. Bedömningen har formen av en rekommendation till styrelsen, som uttrycker sin mening i frågan till församlingen. Denna formulerar sina "iakttagelser" i form av en rekommendation till de berörda staterna. Varje stat och varje signatär svarar för sin del för att koordineringskraven efterlevs.

Före 1979 förekom det praktiskt taget inte något koordineringsförfarande enligt bestämmelsen. Under åren 1979–1983 skedde däremot 12 koordineringar. I samtliga dessa fall avgav församlingen en positiv rekommendation till de berörda staterna.

Fyra av dessa koordineringar är värda att nämna.

I april 1979 gavs klartecken för det europeiska *ECS-systemet*, ägt av den Europeiska telesatellitorganisationen (Eutelsat) och med ändamål att utvidga det europeiska samarbetet på telesatellitområdet. Eftersom alternativet till den avsedda verksamheten inte var överföringar via Intelsat utan att bygga ut existerande marknät, ansågs det att ECS-systemet inte skulle kunna skada Intelsat i någon betydande grad.

Vid samma tillfälle koordinerades det indonesiska s.k. *Palapa B-systemet*, avsett att betjäna delar av detta land samt Filippinerna, Malaysia, Singapore och Thailand. På grund av den relativt ringa trafikmängd som förväntades bli befordrad, ansågs detta system inte kunna förorsaka Intelsat någon betydande ekonomisk skada.

I april 1980 godkände församlingen det s.k. *Arabsatsystemet*, som den Arabiska telesatellitorganisationen (Arabsat) svarar för. Även i detta fall var skälet till godkännande att den avsedda verksamheten i första hand var ett alternativ till att använda marknätet.

Slutligen skedde i oktober 1980 en koordinering för *Algeriets användning av Intersputniksystemet*, öststaternas motsvarighet till Intelsat (se avsnitt 1.2.2). Trafikbortfallet för Intelsat härigenom bedömdes bli mycket ringa.

Det råder inget tvivel om att de nu behandlade systemen gäller allmänna internationella telekommunikationer. Exemplen har emellertid också en annan omständighet gemensam. Det är, att inget av systemen etablerats i syfte att ta för sig av existerande eller planerad Intelsattrafik. Det är därför naturligt att de skadebedömningar som gjorts utfallit till de koordineringssökandes fördel.

Som har framgått är det endast för allmänna internationella telekommunikationer som det krävs koordinering i fråga om ekonomisk skada. Andra telesatellittjänster, alltså speciella telekommunikationer, behöver bara vara tekniskt förenliga med Intelsatsystemet enligt vad som närmare anges i artikel XIV e) i Intelsatöverenskommelsen. Frågan om en viss tjänst utgör allmänna internationella telekommunikationer eller speciella telekommunikationer har därför stor betydelse så snart det kan göras gällande att ett visst satellitsystem kan förorsaka Intelsat betydande ekonomisk skada.

Under de senaste åren har denna fråga blivit aktuell. Beroende på de förändringar som USA:s politik på telesatellitområdet genomgått, har det försatt Intelsat i en delvis ny situation.

Det hela började med en ansökan av bolaget *Orion Satellite Corporation* (Orion) om att få etablera internationella satellitkommunikationer i egen regi. Denna ansökan, som lämnades in till USA:s telekommunikationsmyndighet Federal Communications Commission (FCC) i mars

1983, följdes snart av fler. Bl.a. redovisades liknande planer av bolaget *Pan American Satellite Corporation* (PanAmSat).

Orion ville ha en rymdsektor med två satelliter i bana och en reservsatellit på marken. Satellittranspondrarna skulle säljas eller hyras ut på icke taxebunden basis till användare på båda sidor av Atlanten.

Eftersom bolagets affärsidé gällde försäljning och uthyrning av rymdsektorsutrustning snarare än att erbjuda bestämda tjänster, ansåg sig bolaget inte behöva uppfylla koordineringskravet enligt artikel XIV d) i Intelsatöverenskommelsen. Bolaget hävdade att dess verksamhet gällde speciella telekommunikationer enligt artikel XIV e) i överenskommelsen.

PanAmSat ville upprätta och driva ett satellitsystem för västra halvklotet och primärt avsett för ett antal latinamerikanska staters inhemska behov. Bolaget räknade emellertid också med "tillfällig" täckning av Iberiska halvön. Härigenom skulle även detta system få en transatlantisk karaktär.

PanAmSats ansökan ingavs i juni 1984. I november samma år klargjorde president Reagan sin allmänna syn på den väckta frågan. Presidenten förklarade i det beslut som han tillkännagav att det för USA var "ett nationellt intresse" att det etablerades separata internationella satellitsystem. Han framhöll emellertid att landet måste iaktta sina skyldigheter enligt Intelsatöverenskommelsen och skulle rådgöra med Intelsat i fråga om sådana separata system som FCC gav tillstånd till.

FCC tog ställning i juli 1985. Beslutet innebar att PanAmSat beviljades det sökta tillståndet, medan frågan om tillstånd för Orion sköts på framtiden eftersom bolaget inte hade uppfyllt vissa tekniska standardkrav.

I beslutet fastslog FCC som sin principiella uppfattning, att det var till fördel för den amerikanska allmänheten att det etablerades alternativa satellitsystem som kunde åstadkomma "currently unavailable service, technological innovation and service development, improve network ef-

ficiencies, reduce user costs, create new business and trade opportunities and contribute to greater cultural exchange".

PanAmSatsystemet har i april 1987 delvis koordinerats med Intelsat. Med avseende på kravet att inte förorsaka Intelsat betydande ekonomisk skada har sålunda Intelsats församling godkänt att PanAmSat tar i bruk 5 av de aktuella 24 satellittranspondrarna för överföringar mellan USA och Peru.

Intelsat verkar alltså numera under delvis andra betingelser än för ett årtionde sedan. Men organisationen påverkas inte bara av olika tillkommande satellitsystem. Till konkurrensbilden hör också de nära förestående projekten att under världshaven lägga ut nya optiska fiberkablar, vilka kommer att få en överföringskapacitet mångdubbelt större än både dagens transoceana telekablar och de olika satellitsystemen.

1.2.2 Intersputnik*

Sovjetunionen tillhör inte Intelsat, där landet på grund av sin jämförelsevis ringa interkontinentala teletrafik skulle ha ett begränsat inflytande. Tillsammans med vissa andra stater bildade i stället Sovjetunionen i början av 1970-talet en parallell organisation, *Intersputnik* eller som det fullständiga namnet är "Intersputnikorganisationen av telesatellitanvändare".

Intersputniks övriga medlemmar i Europa är Bulgarien, Polen, Rumänien, Tjeckoslovakien, Tyska Demokratiska Republiken (DDR) och Ungern. Till organisationen hör vidare Cuba och Nicaragua samt sex asiatiska stater, nämligen Afghanistan, Laos, Mongoliet, Syrien, Vietnam och Demokratiska Folkrepubliken Yemen (Sydyemen). Några stater – Algeriet, Irak och Demokratiska Folkrepubliken Korea (Nordkorea) – utnyttjar dessutom Intersputniksystemet utan att vara anslutna till detta.

---

* För framställningen har utnyttjats bl.a. *Larry Martinez*, Communication Satellites: Power Politics in Space, Dedham, Mass., 1985, s. 1–3 och *Theo Pirard*, Intersputnik: The Eastern "Brother" of Intelsat, i Satellite Communications, augusti 1982.

För Intersputniks verksamhet användes ursprungligen satelliter i Molnia 2-serien. Sedan slutet av 1970-talet utnyttjas i stället mera effektiva geostationära satelliter av typen Horisont. För närvarande disponeras två sådana. Den ena har positionen 14 grader väst över Atlanten, medan den andra är placerad över Indiska oceanen i positionen 80 grader öst. Tillsammans täcker satelliternas signalstrålar hela Europa, Afrika, Asien och Sydamerika samt Nordamerikas östkust och västra Australien.

Signalerna från den västra satelliten kan tas emot i bl.a. Västeuropa. Två transpondrar i denna satellit används för TV. Bl.a. utsänds den sovjetiska televisionens program. Det förekommer också utsändningar inom ramen för Intervisionen, den östeuropeiska motsvarigheten till Eurovisionen.

Horisontsatelliternas TV-transpondrar är på 40 watt. Sändareffekten är därmed betydligt högre än hos Intelsatsatelliterna.

Jämfört med Intelsat är Intersputniksystemets trafikmängd mycket begränsad. Systemets tjänster byggs emellertid ut och erbjuds bl.a. ett flertal utvecklingsländer. Även Intersputnik framträder därför alltmer som en konkurrent till Intelsat.

1.2.3 Eutelsat*

Eutelsats bildande

Som har framgått av redogörelsen för Intelsat, har det också vuxit fram ett antal regionala telesatellitorganisationer. Den mest omfattande verksamheten av dessa har *Eutelsat* (European Telecommunications Satellite Organization).

---

* Till grund för framställningen ligger bl.a. de redogörelser som lämnats i prop. 1982/83:173 och Sveriges Radio-koncernens Mediebrev 1987:5.

Eutelsat upprättades i provisorisk form år 1977 genom att 17 europeiska teleförvaltningar då gick samman om det s.k. Interim Eutelsat. Det skedde på initiativ av den Europeiska post- och telesammanslutningen CEPT (Conférence européenne des postes et des télécommunications), vilken som medlemmar har nationella post- och teleförvaltningar i 26, huvudsakligen västeuropeiska länder.

Överenskommelsen om Interim Eutelsat gick ut på att det så småningom skulle bildas en permanent europeisk telesatellitorganisation. Beslut om detta fattades vid en regeringskonferens i Paris våren 1982. Konferensen nådde enighet rörande en konvention om Eutelsat och en anslutande driftöverenskommelse. Konventionen öppnades för undertecknande den 15 juli 1982* och trädde i kraft den 1 september 1985.

Eutelsat har 26 medlemsstater. Det är samma 26 stater, vilkas teleförvaltningar tillhör CEPT, nämligen Belgien, Cypern, Danmark, Finland, Frankrike, Grekland, Irland, Island, Italien, Jugoslavien, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Monaco, Nederländerna, Norge, Portugal, San Marino, Schweiz, Spanien, Storbritannien, Sverige, Turkiet, Förbundsrepubliken Tyskland, Vatikanstaten och Österrike.

Eutelsatkonventionen

Konventionen om Eutelsat baseras i tillämpliga delar på Intelsatöverenskommelsen.

I inledningen understryker staterna sin önskan att stärka samarbetet på telesatellitområdet och förklarar att de vill fortsätta att verka för att det upprättas europeiska satellitsystem som en del av ett förbättrat europeiskt telenät.

---

* Den svenska regeringen ratificerade konventionen den 29 september 1983 och bemyndigade samma dag televerket att vara signatär driftöverenskommelsen (SÖ 1984:1).

Även här definieras uttrycken *allmänna* och *speciella* telekommunikationer (artikel I k) och l)). Definitionerna lyder:

k) "allmänna telekommunikationer" fasta eller mobila telekommunikationer som kan tillhandahållas via satellit och som är tillgängliga för allmänheten, såsom telefoni, telegrafi, telex, faksimile, dataöverföring, videotex, överföring av ljudradio- och televisionsprogram mellan godkända jordstationer med tillträde till Eutelsats rymdsektor för vidare utsändning till allmänheten, flertjänstöverföringar, samt förhyrda förbindelser för användning vid något av ovannämnda ändamål;

l) "speciella telekommunikationer" andra telekommunikationer som kan tillhandahållas via satellit än de som definieras i punkt k) i denna artikel. Detta inbegriper men begränsas inte till radionavigering, ljudradio- och TV-sändning via satellit, samt telekommunikationer för rymdforskning, meteorologi och jordresursövervakning.

Eutelsats huvudsakliga ändamål är att projektera, utveckla, konstruera och upprätta samt driva och underhålla den rymdsektor som tillhör det europeiska telesatellitsystemet eller -systemen. Därvid är det organisationens främsta uppgift att tillhandahålla den rymdsektor som behövs för allmänna internationella telekommunikationer i Europa (artikel III a). Dessutom kan under vissa förutsättningar Eutelsats rymdsektor användas för olika slag av speciella telekommunikationer (artikel III e).

Verksamheten skall drivas enligt sunda ekonomiska grundsatser och med iakttagande av gängse affärsmässiga principer (artikel V).

Eutelsat är en juridisk person (artikel VI) och har sitt säte i Paris.

Organisationen förvaltas av en församling, en styrelse och ett verkställande organ under ledning av en generaldirektör.

Församlingen består av företrädare för de 26 konventionsstaterna, vilka har en röst var. Församlingen är Eutelsats högsta beslutande organ och fastställer allmänna och långsiktiga riktlinjer för verksamheten (artikel IX).

Styrelsen består av företrädare för samtliga signatärer till driftsöverenskommelsen. Rösträtten är baserad på resp. signatärs investerings-

andel med den begränsningen att ingen signatär får förfoga över mer än 20 procent – i undantagsfall 25 procent – av den sammanlagda röstkvoten (artiklarna X och XI). Styrelsen skall framför allt svara för projektering, utveckling, konstruktion, upprättande, anskaffning, drift och underhåll av Eutelsats rymdsektor. Styrelsen utnämner generaldirektören (artikel XII).

Generaldirektören, som utses för sex år i sänder, är Eutelsats högste verkställande tjänsteman och dess legale ställföreträdare (artikel XIII).

Tidigare har uppmärksammats artikel XIV d) i Intelsatöverenskommelsen. Den motsvaras i Eutelsatkonventionen av artikel XVI a) och b). Dessa bestämmelser handlar om *andra rymdsektorer än Eutelsats* och lyder:

a) Varje part eller signatär, som avser, eller som blir medveten om att någon person inom partens jurisdiktion avser, att själv eller i samverkan med andra upprätta, förvärva eller använda rymdsektorsutrustning vid sidan av Eutelsats rymdsektor för att tillgodose sina behov av allmänna internationella telekommunikationer inom Eutelsats rymdsektors betjäningsområde så som detta definierats i konventionens artikel III a) och b), skall före upprättandet, förvärvet eller användningen av sådan utrustning via styrelsen förse församlingen med alla upplysningar som är av intresse i saken. Styrelsen skall därvid fastställa om det är troligt att Eutelsat kommer att förorsakas betydande ekonomisk skada. Styrelsen skall underställa församlingen sin rapport och sina slutsatser.

Församlingen skall avge sitt utlåtande inom sex månader från det att ovannämnda förfarande började. Ett extra möte med församlingen kan få sammankallas för detta ändamål.

b) Styrelsen skall som en av sina första åtgärder utarbeta och underställa församlingen de riktlinjer som varje part eller signatär skall – då parten eller signatären avser, eller blir medveten om att någon person inom partens jurisdiktion avser att själv eller i samverkan med andra upprätta rymdsektorsutrustning vid sidan av Eutelsats rymdsektor för att tillgodose sina behov av allmänna eller speciella, nationella eller internationella telekommunikationer – beakta för att säkerställa att sådan utrustning och dess drift blir tekniskt förenlig med Eutelsats befintliga eller planerade rymdsektors användning av radiofrekvensspektret och utrymmet för omloppsbanor.

Varje nytt satellitsystem för allmänna internationella telekommunikationer som en medlemsstat vill upprätta måste alltså förhandskoordine-

ras i fråga om bl.a. att inte förorsaka Eutelsat betydande ekonomisk skada.

Eutelsats rymdsektor

Eutelsats rymdsektor har tills helt nyligen bestått av dels två satelliter som organisationen äger, *Eutelsat I F-1* och *Eutelsat I F-2* (tidigare ofta kallade ECS 1 och 2), dels viss kapacitet i två franska satelliter, *Télécom 1 A* och *B*.

Eutelsatsatelliterna placerades ut i juni 1983 resp. augusti 1984. I september 1985 var det meningen att sända upp en tredje satellit, men denna uppskjutning misslyckades. I september 1987 sändes *Eutelsat I F-4* upp. I mitten av år 1988 planeras uppsändningen av *Eutelsat I F-5* äga rum.

Eutelsat I F-1 har positionen 13 grader öst i den geostationära banan. Via denna satellit överförs ett tiotal TV-kanaler för vidarespridning i kabelnät, bl.a. de brittiska *Sky Channel* och *Super Channel*, den franskspråkiga *TV 5*, den tysskspråkiga *3-SAT* och den svenska Esselte-koncernens betal-TV-kanal *FilmNet*.

F-2-satelliten har banpositionen 7 grader öst. Den används för flera olika tjänster: telefontrafik, TV-överföringar mellan rundradioföretagen inom Europeiska radiounionen EBU (European Broadcasting Union), företagstjänster och uthyrning av tillfälliga förbindelser. För TV-överföringarna mellan EBU-företagen används två transpondrar. De tillfälliga förbindelserna gäller i huvudsak TV-sändningar från händelser av större internationellt intresse. Som exempel kan nämnas att det från toppmötet hösten 1986 i Reykjavik mellan den amerikanske presidenten Reagan och Sovjetunionens ledare Gorbatjov sändes 115 timmar TV via F-2-satelliten.

Eutelsat I F-1 var ursprungligen tänkt att vara reservsatellit för F-2-satellitens tjänster, om denna satellit skulle upphöra att fungera. Det visade sig emellertid vara mera lönsamt att låta TV-kanaler som de ovan nämnda få disponera sändningsutrymmet. Tvärtemot den ur-

sprungliga bedömningen har därför TV-distributionen blivit Eutelsats dominerande inkomstkälla.

TV-kanalerna distribueras emellertid på s.k. oprioriterad ("preemptible") basis, dvs. de tjänster som utnyttjar F-2-satelliten har företräde till F-1-satelliten, om den förra skulle bli oanvändbar.

Det är meningen att sända TV även över F-4-satellitens 9-10 transpondrar. Här kan det dock bli aktuellt att medge sändningsutrymme också på prioriterad basis.

Norges nationella rundradioföretag, Norsk rikskringkasting, är huvudman för en av de TV-kanaler som planeras bli sänd via den nya satelliten. Vidare har ett svenskt företag, People Television KB, meddelat att man i början av 1988 kommer att börja sända en reklamfinansierad underhållningskanal via satelliten.

Alla den första generationens Eutelsatsatelliter har en sändareffekt på 20 watt. För att kunna ta emot programmen krävs därför relativt stora antenner (1,5-4 meter). I praktiken betyder detta att sändningarna kan tas emot först efter återutsändning i någon form.

I slutet av 1989 eller början av 1990 är det emellertid meningen att ta i anspråk nästa generation Eutelsatsatelliter, Eutelsat II. Dessa kommer att i flera avseenden vara mera avancerade än de nuvarande. Var och en av de nya satelliterna - tre stycken är under tillverkning - skall få 24 transpondrar och varje transponder skall ha en sändarstyrka på 50 watt. I så gott som hela Västeuropa kommer därför sändningarna från dessa satelliter att kunna tas emot med hjälp av antenner i storleken 1,0-1,5 meter. På grund härav brukar Eutelsat II-satelliterna betecknas som *medeleffektsatelliter*.

Eutelsat och Astra-projektet

Eutelsatkonventionens koordineringskrav har redovisats tidigare. Kraven medför att det även enligt denna konvention har betydelse om

en viss satellittjänst skall anses utgöra allmänna internationella telekommunikationer eller inte.

Denna fråga har också praktisk aktualitet. Mellan Eutelsat och Luxemburg har det nämligen förelegat meningsskiljaktigheter på grund av ett satellitprojekt som Luxemburgs regering engagerar sig i, det s.k. GDL- eller *Astra-projektet** (GDL = Grand Duchy of Luxemburg).

Astra-projektet består av en medeleffektsatellit, Astra, med vilken det är avsikten att sända ut ett stort antal TV-kanaler till europeisk publik för mottagning i bl.a. centralantennanläggningar och andra kabelnät. Satelliten skall sända med 16 transpondrar och ha sex reservtranspondrar, var och en med en effekt av 45 watt. Varje transponder skall överföra en TV-kanal, och det skall i större delen av betjäningsområdet vara möjligt att ta emot sändningarna med hjälp av antenner vars diameter understiger 1 meter. Satelliten beräknas bli uppsänd under hösten 1988.

De direktsändande satelliter som vissa europeiska länder ämnar ta i bruk (se avsnitt 1.3) kommer att sända med betydligt högre effekt än Astra (100–230 watt per transponder). Av det skälet är det i princip inte möjligt att utrusta någon av satelliterna med mer än fyra TV-transpondrar. Ingen av de direktsändande satelliterna kommer därför att kunna erbjuda TV-publiken ett lika stort utbud som Astra. Enligt Luxemburgs regering tar Astra-projektet tillvara satellit-TV-teknikens kommersiella möjligheter bättre än både de nuvarande kommunikationssatelliterna och de direktsändande satelliterna. Dessutom ligger projektet tidsmässigt före den nya generationen Eutelsatsatelliter. Kravspecifikationerna på dem har f.ö. bestämts just för att kunna möta den efterfrågan som Astra försöker tillgodose.

---

* De uppgifter som framställningen bygger på har bl.a. hämtats från *Mario Hirsch*, A monopoly challenged, i Cable & Satellite Europe 1987:2 och *Glyndwr Matthias*, The Monopoly strikes back, i samma tidskrift 1987:3.

De frekvenser som skall användas för Astrasändningarna ligger inom banden 14,25–14,5 GHz (upplänk) och 11,2–11,45 GHz (nedlänk). Som framgår av avsnitt 1.4.4 är dessa band enligt det internationella radioreglementet anslagna för fast satellittrafik och inte för satellitrundradio.

Luxemburgs regering hävdar att Astra-projektets tjänster inte utgör "allmänna telekommunikationer" enligt artikel I k) i Eutelsatkonventionen och följaktligen inte behöver koordineras enligt artikel XVI a), medan Eutelsat intar i princip motsatt ståndpunkt.

Allmänna telekommunikationer är som tidigare nämnts bl.a. fasta sådana kommunikationer som kan tillhandahållas via satellit och som är tillgängliga för allmänheten, "såsom ... överföring av ljudradio- och televisionsprogram mellan godkända jordstationer med tillträde till Eutelsats rymdsektor för vidare utsändning till allmänheten" ("such as ... transmission of radio and television programmes between approved earth stations having access to the EUTELSAT space segment for further transmission to the public").

Speciella telekommunikationer är "andra telekommunikationer" än allmänna sådana, och uttrycket "inbegriper men begränsas inte till ... ljudradio- och TV-sändning via satellit" ("including, but not limited to, ... broadcasting satellite services").*

Luxemburgs regering och Eutelsat förefaller ense om att de två definitionerna utesluter varandra. Men sedan går åsikterna isär.

Eutelsats uppfattning är att "allmänna telekommunikationer" är den grundläggande definitionen och att "speciella telekommunikationer" är en restdefinition för tjänster som inte uppfyller alla krav för "allmänna

---

* Den i prop. 1982/83:173 gjorda översättningen till svenska av konventionstexten är mindre lyckad såvitt gäller "speciella telekommunikationer"; "broadcasting satellite services" har en betydligt snävare innebörd än "ljudradio- och TV-sändning via satellit".

telekommunikationer". Dessa krav är att tjänsten skall 1) vara fast eller mobil, 2) kunna tillhandahållas via satellit och 3) vara tillgänglig för allmänheten. Så snart en tjänst uppfyller dessa krav, bör det enligt Eutelsat anses röra sig om "allmänna telekommunikationer". Eftersom Astra–tjänsterna uppfyller kraven, bör tjänsterna betraktas som "allmänna telekommunikationer".

Luxemburg närmar sig frågan från den motsatta utgångspunkten. Om en viss tjänst kan anses utgöra "speciella telekommunikationer", bör det inte anses spela någon roll om tjänsten uppfyller kraven för "allmänna telekommunikationer". Så snart en tjänst kan hänföras till "speciella telekommunikationer", bör det alltså anses röra sig om just en sådan tjänst.

Luxemburg har betonat att Eutelsats medlemsstater till organisationen väsentligen endast överlämnat uppgiften att tillhandahålla rymdsektor för "allmänna telekommunikationer" och inte avstått från sin suveränitet när det gäller "speciella telekommunikationer". Eutelsatkonventionens krav att det i fråga om sistnämnda slag av överföringar skall ske en *teknisk* koordinering med Eutelsat (artikel XVI b) innebär inte något principiellt nytt för medlemsstaterna, eftersom dessa utan undantag är bundna av internationella telekonventionens radioreglemente, som också ställer krav på teknisk koordinering av nya satellittjänster. I motsats till vad Eutelsat hävdar, bör följaktligen "speciella telekommunikationer" anses vara den grundläggande definitionen.

Som tidigare nämnts skall Astrasändningarna ske på frekvenser som enligt den internationella radiorättens regler är anslagna för fast satellittrafik. Luxemburg menar trots detta att överföringarna kommer att utgöra "broadcasting satellite service" och därmed "speciella telekommunikationer".

Begreppet "broadcasting satellite service" definieras inte i Eutelsatkonventionen. I internationella radioreglementet (punkt 37) definieras emellertid uttrycket såsom en tjänst bestående av satellitsignaler som är *"intended for direct reception by the general public"*.

Luxemburg menar att Astrasändningarna på grund av satellitens sändarstyrka kommer att vara "intended for direct reception by the general public" och att det förhållandet att sändningarna skall ske på andra frekvenser än ett satellitrundradioband inte har någon avgörande betydelse för hur Eutelsatkonventionen bör tolkas.

Enligt uppgifter som just blivit tillgängliga har Eutelsats styrelse föreslagit att organisationen skall godta Astra-projektet på vissa villkor. Förslaget synes dock inte innebära att organistionen har ändrat ståndpunkt när det gäller tjänsternas karaktär av "allmänna telekommunikationer".

1.3 Några förestående projekt med direktsändande satelliter*

1.3.1 Inledning

Enligt planer som tillkännagetts kommer det under de närmaste åren att börja sändas TV från flera europeiska direktsändande satelliter ("direct broadcasting satellites", DBS).

Vissa satellitplaner har existerat sedan slutet av 1970-talet. Då gjordes den optimistiska bedömningen att man vid det här laget med god marginal skulle ha tagit satelliterna i bruk. Successivt har man emellertid fått flytta fram planernas förverkligande. Det beror delvis på tekniska problem hos den franska Arianeraketen, den startraket som är inbokad för satellituppskjutningarna. Men förseningarna har också att göra med en inte övervunnen osäkerhet om lönsamhetsutsikterna för den nya formen av TV-distribution. Under senare tid har bedömandet av den frågan komplicerats av bl.a. de nya medeleffektsatelliterna.

---

* Framställningen bygger på uppgifter från i första hand tidskriften Cable & Satellite Europe.

Trots att det således alltjämt råder en del oklarhet om vilka företag som kommer att bli huvudmän för TV-sändningarna och vilken typ av program som kommer att sändas, bör några av satellitprojekten kort beskrivas, särskilt det västtyska TV-SAT och Frankrikes TDF-1.

1.3.2 TV-SAT

Den västtyska satelliten TV-SAT 1 avses bli uppsänd i november i år och torde därmed bli den första europeiska direktsändande satelliten.

Satellitens position skall vara 19 grader väst i den geostationära banan, och den skall sända fyra TV-kanaler, var och en med en effekt 200-230 watt. Även om direktmottagning av sändningarna är avsedd endast i Västtyskland, kommer därför sådan att kunna ske långt utanför det primära spridningsområdet, t.ex. i Danmark, Sydnorge samt Syd- och Mellansverige.

Två av de aktuella kanalerna kommer att bli s.k. public service-kanaler, medan privata intressen skall få disponera de övriga två. En av public service-kanalerna har reserverats för *3-SAT*, det redan pågående samarbetet mellan västtysk, schweizisk och österrikisk public service-TV via kommunikationssatelliten Eutelsat I F-1, medan den andra kanalen skall skötas av *ARD*, Västtysklands äldsta public service-företag. Under 1987 har det blivit klart att de båda konsortierna *SAT 1* och *RTL Plus* skall svara för de privata kanalerna. Bakom SAT 1 står bl.a. några av Västtysklands största tidningsutgivare (Springer, Burda), medan RTL Plus domineras av det luxemburgska CLT-konsortiet (Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion).

År 1989 är det meningen att sända upp nästa satellit inom TV-SAT-projektet, TV-SAT 2. Förmodligen kommer då 3-SAT att flytta sina sändningar till denna satellit och den ledigblivna kapaciteten i TV-SAT 1 att upplåtas till en tredje privat företagsgrupp.

1.3.3 TDF-1

Den franska TDF-1 torde bli uppsänd under 1988. Även den kommer att sända fyra TV-kanaler från positionen 19 grader väst i den geostationära banan. Varje kanal kommer att ha en signalstyrka på 230-260 watt. Även här kommer därför överspillsmottagning att vara möjlig i betydande utsträckning. För att ta emot de franska programmen i Sverige torde det dock krävas något större antenner än som behövs för att ta emot programen från TV-SAT 1.

Den franska TV-politiken har förändrats högst påtagligt sedan ministären Chirac tillträdde våren 1986. Förändringarna, som kan sammanfattas i ordet privatisering, har inneburit bl.a. att 50 procent av den äldsta TV-kanalen, TF-1, sålts till en privat företagsgrupp med byggföretaget Bouygues som huvudintressent men i vilken också ingår den engelske pressmagnaten Robert Maxwell, ägare av bl.a. Daily Mirror och majoritetsägare av betal-TV-kanalen Premiere.

Vilka som skall få sända via TDF-1 är i skrivande stund inte klart. En av dem som förhandlar om att få hyra transponderkapacitet är det privata TF-1-bolaget under Bouygues/Maxwell. Andra som uttryckt intresse för saken är Silvio Berlusconi - Italiens ledande namn inom kommersiell TV och sedan 1986 den drivande kraften bakom Frankrikes femte TV-kanal, La Cinq - samt bok- och tidningsföretagen Hachette och Hersant, det senare ägare av bl.a. dagstidningarna Le Figaro och France Soir.

Det är möjligt att det via TDF-1 också kommer att sändas en public service-kanal, La Sept. I dagsläget är dock ingenting besämt om detta.

Ett utmärkande drag hos den franska regeringens politik förefaller vara att man vill att franska företag skall alliera sig med andra europeiska medieföretag så att det kan skapas företagsgrupper som är så starka att de kan konkurrera framgångsrikt med den amerikanska TV-industrin. Om två eller flera sådana multimedieföretag kan skapas, tycks man inte motsätta sig att även icke franska intressen involveras i den franska satellit-TV-verksamheten.

1.3.4 Storbritannien

Efter en trög start verkar det brittiska DBS-programmet ha tagit fart. År 1986 fick ett privat konsortium, i vilket ingår bl.a. några brittiska kommersiella TV-företag, ett 15-årigt sändningstillstånd av den ansvariga myndigheten, IBA.

Konsortiet, som kallas British Satellite Broadcasting (BSB), planerar att sända upp en USA-tillverkad satellit under senare delen av år 1989. Satelliten skall ha tre transpondrar och en sändareffekt om 110 watt per transponder.

Fyra programkanaler planeras, en för allmän underhållning, en för nyheter, en för barnprogram och en för film.

1.3.5 Tele-X

Av uppenbart svenskt intresse när det gäller DBS-verksamhet är *Tele-X-satelliten*. Tele-X, som avses bli uppsänd i slutet av 1988 eller i början av 1989, är i grunden ett svenskt industripolitiskt projekt. På grund av DBS-funktionen har emellertid Nordiska ministerrådet i november 1985 beslutat att det bör inledas en treårig försöksverksamhet med TV-samarbete mellan Finland, Island, Norge och Sverige via satelliten.

Försöksverksamheten bör enligt beslutet omfatta två kanaler med TV-program från ländernas nationellt verkande public service-företag, nämligen *Norsk rikskringkasting* från Norge, *Oy Yleisradio Ab* från Finland, *Ríkisútvarpid* från Island och *Sveriges Radio AB* från Sverige. Den ena kanalen avses främst innehålla nyhets- och aktualitetsprogram, medan den andra bör inriktas på kultur- och underhållningsprogram. Om inte annat överenskoms, bör det inte vara tillåtet att sända reklam.

Sedan ministerrådsbeslutet fattades har fortsatta diskussioner förts mellan de berörda regeringarna och mellan rundradioföretagen. Dis-

kussionerna har bl.a. gällt vissa andra lösningar än att sända de två redigerade kanaler, som ministerrådsbeslutet går ut på. Diskussionerna är inte slutförda. För ögonblicket är det därför inte möjligt att precisera hur Tele-X kommer att utnyttjas när det gäller TV.

1.3.6 Vissa andra projekt

Det finns också i detta sammanhang anledning att nämna *Olympus*, ett satellitprojekt som stöds av bl.a. Danmark, Italien, Storbritannien och Canada. Olympussatelliten avses bli uppsänd i januari 1989. Meningen är bl.a. att den skall användas för TV-sändningar av det italienska nationella rundradioföretaget RAI.

Det finns också planer på ett *irländskt* och ett *italienskt* DBS-system. Det framstår emellertid som osäkert om och när dessa kan komma att förverkligas.

1.4 Den internationella radiorätten och telesatellitanvändningen*

1.4.1 Inledning

Av avgörande betydelse för all telesatellitanvändning är den internationella radiorättens regler. De återfinns i gällande internationella telekonvention och i det till konventionen hörande s.k. radioreglementet ("Radio Regulations").

---

* Framställningen bygger i vissa delar på *Louis J. Ippolito Jr.*, Radiowave Propagation in Satellite Communications, New York, N.Y., 1986 och *Larry Martinez*, Communication Satellites: Power Politics in Space, Dedham, Mass., 1985.

Nu gällande telekonvention undertecknades i Nairobi den 6 november 1982 och trädde i kraft den 1 januari 1984. Radioreglementet fick i princip sin nuvarande lydelse vid en år 1979 företagen revision. I denna lydelse trädde reglementet i kraft den 1 januari 1982.

Telekonventionen och radioreglementet är bindande folkrätt för alla stater som har ratificerat konventionen (art. 43 och 44:1 i konventionen).* Det praktiska handhavandet av reglerna ankommer emellertid i första hand på olika organ inom Internationella teleunionen (ITU), FN:s s.k. fackorgan på teleområdet med högkvarter i Genève.

1.4.2 Reglernas föremål och grund

Den internationella radiorätten reglerar användningen av radiofrekvensspektrum, dvs. den del av det fria rummets elektromagnetiska spektrum, där fält av osynliga vågor utbreder sig med samma hastighet som ljuset (300 000 km/sek). Antalet radiovågor eller svängningar per sekund betecknas som en frekvens och uttrycks i enheten hertz (Hz) efter den tyske fysikern Heinrich Hertz (1857–1894). 1 Hz betecknar en svängning per sekund. Vanligen används hertzbeteckningen tillsammans med ett prefix (kilo eller k = 1 000, mega eller M = 1 miljon, giga eller G = 1 000 miljoner).

Radiofrekvensspektrum omfattar frekvensområdet upp till 3 000 GHz, dvs. 3 000 000 000 000 svängningar per sekund. Vid högre frekvenser blir det fråga om vågor av annat slag än radiovågor: infraröd strålning, ljus, ultraviolett ljus, röntgenstrålning och kosmisk strålning.

Den del av radiofrekvensspektrum som kan utnyttjas i praktiken sträcker sig från något under 10 kHz till 300 GHz. För satellitkommu-

---

* Efter ratifikation den 6 juni 1985 trädde konventionen för Sveriges del i kraft den 3 oktober samma år (SÖ 1985:66).

nikationsändamål kan dock inte hela detta område användas utan bara så höga frekvenser att radiovågorna tränger igenom den s.k. jonosfären, dvs. det skikt av joniserande strålning som omger jorden på en höjd av 50–200 km över jordytan. En satellitradiofrekvens bör därför i allmänhet inte vara lägre än 3 GHz. Samtidigt bör frekvensen inte vara alltför hög eftersom radiovågorna då delvis absorberas av de i den s.k. troposfären 10–20 km över jordytan förekommande ansamlingarna av syre och vattenånga.

Vad som gör det nödvändigt att reglera radiofrekvensspektrums användning är två grundläggande fysiska förhållanden. För det första att radiokommunikation är möjlig bara om de berörda radioanläggningarna använder samma frekvens. För det andra att det finns en risk att mottagning inte kan ske störningsfritt, om två eller flera sändaranläggningar använder samma frekvens. För att dra nytta av förstnämnda förhållande och så långt möjligt eliminera risken för störningar, krävs det regler som har universell räckvidd.

1.4.3 Vissa definitioner

I telekonventionen och radioreglementet definieras ett stort antal ord och uttryck, bl.a. följande hierarki av grundläggande begrepp:

Telecommunication: Any transmission, emission or reception of signs, signals, writing, images and sounds or intelligence of any nature by wire, radio, optical or other electromagnetic systems. (Bilaga 2 till konventionen och punkt 4 i radioreglementet)

Radio Waves or *Hertzian Waves:* Electromagnetic waves of frequencies arbitrarily lower than 3 000 GHz, propagated in space without artificial guide. (Punkt 6 i radioreglementet)

Radio: A general term applied to the use of radio waves. (Punkt 5 i radioreglementet)

Radiocommunication: Telecommunication by means of radio waves. (Bilaga 2 till konventionen och punkt 7 i radioreglementet)

Fixed Service: A radiocommunication service between specified fixed points. (Punkt 21 i radioreglementet)

Broadcasting Service: A radiocommunication service in which the transmissions are intended for direct reception by the general public.

This service may include sound transmissions, television transmissions or other types of transmission. (Bilaga 2 till konventionen och punkt 36 i radioreglementet)

För satellit-TV-verksamheten är ytterligare två uttryck av betydelse. Det är följande två begrepp som definieras i radioreglementet, nämligen

Fixed-Satellite Service: A radiocommunication service between earth stations at specified fixed points when one or more satellites are used; in some cases this service includes satellite-to-satellite links, which may also be effected in the inter-satellite service; the fixed-satellite service may also include feeder links for other space radiocommunication services. (Punkt 22)

Broadcasting-Satellite Service: A radiocommunication service in which signals transmitted or retransmitted by space stations are intended for direct reception by the general public.

In the broadcasting-satellite service, the term "direct reception" shall encompass both individual reception and community reception. (Punkt 37)

Även de senare uttrycken, alltså "individual reception" och "community reception" definieras i reglementet, nämligen på följande sätt:

Individual Reception (in the broadcasting-satellite service): The reception of emissions from a space station in the broadcasting-satellite service by simple domestic installations and in particular those possessing small antennae. (Punkt 123)

Community Reception (in the broadcasting-satellite service): The reception of emissions from a space station in the broadcasting-satellite service by receiving equipment, which in some cases may be complex and have antennae larger than those used for individual reception, and intended for use:

- by a group of the general public at one location; or

- through a distribution system covering a limited area. (Punkt 124)

1.4.4 Närmare om regleringen av de olika satellit-TV-tjänsterna

Medan telekonventionen slår fast de allmänna principerna som bl.a. tilldelningen av radiofrekvenser skall bygga på, finns detaljföreskrifterna om detta i radioreglementet.

Reglementet är indelat i 13 kapitel med sammanlagt 69 artiklar. Varje artikel består i sin tur av ett antal punkter. En hänvisning till reglementet avser vanligen en särskild punkt. Det totala antalet punkter är numera över 5 000, vilket gör reglementet till en utomordentligt omfattande regelsamling.

Reglementets kärna är den s.k. frekvenstabellen (art. 8). Den lägger fast uppdelningen av radiofrekvensspektrum mellan olika tjänster, t.ex. rundradio från sändare på marken ("terrester" rundradio), fast radiotrafik, mobil radiotrafik, fast satellittrafik, satellitrundradio etc.

Jorden är med avseende på frekvensanvändningen indelad i tre regioner. Region 1 består av Europa, Afrika, Västasien och Sovjetunionen. Region 2 utgörs av Amerika och region 3 består av Syd- och Östasien samt Australien och Nya Zeeland.

Som nämnts skiljer man mellan två olika satellit-TV-tjänster, fast satellittrafik ("fixed-satellite service") och satellitrundradio ("broadcasting-satellite service"). Den fasta satellittrafiken avser överföringar till fasta markstationer, överföringar som åtminstone i teorin är av karaktären punkt-till-punkt, medan satellitrundradion betecknar överföringar från en punkt till många ("single-point-to-multiple-points links") inom signalstrålens s.k. betjäningsområde ("service area").

Följande två tabeller visar frekvenstilldelningarna för fast satellittrafik resp. satellitrundradio i ITU-region 1, dvs. bl.a. Europa.

Tabell 1. Frekvenstilldelningar för fast satellittrafik i ITU-region 1.

Band (GHz)	Länk
3,4 - 4,2; "C-bandet"	Nedlänk
4,5 - 4,8	Nedlänk
5,725 - 7,075; "C-bandet"	Upplänk
7,25 - 7,75	Nedlänk
7,9 - 8,4	Upplänk
10,7 - 11,7; "Ku-bandet"	Upplänk och nedlänk
12,5 - 12,75	Upplänk och nedlänk
12,75 - 13,25	Upplänk
14 - 14,5; "Ku-bandet"	Upplänk
14,5 - 14,8	Upplänk
17,3 - 17,7	Upplänk
17,7 - 18,1	Upplänk och nedlänk
18,1 - 21,2; "Ka-bandet"	Nedlänk
27,5 - 31; "Ka-bandet"	Upplänk
37,5 - 40,5	Nedlänk
47,2 - 50,2	Upplänk
50,4 - 51,4	Upplänk
71 - 75,5	Upplänk
81 - 84	Nedlänk
92 - 95	Upplänk
102 - 109	Nedlänk
149 - 164	Nedlänk
202 - 217	Upplänk
231 - 241	Nedlänk
265 - 275	Upplänk

Tabell 2. Frekvenstilldelningar för satellitrundradio i ITU-region 1.

Band (GHz)	Länk
0,62 - 0,79	Nedlänk
2,5 - 2,69	Nedlänk
11,7 - 12,5	Nedlänk
40,5 - 42,5	Nedlänk
84 - 86	Nedlänk

Den *fasta satellittrafiken* sker framför allt på det s.k. C-bandet, dvs. frekvenserna 5,725-7,075 GHz (upplänk) och 3,4-4,2 GHz (nedlänk). Alltmer utnyttjas emellertid det s.k. Ku-bandet, dvs. frekvenserna 14-14,5 GHz (upplänk) och 10,7-11,7 GHz (nedlänk). Bl.a. används detta band för att överföra de TV-kanaler som går via Intelsats och Eutelsats satelliter. Som framgått av avsnitt 1.2.3 är det även meningen att TV-sändningarna via Astra-satelliten skall utnyttja detta band. Det därnäst högre frekvensbandet som är aktuellt för användning är det s.k. Ka-bandet, dvs. frekvenserna 27,5-31 GHz (upplänk) och 18,1-21,2 GHz (nedlänk). Detta band kommer sannolikt att tas i anspråk alltmer under kommande år i takt med att de lägre banden blir fullt utnyttjade.

Satellitrundradio får som synes sändas på fem olika frekvensband. De två lägsta banden (700 och 2 500 MHz) kan dock i Europa knappast användas i praktiken eftersom andra radiotjänster lägger beslag på dem. De två högsta banden åter (40,5-42,5 och 84-86 GHz) har så höga frekvenser att sändningarna bara med svårighet tränger igenom regn, och dessa band är för närvarande inte aktuella för satellitrundradio. Vad som återstår är därmed det femte bandet, det s.k. 12 GHz-bandet, dvs. frekvenserna 11,7-12,5 GHz.

Som synes gäller, att ingen satellitrundradiofrekvens är tillgänglig för den fasta satellittrafiken och likaså att frekvenserna för denna trafik är stängda för satellitrundradion.

Beträffande den fasta satellittrafiken saknar radioreglementet närmare bestämmelser om frekvensbandens utnyttjande. Med ett undantag när, nämligen i fråga om 12 GHz-bandet, saknas också sådana bestämmelser för satellitrundradions del.

Ordningen att frekvensbandens användning inte är närmare bestämd är den traditionella i radioreglementet. Man kan beteckna denna ordning som en planering i efterhand. Dess centrala moment är att ett nytt satellitsystem innan det tas i bruk skall *koordineras* från störningsfrihetssynpunkt med redan existerande satellitsystem och med planerade sådana som är av äldre datum än koordineringssökandens (art. 11 i radioreglementet). Koordineringsfrågorna handhas av ett särskilt organ inom ITU, den s.k. internationella frekvensregistreringsbyrån (International Frequency Registration Board, IFRB).

Systemet med koordineringar medför i princip att den förste utnyttjaren av en satellitfrekvens får ett skydd mot alla som senare skulle vilja använda frekvensen. Detta förhållande har kritiserats av bl.a. utvecklingsländerna. Dessa länder, som ännu bara i mindre utsträckning har tillgång till modern telekommunikationsteknologi, befarar att deras planer på framtida telesatellitsystem kan äventyras om industriländerna obehindrat får förverkliga sina önskemål i detta hänseende. Utvecklingsländerna har därför i allt högre utsträckning kommit att förespråka en ordning med detaljerade föreskrifter om frekvensbandens användning innebärande att varje stat på grundval av medlemsskapet i ITU tilldelas en eller flera positioner i den geostationära satellitbanan jämte sändningsfrekvenser från dessa positioner. Vad utvecklingsländerna önskar är alltså en *förhandsplanering* av frekvensbandens användning.

Utvecklingsländernas syn har starkt bidragit till att en sådan planering kommit till stånd för satellitrundradion i fråga om 12 GHz-bandet. Denna plan tillkom 1977 och ingår numera i radioreglementet som bilaga 30.

Genom planen har det gjorts en uppdelning av det aktuella frekvensutrymmet mellan satellitrundradion och övriga tjänster som har tillgång

till bandet, bl.a. den terrestra rundradion. Vidare har positioner i den geostationära banan bestämts för de direktsändande satelliter som kommer att sända på frekvenserna.

Avståndet mellan banpositionerna är 6 grader. De positioner som tilldelats olika europeiska länder är 37 grader väst, 31 grader väst, 19 grader väst, 13 grader väst, 7 grader väst, 1 grad väst och 5 grader öst. Storbritannien har positionen 31 grader väst, medan bl.a. Frankrike, Italien och Västtyskland har sina 19 grader väst. Sverige, Danmark, Finland och Norge har sina positioner 5 grader öst.

Från varje banposition är det möjligt att sända 40 färg-TV-kanaler. I den mån två stater har olika banpositioner, möter det i princip inget hinder att de tilldelas samma frekvenser. Detta har också skett i betydande utsträckning för att utnyttja det tillgängliga frekvensutrymmet på bästa sätt.

En grundprincip enligt planen är att en direktsändande satellits signalstråle endast får medge nationell täckning. Kravet skall dock inte fattas bokstavligt. Ofrånkomliga tekniska begränsningar hos en satellits antennsystem gör nämligen, att det är omöjligt att "skräddarsy" signalstrålen efter det aktuella landets gränser. Till omkringliggande länder uppkommer det därför nästan alltid en hel del s.k. överspill ("spillover"). Mot denna bakgrund har det varit nödvändigt att formulera radioreglementets regel om nationell täckning (punkt 2674) tämligen elastiskt. Regeln lyder:

In devising the characteristics of a space station in the broadcasting-satellite service, all technical means available shall be used to reduce,to the maximum extent practicable, the radiation over the territory of other countries unless an agreement has been previously reached with such countries.

I fråga om vissa stater medger dessutom frekvensplanen att det förekommer signalstrålar som har övernationell täckning. Grunden för dessa medgivanden är det led i reglementets nyss berörda regel som säger att sådan täckning är tillåten om de berörda länderna är ense om det.

Till de stater som fått rätt till övernationell täckning hör Sverige, Danmark, Finland och Norge. Vart och ett av dessa länder har i banpositionen 5 grader öst tilldelats 5 kanaler – 3 för nationell täckning och 2 för utvidgad s.k. östnordisk täckning (täckning av Norden utom Island). För östnordisk täckning disponerar alltså de fyra länderna tillsammans 8 kanaler.

Enligt Nordiska ministerrådets beslut i november 1985 bör 3 av de 8 östnordiska kanalerna användas för försöksverksamheten med nordiskt TV-samarbete via Tele-X. Sverige, Finland och Norge disponerar var sin av dessa kanaler.

1977 års frekvensplan omfattar endast nedlänken från de direktsändande satelliterna. För upplänken finns det ännu ingen plan. Den betraktas enligt radioreglementet som fast satellittrafik. I Europa kommer för upplänken sannolikt frekvenser i 17 GHz-bandet att användas. I punkt 869 i reglementet föreskrivs nämligen att frekvenserna 17,3–18,1 GHz i alla tre ITU-regionerna förbehålls s.k. matarlänkar för satellitrundradion ("feeder links for the broadcasting-satellite service").

1.4.5 Världsradiokonferensen om den geostationära satellitbanan

ITU:s principiella ställningstaganden på radioområdet görs vid s.k. administrativa konferenser. En sådan konferens är antingen världsomfattande (World Administrative Radio Conference, WARC) eller regional (Regional Administrative Radio Conference, RARC).

Vid den världsradiokonferens som hölls 1979 och vid vilken radioreglementet senast blev föremål för allmän revision antogs en resolution om ITU:s kommande uppgifter vad gäller rymdradiotjänsterna, resolution BP. Resolutionen gick ut på att det skulle sammankallas en särskild världsradiokonferens i syfte att tillförsäkra alla länder rättvis tillgång till den geostationära banan och frekvensbanden för rymdradiotjänster.

I augusti och september 1985 hölls den första sessionen av denna konferens, "The World Administrative Radio Conference on the Use of the Geostationary Orbit and the Planning of Space Services Utilizing It". Det är avsikten att hålla konferensens andra session i juni - augusti 1988.

Uppgifterna för konferensen, som på engelska brukar förkortas WARC-ORB, är bl.a. att bestämma för vilka tjänster och frekvensband som planer skall utarbetas och vilka band som skall användas för upplänkar till direktsändande satelliter som sänder på 12 GHz-bandet.

Vid konferensens första session har beslutats att det i fråga om den fasta satellittrafiken skall göras en plan för nationella satellitsystem innebärande fasta tilldelningar för varje land i bl.a. frekvensbanden 10,7-10,95 och 11,2-11,45 GHz (nedlänk) samt 12,75-13,25 GHz (upplänk).

Vidare har beslutats att det för upplänkar till direktsändande satelliter i ITU-region 1 skall göras en plan i fråga om bandet 17,3-18,1 GHz.

Planer i båda de nu nämnda hänseendena skall utarbetas vid konferensens andra session.

Trenden inom den internationella radiorätten är således att förhandsplanera alltmer av satellitfrekvensbanden.

Förutom planeringsuppgifterna skall konferensen 1988 studera ett lämpligt, helst världsomfattande frekvensband för s.k. högupplösnings-TV ("High Definition TV", HDTV). Vad man diskuterar är bl.a. att upplåta bandet 22,5-23 GHz i alla tre ITU-regionerna till rundradio eller att revidera 1977 års frekvensplan rörande satellitrundradio i 12 GHz-bandet. Många utvecklingsländer skulle dock antagligen motsätta sig detta eftersom 1977 års plan går dem till mötes i betydelsefulla avseenden.

1.5 Yttrandefriheten enligt vissa konventioner om mänskliga rättigheter

1.5.1 Europakonventionen

Bland de internationella konventioner som Sverige anslutit sig till och som begränsar den svenske lagstiftarens handlingsfrihet märks också konventionerna på de mänskliga rättigheternas område.

Särskild betydelse av dessa har 1950 års *europeiska konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*, den s.k. Europakonventionen.

Europakonventionen, som godkänts av samtliga 21 medlemsstater i Europarådet, skyddar bl.a. yttrandefriheten. Bestämmelsen om denna frihet finns i art. 10 som lyder:

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

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

Frågan om innebörden av art. 10 har diskuterats i ett betänkande av en juridisk expertutredning i Nederländerna 1982, den s.k. Boukemakommittén.* Inledningsvis heter det i betänkandet på tal om orden frihet att "mottaga och sprida" uppgifter och tankar (s. 11 f):

---

* Recommendation of the Boukema Committee concerning the prohibition on the relaying of certain foreign programmes specifically intended for Dutch audiences, in the light of the Dutch Constitution and international conventions, Rijswijk, October 1982, Ministry of Cultural Affairs, Recreation and Social Welfare.

A number of general comments may be made on the significance of this article. It is not free of ambiguity, but what is clear is that the freedom to which it refers relates both to the active expression of opinions and to the passive reception of information and ideas. As the article also uses the word "impart", its scope also extends to distribution by cable, at least in principle ... . The Dutch term "doorgeven", which is used to translate "impart" in this context, is used more broadly here than it is when used as a broadcasting term to mean "relay", in which case it is defined as the simultaneous rebroadcasting of programmes as they are received through the air. Another term used in broadcasting is "overbrengen" (retransmit), which is defined as disseminating programmes not received through the air, or not simultaneously.

As noted, the English term used in the Convention where the Dutch text has "doorgeven" is "impart"; the French version uses "communiquer". Both terms are sufficiently broad to extend beyond passive relaying to retransmission, where the disseminator has some influence over the content of the programme. This is confirmed by the fact that the word "impart" in the Convention is preceded by "receive". Between them, the two terms are clearly intended to cover all forms of communication. In the view of the committee therefore, the term "impart" as used in the Convention also refers to activities consisting purely of receiving programmes and immediately disseminating them by cable.

Art. 10:1 innehåller som synes den undantagsbestämmelsen att en konventionsstat har rätt att kräva tillstånd för radio–, televisions– och biografföretag ("broadcasting, television or cinema enterprises"). Om denna bestämmelse säger Boukemakommitten bl.a. följande (betänkandet s. 13 f):

The last sentence of article 10 paragraph 1 permits the establishment of licensing systems for broadcasting enterprises. The meaning of the term "enterprises" is worthy of comment. In much the same way as in section 1 above, it raises the question whether such enterprises should only be deemed to include those commercial undertakings which retransmit ("overbrengen") or whether it should also be deemed to extend to those which do not make broadcasts of their own but merely relay other people's ("doorgeven"). Here too the committee believes the answer to be that the term used in the Convention should be interpreted broadly, so as to cover both commercial activities. An argument for this point of view is that the article refers to broadcasting, television and cinema enterprises in a single breath. It can certainly be said that broadcasting and television enterprises mainly retransmit, while cinema enterprises mainly relay material. Both types of activity can clearly be made subject to licensing. It can also be assumed that those who drew up the Convention in 1950 were already familiar with organisations such as the radio broadcasting service operated by the Dutch Postal and Telecommunications Administration, which mainly relay programmes. If they had considered it necessary and desirable expressly to exclude such organisations, or organisations which only relay programmes, they would no doubt have done so.

Boukemakommittén intog följaktligen ståndpunkten att "A licensing system for the relaying of foreign programmes by cable would not be contrary to article 10".

Den rättspraxis som utvecklats av den europeiska kommissionen för de mänskliga rättigheterna innebär att ett tillståndssystem enligt undantagsbestämmelsen i art. 10:1 inte behöver uppfylla villkoren enligt art. 10:2. Reglerna för ett koncessionssystem måste emellertid uppfylla villkoren i andra artiklar i konventionen. Det innebär att beslut i koncessionsfrågor inte får grundas på godtycke, vara diskriminerande eller på ett onödigt långtgående sätt försvåra koncessionshavarens verksamhet (jfr prop. 1984/85:199 s. 25). Dessa skyddsregler påminner om det i art. 10:2 föreskrivna villkoret att inskränkande föreskrifter skall vara nödvändiga i ett demokratiskt samhälle. Vidare gäller enligt konventionen att beslut som gäller exempelvis återkallelse av tillstånd måste kunna överklagas till en domstol eller ett domstolsliknande organ.

1.5.2 FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter

FN:s generalförsamling antog i december 1966 en resolution, som innebar att församlingen godkände och öppnade för undertecknande bl.a. den *Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter* (International Covenant on Civil and Political Rights) och ett *fakultativt protokoll* till konventionen. Konventionen trädde i kraft 1976 sedan den tillträtts av 35 stater, bland dem Sverige. Sverige har också godkänt det fakultativa protokollet, genom vilket det upprättats ett särskilt organ, kommittén för de mänskliga rättigheterna (Human Rights Committee), för att övervaka efterlevnaden av konventionen. Kommittén påbörjade sitt arbete 1977.

Beträffande rätten till åsiktsfrihet och yttrandefrihet föreskrivs i konventionen följande (art. 19):

1. Envar skall äga rätt till åsiktsfrihet utan ingripanden.

2. Envar skall äga rätt till yttrandefrihet; denna rätt innefattar frihet att oberoende av territoriella gränser söka, mottaga och sprida uppgifter och tankar av varje slag, i tal, skrift eller tryck, i konstnärlig form eller genom annat valfritt uttrycksmedel.

3. Utövandet av de i mom. 2 i denna artikel avsedda rättigheterna medför särskilda skyldigheter och särskilt ansvar. De må därför underkastas vissa inskränkningar, men endast sådana som är angivna i lag och som är nödvändiga:

a) för att respektera andra personers rättigheter eller anseende;

b) för att skydda den nationella säkerheten, den allmänna ordningen ("ordre public"), den allmänna hälsovården eller sedligheten.

Art. 19 liknar som synes art. 10 i Europakonventionen. Men det finns också vissa skillnader. Den mest slående av dessa är att art. 19 inte innehåller någon undantagsbestämmelse om att en stat har rätt att kräva tillstånd för radio-, televisions- och biografföretag.

Om innebörden av art. 19 har Boukemakommittén uttalat bl.a. följande (betänkandet s. 24 f):

It is difficult to make exact statements on the basis of the text of article 19 and the as yet limited experience we have had of its application. Nonetheless the committee believes that in spite of the differences between the Convention and the Covenant there is no reason to draw conclusions from art. 19 of the Covenant which would be any different from those stated above with reference to article 10 of the Convention. One reason for this is that the international agencies responsible for monitoring the observance of the European Convention are likely to seek to minimise differencies in interpretation between the two articles wherever this is at all possible. In view of the great diversity of legal opinion among states parties to the Covenant, the UN Committee is not likely in the foreseeable future to interpret article 19 in a manner substantially different from what is currently regarded as acceptable in Western Europe.

1.6 Arbetet på en europeisk TV-konvention

Inom Europarådet har det i år påbörjats ett arbete som syftar till att få till stånd en europeisk konvention om gränsöverskridande sändningar av i första hand TV-program.

Arbetet utförs av rådets s.k. massmediekommitte (Steering Committee on the Mass Media, CDMM), som har tillsatt en särskild redaktionsgrupp för ändamålet. I den ingår representanter för Frankrike, Italien, Nederländerna, Norge, Portugal, Schweiz, Storbritannien, Sverige, Förbundsrepubliken Tyskland och Österrike.

Till grund för konventionsarbetet ligger bl.a. ett antal rekommendationer av Europarådets ministerkommitté, dvs. medlemsstaternas utrikesministrar eller deras ställföreträdare. Två av rekommendationerna bör nämnas i det här sammanhanget. Det är rekommendation R (84) 3 om principer för TV-reklam, antagen den 23 februari 1984, och rekommendation R (84) 22 om användning av satellitkapacitet för ljudradio och TV, antagen den 7 december 1984.

Rekommendationen om *principer för TV-reklam* gäller särskilt sändningar från satelliter. Den går ut på bl.a. att annonser bör vara "fair, honest, truthful and decent" och att annonsörer "should comply with the law applicable in the country of transmission and, depending on the proportion of the audience which is in another country, should take due account of the law of that country". Vidare heter det att "Utmost attention should be given to the possible harmful consequences that might result from advertisements concerning tobacco, alcohol, pharmaceutical products and medical treatments and to the possibility of limiting or even prohibiting advertisements in these fields".

I rekommendationen om *användning av satellitkapacitet för ljudradio och TV* heter det inledningsvis:

The following principles apply to the use of the capacity of direct broadcasting-satellites (DBS) or fixed-service satellites (FSS) for the purpose of transmitting programme-carrying signals meant for direct reception by the public, or for the distribution by broadcasting, cable or any other means accessible to members of the public.

Vissa principer i rekommendationen gäller programregler. Sålunda heter det:

a. news shall not be presented inaccurately or in a partial manner;

b. programmes shall not be indecent and in particular not contain pornography;

c. programmes shall not infringe the right to respect for privacy and family life; they shall respect the views of others:

d. programmes shall not give undue prominence to violence or incite to race hatred;

e. programmes shall respect the sensitivity and the physical, mental and moral personality of children and young persons especially when large numbers of them are likely to watch.

Självfallet finns det meningsbrytningar i många av de frågor som konventionsarbetet gäller. Vissa frågor har dessutom ännu inte diskuterats. En alldeles klar strävan hos CDMM är emellertid att konventionen i fråga om satellit-TV bör gälla varje slag av gränsöverskridande verksamhet som är avsedd för allmänheten. Den dominerande uppfattningen för dagen är också att detta bör uttryckas så, att konventionstexten inte hänvisar till sådana termer som fast satellittrafik eller satellitrundradio.

1.7 Svensk rätt

1.7.1 Grundlagsbestämmelser om yttrandefriheten och informationsfriheten

Enligt *regeringsformen* (RF, omtryckt 1985:866) är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. yttrandefrihet och informationsfrihet (2 kap. 1 § RF). Yttrandefriheten definieras som en frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor, medan informationsfriheten beskrivs som en frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden.

Den i 3 § första stycket radiolagen (1966:755) var och en tillförsäkrade rätten att inneha och använda *radio- och trådmottagare* har tillkommit i informationsfrihetens intresse. Inspirationskällan har varit bl.a. art.

10 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna (prop. 1966: 149 s. 28).

I den utsträckning som RF medger det, får vissa av de s.k. positiva opinionsfriheterna, bl.a. yttrandefriheten och informationsfriheten, begränsas genom lag (2 kap. 12 § första stycket RF). En sådan begränsning får göras endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart 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).

För begränsningar i yttrandefriheten och informationsfriheten gäller vissa särskilda materiella ramar. Således får friheterna 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 begränsningar 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 första stycket skall särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet 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 ta emot yttranden (2 kap. 13 § tredje stycket RF).

RF:s nu återgivna bestämmelser tillkom i allt väsentligt genom lagstiftning 1976 (SFS 1976:871).

Det i 2 § radiolagen föreskrivna kravet på tillstånd för att inneha och använda *radiosändare* är en yttrandefrihetsbegränsande regel (SOU 1978:34 s. 179 och Holmberg–Stjernquist, Grundlagarna, 1980, s. 71). En annan sådan regel är 5 § radiolagen som kräver tillstånd för att sän-

da rundradio och för att anordna vissa trådsändningar till allmänheten. I samband med ändringarna i RF 1976 ville justitieministern under generalklausulen "särskilt viktiga skäl" i 2 kap. 13 § första stycket RF hänföra den dåvarande regeln i 5 § radiolagen om ensamrätt för Sveriges Radio att bedriva rundradioverksamhet (prop. 1975/76:209 s. 155).

Bestämmelsen i 2 kap. 13 § tredje stycket RF avser s.k. ordningsföreskrifter. Som exempel på sådana föreskrifter av radiorättslig natur kan nämnas 2 § lagen (1978:478) om avgift för innehav av televisionsmottagare och 3 § andra stycket radiolagen. I förstnämnda bestämmelse föreskrivs att innehav av TV-mottagare skall anmälas till televerket och i den senare att mottagare inte får användas på sådant sätt att mottagning på andra platser störs.

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), som också är en grundlag.

Frågan har aktualiserats att låta TF innehålla bestämmelser även för radio och TV. I en remiss till lagrådet den 27 november 1986 föreslog regeringen relativt omfattande ändringar i TF av denna innebörd på grundval av yttrandefrihetsutredningens betänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten. Enligt förslaget skulle TF bestå av två avdelningar, en första avdelning med regler för tryckta skrifter (1–14 kap.), alltså TF:s nuvarande tillämpningsområde, och en ny andra avdelning med bestämmelser för radio, TV, film, video och ljudupptagningar (15–24 kap.).

Sedan lagrådet granskat förslaget har riksdagen förelagts en proposition om ändringar i TF m.m. (prop. 1986/87:151). I propositionen har regeringen beslutat att från förslaget bryta ut frågan om grundlagsbestämmelser för radio, TV, film, video och ljudupptagningar.

Remissprotokollet och lagrådets yttrande har likväl sitt intresse i detta sammanhang.

Lagrådsremissen gick ut på att det i 16 kap. 1 § andra stycket TF skulle tas in en bestämmelse, lydande:

Utan hinder av denna förordning gäller vad som föreskrivs i lag i fråga om tillstånd för eter- eller trådsändning av offentliga framställningar och villkor för sådan sändning. Vad som sägs i 2 kap. 12 § andra–femte styckena och 13 § regeringsformen skall gälla också sådana föreskrifter.

Lagrådet förordade en enklare formulering (16 kap. 1 § TF enligt lagrådets förslag):

I lag får meddelas föreskrifter om tillstånd för sändning av radioprogram och villkor för sådan sändning. I fråga om sådana föreskrifter gäller 2 kap. 12 § andra–femte styckena och 13 § regeringsformen.

I anslutning till detta förslag uttalade lagrådet att det inte fanns något skäl att från reglerna i 16 kap. TF undanta återutsändning av sändningar från satelliter (propositionen s. 299, jfr 15 kap. 6 § första stycket TF enligt lagrådets förslag).

Det var således lagrådets uppfattning att grundlagen bör kunna tillåta en lagstiftning som generellt kräver tillstånd för exempelvis vidaresändning i tråd till allmänheten av program som tagits emot från en satellit.

1.7.2 Radiolagen

Radiolagen (1966:755, omtryckt 1986:1209) är den grundläggande författningen för ljudradio- och TV-verksamheten i vårt land.

I lagens 1 § definieras de begrepp som ligger till grund för regleringen, nämligen radiosändning, rundradiosändning, trådsändning, sändare, mottagare och radioprogram.

Med *radiosändning* förstås 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. Begreppet radiosändning anknyter därmed till uttrycket "radio-

communication" i internationella telekonventionen och dess radioreglemente.

En *rundradiosändning* är en 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. Begreppet rundradiosändning anknyter i stora drag till uttrycket "broadcasting service" i telekonventionen och radioreglementet.

Trådsändning definieras som ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka är bundna vid särskilt anordnad ledare.

Med *sändare* förstås en anordning för radiosändning (radiosändare) eller en anordning för trådsändning (trådsändare) och med *mottagare* en anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning.

Radioprogram slutligen betyder en radiosändnings eller trådsändnings innehåll, om detta består av annat än, utom angivande av namn eller källa, enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.

Innebörden av begreppet *rundradiosändning* är av särskild betydelse för bedömningen av den fråga som jag har att behandla i det här betänkandet. Anledningen är att det i princip krävs tillstånd för att sända ljudradio- och TV-program till allmänheten (5 § första och andra styckena radiolagen), men att radioprogram i rundradiosändning som har tagits emot i centralantennanläggning utan särskilt tillstånd får sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen (5 a § första stycket radiolagen).

Det intressanta ledet i rundradiosändningsdefinitionen är att det skall röra sig om en radiosändning som är *"avsedd att tas emot direkt av allmänheten"*.

I betänkandet (SOU 1965:46) Radiolag föreslogs i detta avseende en delvis annan formulering, nämligen att sändningen skulle vara *"ägnad att mottagas direkt av en större allmänhet"*. Till de olika momenten i den bestämningen gjorde utredningsmannen bl.a. följande kommentarer (s. 26 f):

1. Radiosändningen skall vara *ägnad* att mottas direkt av en större allmänhet.

Genom internationella överenskommelser har särskilda frekvenser reserverats för rundradiosändningar. I den mån ett frekvensband faktiskt tagits i anspråk för rundradiosändningar och därför kan mottas av vanliga radiomottagare är radiosändningar på dylika frekvenser i princip ägnade att mottas av allmänheten och sålunda att beteckna som rundradiosändningar. Ett exempel på radiosändningar som ej utgör rundradiosändningar är sändningar i den s.k. abonnemangsradion vilken televerket ställer till enskilda abonnenters förfogande på frekvenser utanför rundradiobanden.

Emellertid kan gränsfall förekomma, såsom när för rundradio avsedda frekvenser blott delvis eller inte alls ännu tagits i anspråk för rundradioändamål. I normala fall är en radiosändning ägnad att mottas av en större allmänhet,när den kan mottas på vanliga marknadsförda apparater utan tillsatser. I gränsfall gäller detsamma, om det visserligen fordras tillsatser men dessa är tillgängliga på den allmänna marknaden till överkomliga priser eller om en mottagare från början försetts med tillsats som inte medfört någon avsevärd fördyring.

Uttrycket "ägnad" har ansetts bättre än "avsedd" för att täcka vad som avsetts med radioreglementets "destinées" ("intended"). Om någon sänder på en frekvens inom ett vanligt rundradioband, ehuru på en sällan utnyttjad frekvens och en ovanlig tid, är sändningen ändå ägnad att mottas av en större allmänhet, även om detta inte direkt varit avsikten. I andra fall förekommer att sändningar på frekvenser utanför rundradiobanden av en tillfällighet kan mottas av sådana som de inte är avsedda för. I dessa fall är sändningarna inte ägnade att mottas av en större allmänhet.

2. Radiosändningen skall vara ägnad att mottas *direkt* av en större allmänhet.

Detta moment torde ha större principiell än praktisk betydelse. Syftet med att insätta ordet "direkt" synes vara något oklart, men troligen har man från rundradiosändningar velat utesluta sådana där allmänheten inte på vanliga apparater kan motta sändningarna utan att dessa först passerat över en annan, för rundradio avsedd radiosändare. Som exempel kan nämnas sändning från en länkstation till en annan i en radiolänkförbindelse.

3. Radiosändningen skall vara ägnad att mottas direkt av *en större* allmänhet.

Uttrycket "en större allmänhet" motsvarar radioreglementets uttryck "le public en general" ("the general public"). Av språkliga skäl har "en större allmänhet" föredragits framför den mera direkta översättningen "den stora allmänheten".

Att bestämma vad som utgör en större allmänhet på rundradiosändningarnas område är från praktiska synpunkter sällan något problem. En sändning på rundradiofrekvens är i princip ägnad att mottas av en större allmänhet, så snart sändaren har någon nämnvärd effekt.

Till skillnad från utredningsmannen ansåg departementschefen i propositionen med förslag till radiolag (prop. 1966:149 s. 30), att rundradiosändning borde avse såväl trådlös som trådbunden sändning. Departementschefen yttrade i det sammanhanget bl.a.

Det kan göras gällande att principerna i fråga om rundradiosändning motiverar statlig kontroll även av innehav av trådsändare. Skälet för en sådan ordning skulle då vara att man genom tillståndsprövningen fick möjlighet att hindra upprättandet av sändare som skulle kunna komma att användas för rundradiosändning. Definitionen av rundradiosändning bör emellertid kunna göras så att det inte blir någon större svårighet för innehavare av trådsändare att avgöra om de sändningar som han tänker utföra skall betraktas såsom rundradiosändningar eller ej.

Departementschefen ansåg sig därför inte ha anledning att föreslå något krav på tillstånd i fråga om trådsändare.

Härefter yttrade departementschefen bl.a. (s. 31):

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

För egen del anser jag att begreppet allmänheten bör användas. Innebörden av detta begrepp torde vara förhållandevis klar. Det har i olika sammanhang tolkats så att en krets av personer som är på en gång liten och sluten inte räknas till allmänheten.

Beträffande uttrycket "direkt" höll departementschefen med utredningsmannen om att det fick anses innebära, att sändningen överförs från sändaren till mottagaren utan att passera en mellanliggande sändare (s. 36). I övrigt kommenterade departementschefen inte vad utredningsmannen avsåg med de olika momenten i sin bestämning av be-

greppet rundradiosändning. Således frångick han utan motivering förslaget att en rundradiosändning skulle vara "ägnad" för mottagning av den relevanta kretsen. Ordet "avsedd" sattes in i stället (s. 32).

På grund av departementschefens åsikt att trådsändningar skulle kunna utgöra rundradiosändningar fördes det i propositionen (s. 31 och 37) ett tämligen ingående resonemang som främst syftade till att motverka att rundradiosändningsbegreppet blev alltför omfattande. Det är dessa överväganden som föranlett definitionens senare led ("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").

Efter en lagändring 1986, som trätt i kraft den 1 februari 1987 (SFS 1986:1209), har trådsändningarna avförts från rundradiosändningsbegreppet.

I 2 § radiolagen föreskrivs att *radiosändare* här i riket eller på svenskt fartyg eller luftfartyg utom riket får innehas eller användas endast av den som fått tillstånd av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd meddelas för viss tid. Grunden för denna ordning är Sveriges åtaganden enligt gällande internationella telekonvention och radioreglemente (prop. 1966:149 s. 28).

2 § radiolagen kompletteras av kungörelsen (1967:446) om radiosändare. Enligt kungörelsen meddelar televerket tillstånd för annan än statlig myndighet.

Mottagare får enligt 3 § första stycket radiolagen innehas och användas av var och en. Som framhållits i avsnitt 1.7.1 har denna regel tillkommit i informationsfrihetens intresse.

Även om trådsändningarna numera avförts från begreppet rundradiosändning innebär radiolagens regler fortfarande att all verksamhet med *sändning av ljudradio- och TV-program till allmänheten* är principiellt tillståndspliktig. Sålunda krävs tillstånd av regeringen för rätt att sända inte endast radioprogram i rundradiosändning (5 § första

stycket) utan också radioprogram i trådsändning, om sändningen sker till bostäder och når fler än 100 bostäder (5 § andra stycket). Trådsändningar till andra lokaler än bostäder får alltså bedrivas fritt. Vidare gäller på trådsändningsområdet den tidigare nämnda inskränkningen i tillståndsplikten, att radioprogram i rundradiosändning som har tagits emot i centralantennanläggning utan särskilt tillstånd får sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen (5 a § första stycket).

Bestämmelsen i 5 a § första stycket motsvarar i viss mån en regel som ursprungligen fanns i 5 § andra stycket radiolagen. Denna regel hade ett direkt samband med den monopolställning som Sveriges Radio fick enligt lagen. Sveriges Radio gavs nämligen *ensamrätt att avgöra vilka radioprogram som skola förekomma i rundradiosändning från sändare här i riket* (5 § första stycket radiolagen i dess ursprungliga lydelse). Med rundradiosändning förstods därvid som redan nämnts även trådsändning och sistnämnda uttryck inkluderade *vidaresändning* av en annan sändning. Sålunda uttalade departementschefen (prop. 1966:149 s. 32 f):

Med den innebörd som ensamrätten enligt min mening bör ha följer att även vidaresändning av program omfattas av ensamrätten. En sådan ordning anser jag sakligt fullt motiverad. Ensamrätten skulle annars kunna urholkas genom att s.k. slavstationer vidaresänder utländska program. I vissa fall kan det dock vara motiverat att annan än det företag som har ensamrätten får vidaresända program. Jag avser t.ex. trådbunden överföring av program genom centralantenn. Sådan vidaresändning kan göras möjlig genom att företaget med Kungl. Maj:ts medgivande avstår sin ensamrätt till sändningar av detta slag.

På grund av dessa överväganden föreskrevs vid radiolagens tillkomst i 5 § andra stycket att Sveriges Radio inte fick överlåta sin rätt enligt paragrafens första stycke helt eller delvis utan medgivande av Konungen.

Genom beslut av Kungl. Maj:t den 30 juni 1967 fick Sveriges Radio ett generellt medgivande att tills vidare till ägare eller brukare av fastighet med centralantennanläggning överlåta sin ensamrätt i fråga om vidaresändning av "svenskt eller utländskt rundradioprogram" över anläggningen.

Bolaget erhöll ett nytt medgivande av detta slag genom beslut av Kungl. Maj:t den 11 april 1969. Det omfattade även ägare eller brukare av grupp av fastigheter med gemensam centralantennanläggning.

År 1978 ändrades 5 § första stycket radiolagen (SFS 1978:476). Ändringen berodde på att Sveriges Radio skulle delas upp i en koncern med Sveriges Radio AB som icke sändande moderbolag och med dotterbolagen Sveriges Television AB, Sveriges Riksradio AB, Sveriges Lokalradio AB och Sveriges Utbildningsradio AB som sändningsberättigade företag. Nu kunde det inte längre heta att ett företag hade "ensamrätt" att sända utan det föreskrevs i stället att *de företag som regeringen bestämmer (programföretag)* hade rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet.

Genom att ensamrätten att sända rundradio avskaffades bortföll behovet av regeln om krav på medgivande av regeringen för överlåtelse av denna rätt (prop. 1977/78:91 s. 228).

Fortfarande avsågs emellertid med rundradiosändning även trådsändning, inklusive trådbunden vidaresändning av en annan sändning. För att inte tillståndsplikten enligt 5 § första stycket radiolagen skulle bli orimligt vidsträckt, måste därför regeln om vad som krävdes för överlåtelse av sändningsrätt ersättas med något. Departementschefen anförde (samma sida):

Vidaresändning av rundradiosändning genom centralantennanläggning är att anse som rundradiosändning. Om inte annat föreskrevs skulle det därför ha krävts att avtal ingicks mellan staten och varje ägare eller brukare av sådana anläggningar. I 5 § tredje stycket undantas emellertid från tillståndskravet sådan vidaresändning som sker genom centralantennanläggning till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.

Det är på grund av dessa överväganden som den regel tillkommit som numera finns i 5 a § första stycket radiolagen. (Före den 1 februari 1987 fanns regeln i 5 § tredje stycket.)

Av övriga bestämmelser i radiolagen bör i detta sammanhang endast 8 och 10–11 §§ nämnas.

Enligt 8 § första stycket får myndigheter och andra allmänna organ inte i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radiosändningars innehåll och inte heller förbjuda en radiosändning på grund av dess innehåll. Detsamma gäller i fråga om trådsändningar.

I fråga om trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram gäller dock enligt paragrafens andra stycke censurförbud endast om

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

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

Föreskriften i 8 § andra stycket innebär alltså att det råder censurförbud endast i fråga om vissa trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram. Denna ordning, som införts 1986 (SFS 1986: 1209), hänger samman med att den tidigare förhandsgranskningen vid offentlig visning av film utsträckts till att omfatta också offentlig visning av videogram.

Censurförbudets omfattning inskränks slutligen genom vad som föreskrivs i 8 § tredje stycket. Där anges att bestämmelserna i första och andra styckena inte hindrar förhandsgranskning eller sändningsförbud i fråga om bild som återger Sverige eller del därav och som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar.

I 10 och 11 §§ radiolagen föreskrivs straff och förverkande för vissa överträdelser av lagen, exempelvis sändning av radioprogram utan erforderligt tillstånd.

1.7.3 Vissa uttalanden om radiolagens innebörd

Som redogörelsen i föregående avsnitt visar sägs det i förarbetena till radiolagen ingenting om olika slag av sändningar från satellit. Lagens begreppsapparat torde därför ha tillkommit utan några närmare överväganden rörande sådana sändningar.

Första gången som lagstiftaren uttalade sig i ämnet var i propositionen med förslag till den tidsbegränsade lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning. Med särskild trådsändning förstods därvid rundradiosändning i form av trådbunden vidaresändning av program från kommunikationssatelliter.

I propositionen (prop. 1983/84:91) diskuterades hur man utifrån den dåvarande regeln i 5 § tredje stycket radiolagen (numera 5 a § första stycket) borde se på sändningar från kommunikationssatelliter. Föredraganden anförde (s. 13 f):

Det framgår av det internationella radioreglementet att sådan verksamhet som innebär transport av signaler från en avsändare till en eller flera speciella mottagare principiellt sett faller utanför begreppet rundradiosändning.

Sådana transporter kan ske bl.a. med hjälp av satellit. Det är då fråga om överföringar i fast trafik, s.k. fixed satellite service (FSS). Dessa överföringar sker mellan vissa noggrant angivna jordstationer med en eller flera satelliter som mellanliggande "speglar" eller förstärkare. Satellitsignaler i fast trafik är således avsedda för en mottagarstation från vilken de kan spridas till allmänheten. Signalerna från satelliten till markstationen är däremot som sådana inte avsedda för allmänheten utan är endast ett transportsätt av samma slag som t.ex. en radiolänk. Rundradio ("broadcasting") blir det fråga om först när signalerna avses kunna tas emot direkt av allmänheten. Den som handhar vidaresändningen till allmänheten är därför principiellt i samma situation som ett programföretag.

I rättsfallet NJA 1976 s. 95, det s.k. Skönstaholmsmålet, uttalade högsta domstolen beträffande frågan huruvida en sändning skall anses vara avsedd för allmänheten eller ej att denna bedömning bör ske för varje led för sig när en sändning företas i flera led.

Det har enligt min uppfattning ingen betydelse att programinnehållet enligt den ursprungliga sändarens avsikt eller önskemål skall nå ut till så många personer som möjligt, dvs. är avsett för allmänheten i denna mening. Avgörande är i stället att den sändning i teknisk bemärkelse som sker från markstationen till satelliten eller från satelliten till en annan markstation – dvs. i det nu aktuella fallet en kabelanläggning –

enbart utgör en s.k. programtransport som inte är avsedd för direkt mottagning av allmänheten. En sändning av detta slag utgör därför inte ett sådant "radioprogram i rundradiosändning" som får sändas vidare med stöd av föreskrifterna i fråga om centralantenner i 5 § tredje stycket radiolagen.

Lagen om försöksverksamhet med särskild trådsändning trädde i kraft den 15 april 1984. Lagen föranleddes i första hand av ett då pågående kabel-TV-försök i Lund men det var också meningen att lagen skulle kunna tillämpas i fråga om försök med kabel-TV på andra platser. Särskild trådsändning fick inte äga rum utan tillstånd av regeringen.

När försökslagen kom till befann sig den år 1982 tillkallade massmediekommittén i slutskedet av sitt arbete. Kommittén överlämnade i augusti 1984 betänkandet (SOU 1984:65) Via satellit och kabel. I betänkandet diskuterades radiolagens rundradiosändningsbegrepp med avseende på sändningar från såväl direktsändande satelliter som kommunikationssatelliter.

Beträffande sändningar från direktsändande satelliter gjorde kommittén följande bedömning av den dåvarande regeln i 5 § tredje stycket radiolagen (s. 146):

Vad som enligt denna regel står öppet för fri vidaresändning i centralantennanläggning är varje sändning som i etern är en rundradiosändning enligt radiolagen. En rundradiosändning enligt radiolagen har som vi sett bl.a. det kännetecknet att den är avsedd att mottas "direkt" av allmänheten. I förarbetena till lagen (prop. 1966:149 s. 36) har uttalats att ordet "direkt" får anses innebära att sändningen överförs från sändaren till mottagaren utan att passera en mellanliggande sändare. Som vi tidigare varit inne på definierar internationella radioreglementet begreppet rundradiosatellittjänst ("broadcasting-satellite service") som en radiokommunikationstjänst där satellitsignalerna är avsedda att mottas "direkt" av allmänheten. Nedlänken från en *direktsändande satellit* måste på grund härav betraktas som en rundradiosändning enligt radiolagen. Sådana satellitsignaler kan därför – liksom rundradiosändningar över marksändarnätet – vidaresändas tillståndsfritt i centralantennanläggningar.

Vad härefter angår sändningar från kommunikationssatelliter yttrade kommittén (samma sida):

När det gäller program från *kommunikationssatelliter* har man som radioreglementet visar att göra med en fast satellittjänst ("fixed-satellite service"). Nedlänken från en sådan satellit är enligt radioreglementet

en sluten programtransport och inte en sändning som är avsedd att mottas direkt av allmänheten. Inte heller enligt radiolagen kan sådana satellitsignaler betraktas som en rundradiosändning. Kabelspridning till allmänheten av program från kommunikationssatelliter får därför anses i princip kräva regeringens medgivande enligt 5 § första stycket radiolagen.

För att göra det möjligt att på reguljär basis anordna trådbunden vidaresändning till allmänheten av program från kommunikationssatelliter föreslog massmediekommittén, att en permanent lagstiftning skulle införas. Detta var också regeringens uppfattning i den proposition om radio- och TV-sändningar i kabelnät som förelades riksdagen i april 1985 (prop. 1984/85:199).

Vad gäller sändningar från satelliter behandlades i propositionen särskilt sändningar från kommunikationssatelliter. Om radiolagens innebörd i fråga om trådbunden vidaresändning av sådana sändningar yttrade föredraganden (s. 29):

Enligt radiolagen fordras regeringens tillstånd för rundradiosändning. Det enda undantaget gäller för vidaresändning av program i rundradiosändning som har tagits upp trådlöst på en centralantennanläggning. Sådana program får utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen. - - - De sändningar som befordras med hjälp av satelliter i fast trafik är inte rundradiosändningar. Rundradiosändning blir det fråga om först när programmen vidaresänds på sådant sätt att de kan tas emot direkt av allmänheten.

Föredraganden gick även in på hur sändningar från direktsändande satelliter borde betraktas enligt lagen (s. 58 f):

Enligt 5 § tredje stycket radiolagen får radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på centralantennanläggning utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen. Varje sändning som i etern är en rundradiosändning enligt radiolagen får sålunda fritt sändas vidare i en centralantennanläggning. Enligt massmediekommittén måste den s.k. nedlänken från en direktsändande satellit betraktas som en sådan rundradiosändning. Dessa satellitsignaler - liksom rundradiosändningar över marksändarnätet - får då tillståndsfritt sändas vidare. - - -

Jag delar massmediekommitténs uppfattning om innebörden av bestämmelsen om rätten att sända vidare rundradiosändningar i en centralantennanläggning.

I avsnitt 1.7.2 har reglerna i 8 § radiolagen återgetts. Av redogörelsen har framgått att det numera inte gäller censurförbud i fråga om alla trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram. Fortfarande gäller dock i princip censurförbud i fråga om en sådan trådsändning för offentlig förevisning av filmer och videogram som är en vidaresändning av en rundradiosändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik (8 § andra stycket 1). I den proposition som förordade fortsatt censurförbud i denna del yttrade föredraganden (prop. 1985/86: 109 s. 38):

Vad som är en rundradiosändning anges i 1 § radiolagen. De rundradiosända TV-program som idag 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. - - -

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.

1.7.4 Koncessionssystemet för lokala kabelsändningar

Inledning

Tillståndstvånget för lokala kabelsändningar och därmed sammanhängande regler (koncessionssystemet) omfattar inte vidaresändning av signaler från direktsändande satelliter. Med hänsyn till att en ny avgränsning kan behöva göras mellan tillståndspliktiga och inte tillståndspliktiga vidaresändningar är det av väsentlig betydelse att, före en redogörelse för reglerna i koncessionssystemet, se på motiven för systemet och anledningen till att direktsändande satelliter lämnades utanför det.

Bakgrunden till koncessionssystemet

Koncessionssystemet för lokala kabelsändningar bygger på förslag som lagts fram av massmediekommittén i betänkandet (SOU 1984:65) Via satellit och kabel.

När det gällde samtidig och oförändrad vidaresändning av program som tagits emot från satelliter i fast trafik föreslog massmediekommittén att ett tillståndssystem skulle införas. Det skulle gälla även lokala rundradiosändningar till bostäder (egensändningar).

Frågan om villkoren för trådsändningar hade tidigare behandlats av yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10, YFU). I betänkandet "Värna yttrandefriheten" (SOU 1983:70) föreslog YFU regler i grundlag som skulle garantera var och en fri sändningsrätt i trådmediet i förhållande till det allmänna.

De skäl som föranledde statsmakternas beslut att införa koncessionssystemet för vissa lokala kabelsändningar torde kunna sammanfattas på följande sätt. En fri sändningsrätt skulle ge nätägaren en monopolställning som i praktiken kan begränsa yttrandefriheten och yttrandemöjligheterna avsevärt. Med ett koncessionssystem kan nätägarfunktionen skiljas från ansvaret för programsättningen. Därmed kan man undvika att operatören skaffar sig en monopolställning utan möjlighet för andra att påverka utbudet av program. Behovet av en rationell och effektiv organisation av kabelsändningsverksamheten talar också för att endast ett fåtal aktörer bör vara verksamma inom varje nät. Vidare bör det skapas garantier för att kabelnäten blir tillgängliga för sådan verksamhet som inte i första hand kan bedrivas med lönsamhetsmål. Därtill kommer behovet att kunna ställa upp vissa villkor för sändningsrätt i syfte att skapa garantier för att Sveriges Radios sändningar och de s.k. egensändningarna når ut till alla som är anslutna till kabelnäten.

De nu återgivna motiven för koncessionssystemet kan sägas vara grundade i en omsorg om möjligheterna till ett allsidigt begagnande av tråd-

näten. Men inte enbart dessa hänsyn låg till grund för uppfattningen att ett tillståndssystem borde införas för lokala kabelsändningar. Också önskemålet att upprätthålla regler för innehållet i de program som sänds i trådnäten har anförts som skäl för tillståndskravet. Sådana önskemål har främst avsett våldsskildringar, pornografi och reklam. Också behovet att motverka rasdiskriminering samt hets mot folkgrupp och andra yttrandefrihetsbrott har åberopats (prop. 1984/85:199 s. 26, 28–29, 40 ff, 49 ff).

Beträffande rundradiosändningar föreslog massmediekommittén att de liksom förut skulle få tas emot utan tillstånd. Det skulle gälla även om sändningarna kom från direktsändande satelliter. Mottagningen skulle även i fortsättningen få ske enskilt eller via centralantennanläggning under förutsättning att det var fråga om en samtidig och oförändrad vidaresändning (SOU 1984:65 s. 277).

Bakom kommitténs förslag låg uppfattningen att rätten att ta emot utländska rundradiosändningar var grundläggande. Det förhållandet att sådana sändningar kunde bedömas öka väsentligt i omfattning kunde enligt kommittén inte tas till intäkt för en revidering av synsättet.

Den hållning som massmediekommittén intog till program från direktsändande satelliter grundade sig på antagandet att sändningar skulle ske inom ramen för nationell rundradioverksamhet eller verksamhet som styrs av likartade regler och principer. Om sändningarna inte längre har den karaktären utan i stället kommer från helt fristående kommersiella företag kunde det i vissa lägen enligt kommitténs mening finnas skäl att ta upp principen om fri vidaresändning i kabelnät av program från direktsändande satelliter till prövning. Situationer då det skulle kunna vara motiverat var bl.a. om programutbudet fick en inriktning på våldsframställningar och pornografiska skildringar.

I prop. 1984/85:199 om radio- och TV-sändningar i kabelnät instämde föredragande statsrådet i massmediekommitténs förslag att tillstånd inte skulle fordras för att vidaresända program från direktsändande satelliter. Statsrådet underströk också i likhet med kommittén dels att framtidsutsikterna för direktsändande satelliter var mycket svåra att

bedöma, dels att de tekniska skillnaderna mellan olika satellittyper kunde vara på väg att suddas ut. Förutsättningarna i fråga om programregler för eventuella framtida direktsändande satelliter kunde därför, framhöll statsrådet, bli andra än de som låg till grund för kommitténs förslag. Liksom kommittén ansåg det föredragande statsrådet att det i en annan situation kunde finnas skäl att ompröva nuvarande ståndpunkt. En utjämning av de tekniska skillnaderna mellan olika typer av satelliter kunde vidare leda till problem med att avgränsa tillståndspliktiga sändningar från sådana som inte kräver tillstånd.

Vid behandlingen av prop. 1984/85:199 anförde konstitutionsutskottet betänkligheter beträffande det förfarande som hade föreslagits för ingripanden mot yttranden inom ramen för koncessionssystemet. I överensstämmelse med vad massmediekommittén hade förordat skulle enligt propositionen den tillståndsgivande förvaltningsmyndigheten, kabelnämnden, få förbjuda vidaresändning av en programkanal från satellit för viss tid om sändningarna innehållit ett visst mått av våldsskildringar, pornografi, hets mot folkgrupp eller reklam som riktats särskilt till svenska konsumenter. Likartade regler skulle gälla för lokala egensändningar. De skulle avse även yttrandefrihetsbrott.

Konstitutionsutskottet uttalade (KU 1984/85:37 s. 10) att det inte kunde anses tillfredsställande att ett administrativt organ skulle få befogenhet att återkalla sändningstillstånd eller meddela sändningsförbud på grund av programmens innehåll. Utskottet förklarade som sin principiella uppfattning att sådana frågor borde prövas i yttrandefrihetsrättslig ordning, huvudsakligen i enlighet med vad yttrandefrihetsutredningen hade föreslagit. Utskottets ställningstagande innebar att koncessionssystemet borde godtas, medan riksdagens ställningstagande till de förslag i propositionen som rörde återkallande av sändningstillstånd och rätt att meddela sändningsförbud borde skjutas upp.

Riksdagen följde utskottet.

Efter detta beslut av riksdagen utarbetades inom konstitutionsutskottets kansli ett lagförslag med regler om ingripanden mot sändningsverksamhet på grund av innehållet i programmen. Den reglering som

föreslogs innebar att en sändningsverksamhet skulle kunna avbrytas i vissa fall. Det skulle få ske om programmen innehållit våldsskildringar, pornografi och hets mot folkgrupp. Enligt lagförslaget skulle sådana frågor regleras i lagen om ansvarighet för lokala kabelsändningar. Det innebar att frågorna skulle prövas av domstol i yttrandefrihetsrättslig ordning med jury på talan av justitiekanslern. Endast i fråga om reklam skulle ingripande få göras i den ursprungligen föreslagna administrativa ordningen (KU 1985/86:7 s. 9, jfr s. 30).

I detta sammanhang bör också nämnas att konstitutionsutskottet uttalade att de förslag till lagstiftning om lokala kabelsändningar som hade lagts fram fick ses som tillfälliga lösningar i avvaktan på att beredningen av yttrandefrihetsutredningens förslag skulle avslutas. Justitieministern har numera givit till känna att regeringen kommer att ta ställning till den fortsatta behandlingen av frågan om nya grundlagsregler till skydd för yttrandefriheten först när riksdagen har behandlat den proposition om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m. (prop. 1986/87:151) som överlämnades i början av år 1987.

Lagen om lokala kabelsändningar m.m.

Sedan den 1 januari 1986 gäller en särskild lagstiftning på kabelsändningsområdet. De aktuella lagarna är främst lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar (omtryckt 1985:1056, ändrad senast 1986:1216), den s.k. kabellagen, och lagen (1985:1057) om ansvarighet för lokala kabelsändningar, ansvarighetslagen.

Som nämnts i avsnitt 1.7.2 krävs det enligt 5 § andra stycket radiolagen tillstånd av regeringen för rätt att sända radioprogram i trådsändning, om sändningen sker till bostäder och når fler än 100 bostäder. Kabel-TV i form av utländska satellitkanaler skulle dock i realiteten inte kunna sändas med stöd av ett tillstånd enligt radiolagen, eftersom det skulle innebära att verksamheten underkastades samma krav som sändningarna av programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen. Av det skälet heter det i 5 a § fjärde stycket radiolagen, att det i lagen om lokala kabelsändningar finns särskilda föreskrifter om rätt att sända radioprogram i lokala trådsändningar till bostäder.

Med lokala kabelsändningar avses i denna lag lokala trådsändningar av radioprogram som når fler än 100 bostäder (1 § kabellagen).

Begreppen trådsändning och radioprogram har i kabellagen samma innebörd som enligt radiolagen. Bland de definierade begreppen märks i övrigt bl.a. vidaresändning, satellitsändning och egensändning. Med *vidaresändning* avses samtidig och oförändrad återutsändning av en sändning, med *satellitsändning* vidaresändning av programkanaler från satelliter i fast trafik och med *egensändning* sändning av annat slag än vidaresändning (2 § kabellagen).

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

För lokala kabelsändningar krävs tillstånd om det inte är fråga om vidaresändningar med stöd av 5 a § första stycket radiolagen (4 § kabellagen).

Varje tillstånd skall avse ett visst område. Detta område får normalt omfatta högst en kommun (12 § kabellagen).

Ett tillstånd får meddelas för högst tre år (13 § kabellagen).

I det här sammanhanget finns det endast anledning att närmare beröra vad som gäller för *satellitsändningar*.

Tillstånd till sådana sändningar 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 (7 § första stycket jämfört med 5 § kabellagen).

Ett tillstånd har generell giltighet och är alltså inte bundet till en eller flera speciella programkanaler.

Tillstånd får ges endast om sökanden kan förväntas fullgöra de ekonomiska förpliktelser som följer av den avsedda verksamheten (9 § kabellagen) och om han i god tid har berett dem som berörs av sändningarna tillfälle att framföra sina synpunkter på dessa (10 § kabellagen).

Innan ett tillstånd meddelas skall kabelnämnden bereda den eller de kommuner, inom vilka sändningarna avses äga rum, tillfälle att yttra sig (11 § kabellagen).

En nätinnehavare som har fått tillstånd är i princip skyldig att kostnadsfritt tillhandahålla en kanal i kabelnätet för lokalt kabelsändarföretags egensändningar av TV-program (20 § kabellagen).

Den som har fått tillstånd är i princip skyldig att se till att de boende i fastigheter som ansluts till kabelnätet på ett tillfredsställande sätt kan ta emot radioprogram som sänds med stöd av 5 § första stycket radiolagen och som vid tillståndsperiodens början är avsedda att tas emot inom tillståndsområdet (21 § kabellagen). Detta är lagens s.k. must carry-regel.

Programreglerna för satellitsändningar är fördelade mellan kabellagen och ansvarighetslagen.

I 24 § första stycket kabellagen föreskrivs, att fortsatt vidaresändning av en programkanal får förbjudas för en tid av högst ett år om det i kanalen under en längre tid och i betydande omfattning har förekommit sådan kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter.

Ett förbud får dock meddelas endast om det med hänsyn till sändningarnas art och programkanalens karaktär och inriktning bedöms att förbud är godtagbart från yttrandefrihets- och informationsfrihetssynpunkt (24 § andra stycket kabellagen).

Kabelnämndens beslut enligt 24 § kabellagen får överklagas till kammarrätten (32 § första stycket kabellagen).

Enligt 11 § ansvarighetslagen får fortsatt vidaresändning av en programkanal förbjudas om

1. det i kanalen vid upprepade tillfällen har förekommit program som har innehållit rörliga bilder med skildringar av sexuellt våld eller tvång eller med närgångna eller utdragna skildringar av grovt våld mot människor eller djur, samt sändningarna inte har varit försvarliga med hänsyn till syftet och sammanhanget samt omständigheterna i övrigt,

2. kanalen har varit ensidigt inriktad på sändningar av pornografiska bilder eller våldsskildringar i bild, eller

3. det i kanalen vid upprepade tillfällen har förekommit program varigenom någon har uttryckt hot mot eller missaktning för en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung eller trosbekännelse.

Ett förbud enligt 11 § ansvarighetslagen får meddelas endast om det med hänsyn till gärningarnas art och programkanalens karaktär och inriktning är godtagbart från yttrande- och informationsfrihetssynpunkt. I övrigt skall frågor som avses i 11 § bedömas efter samma grunder som gäller för bedömning av missbruk av tryckfriheten enligt 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen (13 § ansvarighetslagen).

Prövningen av en fråga om ingripande med stöd av 11 § ansvarighetslagen görs av allmän domstol med jury efter framställning av justitiekanslern enligt samma principer som i tryckfrihetsmål (14–22 §§ ansvarighetslagen). Om förbud meddelas skall rätten enligt 20 § bestämma en tid om högst ett år under vilket förbudet skall gälla.

1.8 Gällande ordning i vissa andra länder

1.8.1 Danmark

I Danmark regleras rätten att sända ljudradio- och TV-program i två lagar, *lov nr 574 af 19. december 1969 om radiokommunikation* (ändrad senast genom lov nr 933 af 19. december 1986) och *lov nr 421 af 15. juni 1973 om radio- og fjernsynsvirksomhed* (ändrad senast genom lov nr 373 och lov nr 374 af 10. juni 1987).

Med radiokommunikation avses enligt 1 § lagen om radiokommunikation varje överföring, utsändning eller mottagning av tecken, signaler, skrift, bilder, ljud eller andra meddelanden som sker med hjälp av radiovågor. Radiokommunikation betyder alltså exakt detsamma som "radiocommunication" i den internationella radiorätten.

En anläggning för radiokommunikation betecknas i samma paragraf som en radioanläggning. Endast den som har fått tillstånd av ministern för offentliga arbeten får upprätta och använda en sådan anläggning. Från tillståndskravet undantas dock bl.a. anläggningar som är avsedda endast för mottagning av rundradiosändningar ("radiospredning").

Lagen om radiokommunikation kompletteras av *bekendtgørelse nr 468 af 6. juli 1986 om radioanlæg til modtagning fra kommunikationssatellitter*. Dessa bestämmelser innehåller bl.a. följande. För att upprätta och använda en radioanläggning som är avsedd för mottagning av program från en kommunikationssatellit krävs tillstånd av Teleinspektionen. En förutsättning för att tillstånd skall meddelas är, att inspektionen har typgodkänt anläggningen. Sådant godkännande sker på grundval av tekniska bestämmelser som beslutas av ministeriet för offentliga arbeten, generaldirektoratet för post- och telegrafväsendet. Vidare gäller att tillstånd kan vägras om installationen strider mot utbyggnadsplanerna för det offentliga telenätet, vilket avses förse alla centralantennanläggningar med programmaterial. Denna grund för tillståndsprövningen kommer sannolikt att upphävas vid årsskiftet 1987/88.

Lagen om radio- och TV-verksamhet är framför allt en rundradiolag. I lagens 1 § föreskrivs, att Danmarks Radio och det nyligen bildade TV 2 har rätt att med hjälp av radioanläggning sända ljudradio- och TV-program till allmänheten. Vidare anges att bolag, föreningar och liknande rättssubjekt samt kommuner kan få tillstånd till lokal radio- och TV-verksamhet med hjälp av radioanläggning.

Lagen innehåller även bestämmelser om rätten att anordna trådsändningar. Bl.a. regleras i 3 § rätten att vidaresända program i centralantennanläggningar och andra kabelnät till vilka bostäder är anslutna. Detta är tillåtet beträffande främst

1) Danmarks Radios program och andra danska program som sänds med hjälp av radioanläggning enligt lagens 1 §,

2) utländska program som kan tas emot direkt på frekvenser som är avsedda för rundradiosändningar ("radiospredning"),

3) utländska program från en kommunikationssatellit som tas emot i en centralantennanläggning efter tillstånd enligt radiokommunikationslagen.

Regeln i 3 § punkt 2) innebär, att både markbundna rundradiosändningar och sändningar från direktsändande satelliter får vidaresändas fritt i tråd.

Lagen om radio- och TV-verksamhet kompletteras av *bekendtgørelse nr 651 af 22. september 1986 om fællesantennanlæg m.v.* Dessa bestämmelser innebär att det krävs tillstånd av Teleinspektionen för att i en byggnad med bostäder installera en centralantennanläggning. Tillståndskravet har dock inte någon massmediepolitisk grund utan är betingat av telepolitiska överväganden.

1.8.2 Finland

I Finland regleras rätten att sända ljudradio- och TV-program i främst följande författningar, nämligen *lagen den 17 januari 1927 om radioanläggningar* (8/1927, ändrad senast genom lag den 21 januari 1977/88), *förordningen den 17 januari 1927 om radioanläggningar* (9/1927, ändrad senast genom förordning den 9 augusti 1985/714) och *kabelsändningslagen den 13 mars 1987* (307/1987).

Enligt 1 § lagen om radioanläggningar är det inte tillåtet för annan än den som fått vederbörligt tillstånd att utföra eller nyttja en radioanläggning, dvs. en elektrisk anläggning för trådlös telegrafering, telefonering, lyssnande eller åskådande.

För rätt att bedriva rundradioverksamhet krävs tillstånd av statsrådet (1 § förordningen om radioanläggningar).

Rätten att anordna trådsändningar regleras i kabelsändningslagen. Enligt lagens 4 § är det inte tillåtet för annan än sådan finsk medborgare eller sådant finskt samfund som har fått koncession av statsrådet att utöva kabelsändningsverksamhet, varmed förstås sändning av program för allmänheten med elektromagnetiska vågor via ledningar. Finlands nationella rundradioföretag, Oy Yleisradio Ab, har dock rätt att utöva kabelsändningsverksamhet utan koncession.

Kabelsändningslagen gäller inte distribution av rundradiosändningar via centralantennsystem, dvs. vidaresändning i tråd av rundradiosändningar (1 § 2 mom. 4 punkten jämfört med 2 § 7 punkten kabelsändningslagen). Med rundradiosändning avses såväl markbunden rundradiosändning som sändning från en direktsändande satellit. Program från direktsändande satelliter får alltså vidaresändas fritt i tråd.

Under kabelsändningslagen faller däremot i princip trådbunden vidaresändning till allmänheten av program från en förmedlingssatellit, dvs. en kommunikationssatellit. Sådan vidaresändning är alltså tillståndspliktig.

1.8.3 Norge

I Norge regleras rätten att sända ljudradio- och TV-program i två lagar, *lov 29. april 1899 om Eneret for Staten til Befordring af Meddelelse ved Hjælp af Telegraflinjer og lignende Anlæg* (ändrad senast genom lov 11. juli 1986, nr 54) och *lov 13. juni 1980, nr 36, om kringkasting* (ändrad senast genom lov 12. juli 1987, nr 59).

Enligt 1 § punkt 1 b) telegraflagen är det inte tillåtet för annan än den som har fått tillstånd av kungen att äga, inneha, anlägga eller bruka en anläggning som är avsedd för utsändning eller mottagning av radiosignaler. Från tillståndskravet undantas dock rundradiomottagare, eftersom det i 21 § kringkastingslagen föreskrivs, att var och en är berättigad att inneha sådan mottagare.

Vidare undantas från tillståndskravet vissa anläggningar som används för mottagning av program från kommunikationssatelliter. Utanför kravet på tillstånd faller nämligen sådan verksamhet som sker för eget bruk och som innebär att programmen tillhandahålls kostnadsfritt (1 § punkt 6 telegraflagen).

Telegraflagen kompletteras av *Midlertidig forskrift om konsesjonsvilkår for å opprette og drive jordstasjon til mottaking av fjernsynssignaler via kommunkasjonssatellitt*, beslutade av styret för Televerket den 26 november 1984.

Föreskrifterna innehåller bl.a. följande. Jordstationer för mottagning av TV-signaler från en kommunikationssatellit för vidare leverans till olika kabelnät skall normalt ägas och drivas av Televerket. Om Televerket i ett visst fall inte kan leverera signaler inom rimlig tid, kan Teledirektoratet ge ett privat kabelbolag provisorisk koncession att upprätta och driva sådan jordstation. En koncession ger rätt att använda jordstationen för mottagning av närmare angivna TV-signaler från en kommunikationssatellit. Ett villkor för koncession är, att Kultur- och vetenskapsdepartementet enligt kringkastingslagen har givit tillstånd till att signalerna utsänds till allmänheten.

Vad angår kringkastingslagen tilldrar sig framför allt 1 § punkterna 1–3 intresse. Dessa bestämmelser lyder:

1. Norsk rikskringkasting har enerett til å drive kringkasting.

2. Med kringkasting menes utsending av tale, musikk, bilder og liknende med radiobølger eller over tråd, egnet til å mottas direkte av allmennheten.

Kongen avgjør ved forskrift eller enkeltvedtak hva som i tvilstilfelle skal regnes som kringkasting.

3. Eneretten omfatter ikke utsending av enkle meldinger og videresending av lovlig kringkasting når videresendingen skjer samtidig og uten at det gjøres noen endring. Dersom lovlig utenlandsk kringkasting som kan mottas i Norge, blir transportert ved radiobølge, tråd eller satellitt for samtidig og uendret videresending, omfattes videresendingen ikke av eneretten.

På grund av bestämmelsen i punkt 3 om att Norsk rikskringkastings ensamrätt inte omfattar vidaresändning av tillåten rundradiosändning, kan inte endast markbundna rundradiosändningar utan också program från direktsändande satelliter vidaresändas fritt i tråd.

Liksom förhållandet är i Danmark, gäller i Norge vissa av telepolitiska skäl betingade föreskrifter om centralantennanläggningar och andra kabelnät. Sålunda innebär telegraflagen (1 § punkt 1 a) att det krävs tillstånd av kungen för att anlägga och driva linjenät för signalförmedling. Tillståndsplikten omfattar dock bl.a. inte nät för vidaresändning av rundradiosändningar som en boendesammanslutning, institution eller liknande använder för eget bruk (1 § punkt 2 telegraflagen).

Telegraflagen kompletteras i detta avseende av *Midlertidig forskrift for etablering, utbygging og teknisk drift av kabelnett (kabelnettforskriftene)*, beslutade genom kunglig resolution den 1 juni 1984, nr 1168, ändrad senast genom kunglig resolution den 5 juni 1987, nr 462. Föreskrifterna innebär ett principiellt krav på tillstånd av Statens teleforvaltning för den som vill anlägga, bygga om eller utvidga en centralantennanläggning eller annat kabelnät.

1.8.4 Storbritannien

Rätten att i tråd vidaresända ljudradio- och TV-program regleras i Storbritannien i bl.a. *Cable and Broadcasting Act* från 1984.

Beträffande vidaresändning av program från satelliter går de brittiska reglerna i korthet ut på följande. Det krävs tillstånd för vidaresändning oavsett om den använda satelliten är en kommunikationssatellit eller en direktsändande satellit. Undantag gäller dock om det företag som sänder från satellit för denna sändning har tillstånd till "broadcasting". Då får programmen vidaresändas fritt.

Innebörden av den brittiska regleringen är alltså, att program från den brittiska BSB-satelliten kommer att få vidaresändas fritt eftersom sändningarna från satelliten kommer att ske med vederbörligt tillstånd. Det kommer däremot att krävas tillstånd för att vidaresända exempelvis programmen från Frankrikes direktsändande satellit TDF-1.

1.9 Kabelnätssituationen i Sverige

De lokala kabelnäten här i landet är under utbyggnad. Såvitt gäller kabelnät som når fler än 100 bostäder finns följande uppgifter tillgängliga.

I slutet av september 1987 hade kabelnämnden beviljat 221 tillstånd för satellitsändning eller kanalupplåtelse. Av dessa innehade televerket 136 (62 %), allmännyttiga bostadsföretag 21 (10 %), enskilda fastighetsägare 5 (2 %), privata kabel-TV-bolag 21 (10 %) och bostadsrättsföreningar, samfälligheter o.d. 38 (17 %). Vid denna tid var drygt 300 000 bostäder anslutna till nät för vilka sändningstillstånd beviljats. Detta innebär att omkring 750 000 personer kunde nås av satellitsändningar i näten.

146 kommuner berörs av tillstånden. Nätstorleken varierar mellan stora nät med tusentals anslutningar och små nät med något över 100 an-

slutningar. Det är framför allt i tättbebyggda områden som nätutbyggnaden skett. Televerket har satsat på stora nät och har omkring 80 procent av marknaden. På många orter finns flera nätinnehavare.

Utbyggnaden har kommit längst i Göteborg där det totalt finns över 60 000 anslutna bostäder. I Malmö finns något över 30 000 anslutningar. Lund, Stockholm och Västerås har omkring 10 000 vardera. Mellan 5 000 och 10 000 anslutna bostäder finns i Upplands Väsby, Botkyrka, Borlänge, Norrköping, Jönköping, Trollhättan, Helsingborg, Uppsala, Kristianstad, Haninge, Huddinge och i Sollentuna. I Landskrona, Karlstad, Umeå och Sundsvall ligger anslutningsnivån på 3 000–5 000 bostäder.

Utbyggnadstakten har under innevarande år mattats av. Varje månad ansluts omkring 10 000 bostäder mot tidigare 13 000–14 000. Om utbyggnadstakten består kommer omkring 600 000 bostäder eller omkring 1,5 miljoner personer här i landet att kunna nås av satellitprogram under år 1990.

2 Överväganden och förslag

2.1 Sändningar från satelliter och rundradiosändningsbegreppet

Som jag tidigare nämnt krävs tillstånd för vidaresändning i tråd av programkanaler från satelliter i fast trafik, om vidaresändningen når fler än 100 bostäder. Emellertid får radioprogram i rundradiosändning som har tagits emot i centralantennanläggning utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen. Helt avgörande för frågan om det krävs tillstånd för att till fler än 100 bostäder vidaresända program från en satellit, är således om sändningen från satelliten är en rundradiosändning eller inte.

Jag har tidigare framhållit att det i detta sammanhang intressenta ledet i rundradiosändningsdefinitionen är att det skall röra sig om en radiosändning som är "avsedd att tas emot direkt av allmänheten".

Den språkliga utformningen knyter delvis an till begreppet "broadcasting service" i telekonventionen och radioreglementet. Rundradiosändning i radiolagens mening är emellertid inte detsamma som "broadcasting service". Lagens förarbeten ger inte ens något uttryckligt stöd för uppfattningen att begreppet rundradiosändning bör tolkas med hjälp av bestämmelserna i de internationella överenskommelserna.

Huvudsyftet med den internationella regleringen är att fördela radiofrekvenserna mellan olika användningsområden. De använda termerna har fått sin utformning utifrån detta syfte.

Definitionen av begreppet rundradiosändning i radiolagen formulerades däremot uppenbarligen under inflytande av lagstiftarens önskan att säkerställa Sveriges Radios ensamrätt till sändningar av radioprogram till allmänheten. Som lagstiftningen var utformad fram till den 1 februari 1987 omfattade begreppet rundradiosändning ju även trådsändningar.

Sambandet mellan radioreglementet och radiolagen skulle kunna sägas vara särskilt svagt när det gäller sändningar från satelliter. Sådana sändningar behandlades nämligen över huvud taget inte vid radiolagens tillkomst.

Som angetts i avsnitt 1.7.2 frångick departementschefen det av utredningsmannen föreslagna uttrycket "ägnad" och införde – utan att ange skälen – ordet "avsedd". Det förefaller emellertid rimligt – särskilt om man beaktar lagstiftarens önskan att skydda Sveriges Radio–monopolet – att ordet "avsedd" gäller inte bara det sändande företagets subjektiva avsikt att nå allmänheten utan också allmänhetens faktiska möjligheter att direkt ta emot sändningen.

Då man skall försöka tillämpa de två bedömningsgrunder som nu angetts, nämligen avsändarens avsikt med sändningen och allmänhetens faktiska möjligheter att ta emot sändningen direkt, måste man ha i minnet att dessa förhållanden kan skifta i tiden och rummet.

Avsändaren kan t.ex. avse att programmen skall kunna tas emot endast i ett visst land. Han kan vidta åtgärder för att förhindra att mottagning sker på annat håll, t.ex. genom att sända ut signalen i kodad form och tillhandahålla avkodare bara i det land som sändningarna avses nå.

För att allmänheten skall ha möjlighet att ta emot sändningarna direkt måste det gå att med tillfredsställande kvalitet ta emot signalerna med billig och lätthanterlig utrustning. Sådan utrustning måste finnas tillgänglig på marknaden.

En avgörande faktor för de krav som måste ställas på mottagarutrustningen är signalstyrkan på den plats där mottagningen skall ske. Ju svagare signalen är, desto känsligare mottagarutrustning erfordras. Signalstyrkan är högst i täckningsområdets centrala delar och avtar med växande avstånd från centrum.

En annan viktig faktor är hur satellitmottagarna utvecklas. Om mottagarna kan göras mindre och billigare kan det bli möjligt för allmänheten att direkt ta emot svagare signaler än vad man tidigare ansåg möjligt.

Det skulle föra för långt att i detta sammanhang gå in på alla konsekvenser som dessa förhållanden har för rundradiosändningsbegreppet i förhållande till sändningar från satelliter. Klart står emellertid att den svårfångade karaktären hos begreppet gör det till en mycket vansklig uppgift att i enskilda fall försöka bedöma om en sändning från en satellit är en rundradiosändning.

I det följande skall jag för tre typexempel på olika slag av sändningar från satelliter redovisa min bedömning av sändningarnas karaktär av rundradiosändning.

Det första exemplet är en sändning över en lågeffektsatellit av det slag som för närvarande sänder över Europa. Jag avser därmed en satellit som sänder med 15–25 W sändningsstyrka och som sprider signalen över ett mycket stort område. Dessa satelliter är från början avsedda för fast trafik, de använder frekvenser för fast trafik och har genomgått de koordineringsprocedurer som är fastställda för sådana satelliter. I realiteten har emellertid vissa av dessa satelliter kommit att användas uteslutande för distribution av TV-program för vidaresändning till allmänheten i kabelnät.

På dagens tekniska utvecklingsnivå brukar man anse att det krävs antenner med över två meters diameter för att få en tillfredsställande mottagning av sändningar från dessa satelliter. Dessa antenner är tunga, skrymmande och relativt dyrbara. Även om man utgår från att vissa privatpersoner ändå skaffar sig utrustningen och att några tycker

sig kunna få njutbar bild även med mindre antenner, leder en samlad bedömning till att sändningarna inte bör betraktas som rundradiosändningar. Detta gäller även om programkanalens avsändare säger sig ha avsett att signalerna skall tas emot direkt av allmänheten.

Det andra exemplet gäller en direktsändande satellit. Sådana satelliter kännetecknas av hög sändarstyrka (100–230 W) och en signalstråle som är koncentrerad mot ett begränsat område, t.ex. ett enskilt land. Satelliten är konstruerad på detta sätt därför att det skall vara möjligt att ta emot sändningarna med enkel och billig utrustning. I samband med den planerade brittiska direktsändande BSB–satelliten talar man om antenner med 30 cm diameter och ett pris på 2 000 kr. för en komplett satellitmottagare. Under förutsättning att sådan utrustning faktiskt finns att tillgå och att avsändaren avser att programmen skall tas emot av allmänheten, måste sändningarna anses vara rundradiosändningar.

Det tredje exemplet avser en s.k. medeleffektsatellit. Med termen medeleffektsatellit brukar man mena en satellit som har en sändareffekt på ca 50 W. Dessa satelliter använder frekvensband för fast trafik och följer de koordineringsregler som gäller för satelliter i fast trafik. De är emellertid redan från början konstruerade för att sända TV–program. Man har därför försökt att begränsa täckningsområdet så att man får så hög signalstyrka som möjligt över de länder som man helst vill nå med signalerna. Denna satellittyp framställs ofta som en konkurrent till de direktsändande satelliterna genom att det skall vara möjligt att ta emot signalerna individuellt.

När man skall bedöma om en sändning från en satellit är en rundradiosändning eller inte är medeleffektsatelliterna det svåraste fallet. På dagens utvecklingsnivå kan man uppskatta att det behövs anenner med ungefär en meters diameter för tillfredsställande mottagning i södra Sverige av en sändning riktad mot centrala Europa. I dag går det att skaffa sådan utrustning för mindre än 10 000 kr. På en massmarknad kan priserna falla ytterligare. Det kan också tänkas att den tekniska utvecklingen leder till att signalerna kan tas emot med mindre skrymmande antenner.

Av det sagda framgår att man, då man skall försöka bedöma om allmänheten har faktiska möjligheter att ta emot signalerna från en medeleffektsatellit med enkel och billig utrustning, måste ge sig in i mycket vanskliga resonemang. Är en enmeters parabolantenn ett exempel på enkel utrustning? Är 10 000 kr. ett billigt pris? Vilken antenndiameter resp. vilket pris krävs för att utrustningen skall anses vara enkel och billig?

Kanske skall bedömningen göras från en annan utgångspunkt. Om en tillräckligt stor del av allmänheten skaffar sig utrustning för direkt mottagning av sändningarna, bör det kanske anses att utrustningen är tillräckligt enkel och billig. Förutsatt att avsändaren har avsett det, skulle därmed en sändning bli en rundradiosändning när tillräckligt många personer har tillgång till sådan utrustning att de med dess hjälp kan ta emot sändningen direkt.

Slutsatsen av detta resonemang är att sändningar från en medeleffektsatellit ofta kan vara rundradiosändningar, men att det inte går att ange exakt under vilka förutsättningar detta gäller.

2.2 Vad händer om inga lagändringar görs?

Ännu så länge härrör alla satellit-TV-sändningar som kan tas emot i vårt land från kommunikationssatelliter av lågeffekttyp. Enligt vad jag nyss förklarat bör en sådan satellitsändning inte betraktas som en rundradiosändning i radiolagens mening. Sändningen kan inte sägas vara *avsedd att tas emot direkt av allmänheten.*

Under de närmaste åren kommer emellertid situationen att förändras avsevärt. De första direktsändande satelliterna kommer att tas i bruk. Det är fråga om bl.a. den västtyska TV-SAT, den brittiska BSB och den svensk-norsk-finska Tele-X. En sändning från någon av dessa satelliter eller någon annan direktsändande satellit är utan tvivel en rundradiosändning i radiolagens mening.

Sändningarna från direktsändande satelliter har förutsetts sedan lång tid. I Sverige började diskussionen om en nordisk direktsändande satellit redan vid mitten av 1970-talet. Vid den tiden tänkte man sig att främst ansvarsmedvetna nationella rundradioföretag av s.k. public service-karaktär skulle svara för programutbudet. Numera står det emellertid klart att det i flera satelliter också kommer att upplåtas kanaler för mer renodlat kommersiell programverksamhet.

Man får vidare räkna med att många TV-kanaler som i dag överförs via lågeffektsatelliter kommer att börja sändas via nya och starkare kommunikationssatelliter, s.k. medeleffektsatelliter. Sådana satelliter har beställts av Eutelsat, den europeiska telesatellitorganistionen, men också Astra-satelliten, som Luxemburg engagerar sig för, är en medeleffektsatellit.

Eutelsats beslut att upphandla medeleffektsatelliter grundar sig på bedömningen att TV-distribution även i framtiden kommer att vara en mycket viktig inkomstkälla för organistionen. TV-företagens intresse av starkare satelliter beror på att de vill nå så många som möjligt med programmen, således även icke kabelanslutna hushåll. För att ta emot programmen kommer det att räcka med betydligt mindre antenner än i dag. Särskilt mot bakgrund av sistnämnda förhållande ligger det i fråga om en TV-sändning från en medeleffektsatellit nära till hands att hävda, att sändningen i radiolagens mening är en rundradiosändning.

Avsikten med medeleffektsatelliterna är att de programkanaler som i dag sänds via lågeffektsatelliter, skall gå över till de nya satelliterna. Om detta sker skulle snart nästan all satellit-TV härröra från direktsändande satelliter och medeleffektsatelliter. Med dagens bestämmelser skulle då huvuddelen av den trådbundna vidaresändningen av satellitprogram falla utanför koncessionssystemet för lokala kabelsändningar. Därmed skulle det inte längre vara nödvändigt att begära tillstånd av kabelnämnden för att vidaresända i princip samma programkanaler som det i dag krävs tillstånd för att vidaresända.

Detta skulle få till följd att man inte kunde stoppa spridningen av programkanaler som innehåller extrema våldsskildringar eller ohöljt rasistiska program eller sådan reklam som är direkt riktad mot Sverige.

Vidare skulle då de övriga regler som upprätthålls genom koncessionssystemet förlora sin betydelse. Jag tänker t.ex. på bestämmelserna i 20 och 21 §§ lagen om lokala kabelsändningar. Där föreskrivs att en nätinnehavare som har fått tillstånd att vidaresända programkanaler från kommunikationssatelliter är skyldig att kostnadsfritt tillhandahålla en kanal i kabelnätet för det lokala kabelsändarföretagets egensändningar av TV-program. Nätinnehavaren är också skyldig att se till att de boende i fastigheter som ansluts till kabelnätet på ett tillfredsställande sätt kan ta emot programmen från programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen.

Utan lagändringar skulle det alltså inte vara möjligt att upprätthålla koncessionssystemet för trådbunden vidaresändning av program från kommunkationssatelliter. Vissa skulle kanske välkomna en sådan utveckling. De värderingar som kabellagstiftningen bygger på är inte oomstridda, och det skulle kunna ses som en positiv avreglering och en utvidgning av yttrandefriheten och informationsfriheten om all vidaresändning i tråd av satellit-TV-program blev fri.

Samtidigt måste man vara medveten om konsekvenserna av att förhålla sig passiv. Så sent som år 1985 har bl.a. den bedömningen gjorts, att det är önskvärt att ha vissa regler som gör det möjligt att ingripa mot satellitprogram som kan betraktas som särskilt skadliga för främst barn och ungdomar. Det finns inte anledning tro att uppfattningen om detta ändrats bara för att satellitupphandlare och vissa TV-företag funnit det ändamålsenligt att satelliternas sändareffekt ökar.

För min del gäller också att jag har att beakta vad som sägs i regeringens direktiv till mig.

I de ursprungliga direktiven, utfärdade den 15 maj 1985 (dir. 1985:21), anför kulturministern bl.a. att det kan komma att bli svårt att ange de tekniska skillnaderna mellan olika slag av satelliter, att fria och till-

ståndspliktiga vidaresändningar med hänsyn till detta kanske bör avgränsas från varandra på annat sätt än enligt gällande rätt och att jag bör överväga olika metoder för att göra en sådan avgränsning.

En utgångspunkt för utredningsarbetet kan enligt kulturministern vara, att sändningar som utgör tillåtna rundradiosändningar i ursprungslandet skall få vidaresändas fritt oavsett om den satellit som används är en kommunikationssatellit eller en direktsändande satellit men det kan eventuellt behöva ställas upp även andra villkor, t.ex. att ett nationellt rundradioföretag har svarat för ursprungssändningen. Det heter också att jag, om det framstår som lämpligt, bör kunna lägga fram alternativa förslag.

Den 23 april i år har jag fått tilläggsdirektiv (dir. 1987:22). I dessa begärs att jag skall redovisa mina förslag i sådan tid att ändrade regler kan träda i kraft den 1 juli 1988.

Det är en politisk fråga om man på detta område bör ändra lagstiftningen eller inte, och jag uppfattar direktiven till mig så att regeringen önskar ett förslag som utgår från att koncessionssystemet för lokala kabelsändningar skall bestå och att kärnan i systemet även fortsättningsvis skall vara att vidaresändning av program från satelliter omfattas av reglerna. Under dessa omständigheter anser jag det nödvändigt att föreslå ändrad lagstiftning.

2.3 Olika lagstiftningsmöjligheter

2.3.1 Allmänna synpunkter

En grundläggande synpunkt om man skall dra upp en ny gräns mellan fria och tillståndspliktiga vidaresändningar av satellitprogram, är givetvis att reglerna bör vara tydliga och lätta att begripa. Här som på många andra områden gäller dock, att kravet på tydlighet tenderar att leda till att regleringen kan kritiseras för att inte vara tillräckligt nyanserad. Det är självklart att det ges bättre möjligheter att balansera

kraven på tydlighet och nyansering, om man har god tid på sig för att undersöka olika lagstiftningsalternativ.

Den lösning som nu kan väljas får därför kanske ses som ett provisorium. Betydelsen av det bör dock inte överdrivas. Världen är på detta område i hög grad föränderlig och åtskilliga regler är provisoriska i den meningen att de får ses över efter kort tid.

2.3.2 Fri vidaresändningsrätt i fråga om terrestra rundradiosändningar

När det i 5 a § första stycket radiolagen sägs att det är fritt att i tråd vidaresända radioprogram "i rundradiosändning", betyder det att radiosändaren kan finnas på jorden, i luftrummet eller i en satellit. Om radiosändaren är på jorden eller i luftrummet, kan man beteckna sändningen som en *terrester rundradiosändning*.

De inhemska terrestra rundradiosändningar som för närvarande kan vidaresändas är sändningarna av programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen och närradions sändningar. Nära gränserna mot Danmark, Finland och Norge kan även dessa länders terrestra rundradiosändningar vidaresändas. I Stockholmsområdet kan vidaresändning ske av de finländska TV-program som sänds ut från Nackasändaren med stöd av den särskilda lagen (1986:3) om rundradiosändning av finländska televisionsprogram.

Utredningsuppdraget till mig gäller inte rätten att i tråd vidaresända terrestra rundradiosändningar. Liksom gällande ordning gör, bör därför mitt förslag innebära att alla terrestra rundradiosändningar får vidaresändas fritt i tråd.

Jag vill också understryka att mina överväganden endast gäller rätten att vidaresända satellitprogram i kabelnät. Friheten för var och en att med individuell antennutrustning ta emot sändningar från satelliter berörs alltså inte.

2.3.3 Fri vidaresändningsrätt av sändningar från direktsändande satelliter?

Med detta kan vi gå över till vad som bör gälla i fråga om vidaresändning av program från satelliter.

En näraliggande tanke är givetvis att det bör råda fri vidaresändningsrätt av sändningar från *direktsändande satelliter*. Som jag tidigare anfört är ju en TV-sändning från en sådan satellit utan tvivel en rundradiosändning i radiolagens mening och därmed i dag föremål för fri vidaresändningsrätt.

En lagregel om fri vidaresändningsrätt av terrestra rundradiosändningar och sändningar från direktsändande satelliter skulle kunna ersätta den nuvarande regleringen i 5 a § första stycket radiolagen och lyda exempelvis:

Utan hinder av föreskriften i 5 § andra stycket får ett radioprogram sändas vidare i tråd, om den sändning som föregår trådsändningen är

1. en terrester rundradiosändning eller

2. en sändning från satellit som sker på en frekvens för satellitrundradio.

I den skisserade lagtexten används som synes inte uttrycket direktsändande satellit. Det är medvetet. Från strikt radiorättslig synpunkt har man inte anledning att skilja mellan olika satelliter men däremot mellan olika tjänster som en satellit överför. De två satellittjänster som tilldrar sig intresse i det här sammanhanget är *fast satellittrafik* ("fixed-satellite service") och *satellitrundradio* ("broadcasting-satellite service").

Som jag nämnt i avsnitt 1.4.3 definieras i internationella radioreglementet begreppet satellitrundradio som en tjänst bestående av satellitsignaler som är "intended for direct reception by the general public".

Om man endast ser till denna definition kan det ligga nära till hands att hävda, att en hel del sändningar från medeleffektsatelliter skulle

utgöra satellitrundradio i radioreglementets mening. Den nyss skisserade regeln innebär emellertid att, förutom terrestra rundradiosändningar, endast sådana sändningar från satellit som sker på *frekvenser för satellitrundradio* skulle få vidaresändas fritt. Den sändning som föregår vidaresändningen skall alltså ske på en frekvens som enligt radioreglementet är anslagen för satellitrundradio i motsats till fast satellittrafik. Sändningen från satelliten skall med andra ord äga rum på 12 GHz-bandet, på något av de fyra andra satellitrundradioband som är aktuella i Europa (se avsnitt 1.4.4) eller på något frekvensband som i framtiden kan öppnas för satellitrundradio.

En regel om att detta slag av sändningar från satelliter fick vidaresändas fritt skulle, som jag redan har varit inne på, inte innebära någon inskränkning i förhållande till vad som gäller i dag i fråga om fri vidaresändningsrätt av sändningar från direktsändande satelliter. Den skisserade lösningen skulle också uppfylla alla anspråk på tydlighet och det skulle stå klart att sändningar på frekvenser för fast satellittrafik, t.ex. från medeleffektsatelliter, inte omfattades av den fria vidaresändningsrätten. Slutligen skulle regeln bidra till den nordiska rättslikheten, eftersom det redan finns regler av motsvarande innebörd i Danmark, Finland och Norge.

Även om detta är beaktansvärda fördelar, väger dock i mina ögon de skäl tyngre som talar mot att man lagstiftar på det angivna sättet.

Distinktionen mellan satellitrundradio och fast satellittrafik har vuxit fram i den internationella radiorätten och beror på att det visat sig ändamålsenligt att för frekvensplaneringsändamål kunna skilja mellan bl.a. dessa tjänster. Den svenska radiolagstiftningen har till stor del andra utgångspunkter. Visserligen är ett av dess syften att säkerställa att Sverige skall kunna efterleva sina förpliktelser gentemot de andra medlemsstaterna i Internationella teleunionen (ITU) och över huvud taget att radiofrekvenserna skall användas rationellt. Av större betydelse för mitt uppdrag är emellertid att lagstiftningen uttrycker vissa mediepolitiska syften vilka inte har någon motsvarighet i den internationella radiorätten; dess regelverk är i princip fortfarande av ren ordningskaraktär.

Den skisserade lagstiftningsmodellen har också den bristen, att i praktiken ITU skulle få bestämma svensk rätts materiella innehåll. Flera av de frekvenser som är anslagna för fast satellittrafik används redan för TV–överföringar som är snarlika dem som satellitrundradiobanden är tänkta för. I än högre grad kan detta bli fallet i framtiden. Om ITU skulle ta konsekvenserna av detta och besluta att dessa av den fasta satellittrafiken använda frekvenser också fick utnyttjas av satellitrundradion, skulle de svenska reglerna om vidaresändning få en helt annan innebörd än tidigare. Men medan grunden för dessa regler är vad som anses vara lämpligt enligt uppfattningen i vårt land, grundar sig besluten om hur radiofrekvenserna får användas på överväganden av global natur, t.ex. hänsyn till utvecklingsländernas intressen. Att låta svenska mediepolitiskt betingade regler vara avhängiga av utvecklingen i ett internationellt forum, som har uppgifter av det slag som ITU har, är inte invändningsfritt.

Om man bortser från frekvensmässiga och andra tekniska aspekter representerar alltså både satellitrundradio och fast satellittrafik ett enda sätt att distribuera TV, nämligen via satellit i stället för över det traditionella marksändarnätet. Det är fullt möjligt att en programkanal från satellit kan komma att förmedlas via en direktsändande satellit under en viss period och via en satellit i fast trafik under en annan. Sådana växlingar kan komma att göras av tekniska skäl, t.ex. om en transponder upphört att fungera. För den enskilde som nås av sändningen genom ett kabelnät visar sig skillnaden endast genom att han får ställa om kanalväljaren på sin TV–apparat till ett annat läge för att kunna se programmet. I vissa kabelnät visar sig skillnaden inte alls.

Ser vi sedan till de företag som sänder satellit–TV kan till en början konstateras, att den fasta satellittrafikens aktörer är såväl rent kommersiella företag som olika länders nationella och public service–betonade rundradioföretag. Det står också numera klart att båda dessa kategorier av företag kommer att finnas med när det snart är premiär i Europa för de direktsändande satelliterna. Inte heller om man ser till de sändande företagen finns det alltså anledning att betrakta vidaresändning på ett sätt om sändningen från satelliten utgör fast satellit-

trafik och på ett annat sätt om det är fråga om satellitrundradio. Att göra det skulle verka godtyckligt.

Låt mig ta ett exempel. 3–SAT, den satellitprogramkanal som är resultatet av samarbetet mellan västtysk, schweizisk och österrikisk public service–TV, sänds i dag via kommunkationssatelliten Eutelsat I F–1. Snart kommer man emellertid att gå över till TV–SAT, den västtyska direktsändande satelliten. Vilket sakligt skäl motiverar att vidaresändningen i det ena fallet kräver tillstånd men i det andra får ske fritt? Jag kan inte se att det föreligger något sådant skäl. Endast två synsätt är sakligt sett försvarbara. Det ena är att vidaresändningen i båda fallen är fri och det andra att tillståndsplikt föreligger i båda fallen.

Att gällande rätt i praktiken innebär att det föreligger fri vidaresändningsrätt om sändningen från satelliten sker på en frekvens för satellitrundradio, förklaras i hög grad av historiska skäl. Efter vad jag förstår är det också främst historiska skäl som förklarar utformningen av motsvarande regler i våra grannländer. Säkert kommer man även där att på nytt granska denna fråga.

Sammanfattningsvis finner jag alltså att det visserligen är möjligt att lagstifta på det ovan angivna sättet men att övervägande skäl talar mot att man gör det. När det gäller svensk massmedierätt och regler om trådbunden vidaresändning har man i varje fall numera inte någon fullgod anledning att i fråga om den sändning som föregår vidaresändningen dra en skarp skiljelinje mellan fast satellittrafik och satellitrundradio.

2.3.4 Fri rätt att vidaresända public service–företags sändningar från satelliter?

Nästa uppslag som bör diskuteras, är att göra det fritt att vidaresända sådana sändningar från satelliter som görs av s.k. public service–företag men kräva tillstånd för vidaresändning av andra företags sändningar från satelliter.

Tanken på en fri rätt att vidaresända public service-företags sändningar från satelliter har framskymtat i föregående avsnitt, varvid som exempel nämnts 3-SAT, satellitsamarbetet mellan västtysk, schweizisk och österrikisk public service-TV.

En förtjänst med en sådan lösning skulle givetvis vara att det blev ointressant om satelliten i det enskilda fallet var en direktsändande satellit eller en kommunikationssatellit. Men lösningen skulle också kunna ha andra fördelar.

Begreppet public service i detta sammanhang härrör från Storbritannien. Det lanserades där under rundradions tidigaste år som målsättning för BBC. Sedan har begreppet fått fäste i alla länder i Västeuropa och även spritt sig till andra delar av världen.

Vad som anses kännetecknа ett nationellt rundradioföretag av public service-karaktär är främst följande. Företagets sändningar kan tas emot på i princip varje plats i landet. Programutbudet är avsett för alla grupper i samhället och syftar särskilt till att främja den nationella kulturen. Gentemot såväl staten som privata företag och organisationer intar företaget en publicistiskt oberoende ställning. Programverksamheten bedrivs inte i syfte att ge största möjliga vinst.

I det här sammanhanget har man givetvis inte anledning att intressera sig för annat än hur public service-företagens program faktiskt ser ut. Om man betraktar ett visst företags programutbud som helhet är tanken som jag nyss nämnt att alla skall ha intresse för sändningarna. Det innebär att företaget måste sända program som tillgodoser en mängd olika intressen och smakriktningar och att även mindre gruppers intressen måste beaktas.

Kraven på programverksamhet har lett till att det genomgående vuxit fram särskilda regler om hur ett public service-företag skall utöva sin sändningsrätt. För Sveriges Television AB gäller t.ex. att bolaget måste göra detta "opartiskt och sakligt" och med beaktande av att "en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i - - - televisio-

nen" (6 § första stycket radiolagen). Vidare skall bolaget iaktta bestämmelserna i ett särskilt avtal med staten. Enligt 5 § i detta avtal åligger det bolaget att bedriva programverksamheten med beaktande av bl.a. "televisionens centrala ställning i samhället". Bestämmelsen har av radionämnden ansetts kräva, att bolaget är återhållsamt bl.a. när det gäller att visa filmer som innehåller våldsinslag. Nämnden har uttalat, att sådana filmer inte bör sändas under dagtid eller tidig kvällstid, när det kan förutses att TV-publiken till stor del utgörs av barn.

Med hänsyn särskilt till de regler som omgärdar public service-televisionen skulle man kunna hävda, att dessa företags programverksamhet präglas av större ansvarskännande än man kan räkna med inom mer renodlat kommersiell TV-verksamhet. Många skulle därför säkert välkomna om man kunde ge public service-företagens sändningar från satelliter en särställning på det sättet att vidaresändning i tråd fick ske fritt i motsats till andra TV-företags sändningar från satelliter.

Dess värre bedömer jag emellertid, att en tillfredsställande reglering av denna innebörd inte kan åstadkommas. Bl.a. är att märka att reglerna för public service-verksamheten inte alls är desamma i alla länder. För Sveriges Television gäller som bekant, att bolaget är förhidrat att sända kommersiell reklam, men förbud mot reklam är inte någon allmän princip inom europeisk public service-TV.

Vidare är stora delar av programutbudet i public service-TV av samma slag som det som förekommer i annan television. Sådana serier som Dallas, Dynastin och Falcon Crest visas i både public service-TV och annan TV, och fastighetsägare och bostadsföretag skulle inte ha möjlighet att genom att ta in en viss satellitkanal avgöra om sändarföretaget var ett public service-företag eller inte.

Det är alltså knappast möjligt att formulera en tydlig regel som i generella termer anger att en viss typ av programkanaler från satelliter, programkanaler som sänds av public service-företag, får vidaresändas fritt, medan vidaresändning av programkanaler av annat slag kräver tillstånd.

Den enda möjligheten att åstadkomma en tillräckligt tydlig reglering torde vara att direkt i lagen ange vilka bestämda programkanaler som skulle få vidaresändas fritt. En sådan lösning kan emellertid inte rekommenderas. Bl.a. skulle det knappast gå att på objektiva grunder hävda, att endast de utvalda programkanalerna var public service-kanaler. Det skulle lika väl kunna hävdas, att flera andra satellitkanaler var public service-kanaler och att riksdagens ställningstagande var godtyckligt.

Slutsatsen av det anförda blir att det inte är möjligt att tillskapa en ordning som innebär fri vidaresändningsrätt i fråga om just public service-företagens sändningar från satelliter och i övrigt att vidaresändning av sändningar från satelliter kräver tillstånd.

2.3.5 Fri rätt att vidaresända endast sådana sändningar från satelliter som görs av rundradioföretag i Sverige och övriga nordiska länder

I avsnitt 2.2 har anförts att jag uppfattar direktiven till mig så, att regeringen önskar ett förslag som utgår från att koncessionssystemet för lokala kabelsändningar skall bestå och att kärnan i systemet även fortsättningsvis skall vara att vidaresändning av program från satelliter omfattas av reglerna.

Direktivens utformning hindrar emellertid inte att delar av satellit-TV-utbudet lämnas utanför koncessionsreglerna. Det är därför som jag i de föregående avsnitten undersökt två sådana möjligheter. På anförda skäl har jag emellertid inte velat rekommendera någon av dem.

Vad som då återstår är att pröva den motsatta infallsvinkeln, dvs. principen att all vidaresändning i tråd av program från satelliter till mer än 100 bostäder kräver tillstånd. Det skulle alltså krävas tillstånd oavsett om satelliten var en lågeffektsatellit, en direktsändande satellit eller en medeleffektsatellit. En sådan regel skulle vara enkel, tydlig och lätt att tillämpa. Men den skulle också ha nackdelar. I förhållande till dagens ordning skulle den inkskränka yttrandefriheten och informations-

friheten såsom regeringsformen (RF) definierar dessa friheter. Vidare skulle regeln vara onyanserad.

Regelns stelhet skulle framträda särskilt klart om planerna på nordiskt TV-samarbete via den direktsändande Tele-X-satelliten genomförs. Som jag nämnt i avsnitt 1.3.5 gäller de hittills presenterade planerna en treårig försöksverksamhet med deltagande av fyra av de nordiska ländernas nationella rundradioföretag, nämligen Norsk rikskringkasting (NRK), Norge, Ríkisútvarpid (RUV), Island, Sveriges Radio AB (SR), Sverige, och Oy Yleisradio Ab (YLE), Finland. Meningen är att de fyra företagen – SR genom dotterbolaget Sveriges Television AB – skall sända två kanaler med TV-program, vilka skall kunna tas emot direkt i hela Danmark, Finland, Norge och Sverige. Detta område brukar i det här sammanhanget betecknas som Östnorden.

Det är möjligt att Tele-X-sändningarna i ganska betydande utsträckning kommer att gälla program som företagen tidigare sänt i sina vanliga terrestra rundradiosändningar. Sveriges Televisions rikssändningar kan som bekant tas emot direkt av praktiskt taget var och en som bor i Sverige och ganska många kan även ta emot NRK:s och YLE:s terrestra sändningar. Företagens program kan också vidaresändas eftersom det är fritt att i tråd vidaresända alla terrestra rundradiosändningar (5 a § första stycket radiolagen). Som jag nämnt i avsnitt 2.3.2 är det inte aktuellt att ompröva denna ordning.

Det förhållandet att Tele-X-sändningarna till ganska betydande del kan komma att gälla reprisprogram demonstrerar särskilt tydligt hur onyanserad en regel skulle vara som – utanför frizonen på 100 bostäder – krävde tillstånd för all trådbunden vidaresändning av program från satelliter. Varför skulle inte åtminstone reprisprogrammen få vidaresändas fritt, när detta är fallet med de terrestra rundradiosändningarna där programmen sänts första gången? En ordning som gick ut på något annan än detta skulle verka föga rimlig.

Bl.a. detta problem skulle kunna lösas genom att det föreskrevs fri vidaresändningsrätt i tråd beträffande dels – liksom i dag – terrestra rundradiosändningar, dels sådana sändningar från satellit som gjorts

av ett företag inom Sveriges Radio-koncernen eller vissa rundradioföretag från de andra nordiska länderna. En sådan regel om fri vidaresändningsrätt skulle kunna lyda exempelvis (5 a § första stycket radiolagen):

Utan hinder av föreskriften i 5 § andra stycket får ett radioprogram sändas vidare i tråd, om den sändning som föregår trådsändningen är

1. en terrester rundradiosändning eller

2. en sändning från satellit som har gjorts av

a) ett företag som har tillstånd enligt 5 § första stycket eller

b) något av företagen Danmarks Radio eller TV 2 (Danmark), Norsk rikskringkasting (Norge), Ríkisútvarpid (Island) eller Oy Yleisradio Ab (Finland).

Det kan åberopas skäl både för och emot en regel av detta slag. Innan jag går närmare in på detta, vill jag dock säga något om själva utformningen av regeln.

Som framgår av punkt 2 skiljer jag mellan två fall när det gäller vidaresändning av sändningar från satelliter. I fall a) är huvudmannen för satellitverksamheten ett företag som har tillstånd enligt 5 § första stycket radiolagen. I fall b) ombesörjs verksamheten av ett företag från något annat nordiskt land.

Om sändningen från satelliten gjorts av ett företag som har tillstånd enligt 5 § första stycket radiolagen, rör det sig i praktiken om ett programföretag inom Sveriges Radio-koncernen; andra företag lär inte kunna erhålla tillstånd enligt denna bestämmelse, jfr prop. 1985/86:109 s. 35. Det finns emellertid inte skäl att i lagtexten namnge något av programföretagen, exempelvis Sveriges Television, utan det får anses vara lämpligare att anknyta till att företaget har sändningstillstånd enligt 5 § första stycket radiolagen, dvs. rätt att bedriva terrester rundradioverksamhet.

Delvis andra synpunkter gör sig gällande när det handlar om sändningar av företag från de andra nordiska länderna. Här har i lagtexten namngetts ett antal företag. Beträffande samtliga dessa gäller att de

enligt lagstiftningen i företagets hemland har rätt att sända TV i rikstäckande terrestra rundradiosändningar.

Att i lagtexten namnge de olika företagen var inte min första tanke. Det föreföll mer naturligt att försöka beskriva företagen i generella termer, t.ex. genom att låta uttrycket "ett företag som har tillstånd enligt 5 § första stycket" följas av "eller ett motsvarande företag med säte i något annat nordiskt land". En sådan formulering skulle emellertid inte tillgodose rimliga anspråk på tydlighet utan i hög grad få bli en lagstiftning genom motiven. Sådant bör undvikas där det är möjligt. Dessutom skulle formuleringen leda tankarna fel, eftersom man skulle kunna tro att företagens karaktär av public service-företag tillmättes särskild betydelse. Grunden för att ge grannlandsföretagens sändningar från satellit en särställning skulle emellertid inte vara public service-egenskapen hos företagen utan det förhållandet att företagens terrestra rundradiosändningar i stor utsträckning kan tas emot direkt i Sverige och därmed även vidaresändas fritt i tråd. Detta är en påtaglig skillnad mellan dessa företags terrestra rundradiosändningar och sådana sändningar av andra utländska företag. Här får då givetvis bortses från andra länders ljudradiosändningar.

En formulering av typ "ett motsvarande företag med säte i något annat nordiskt land" skulle alltså inte göra klart vad som var avsikten med regeln. Inte heller skulle det vara lyckat att beskriva något av de aktuella företagen som ett företag som har säte i något annat nordiskt land och som "enligt lagstiftningen i hemlandet" har rätt att sända TV-program i rikstäckande terrestra rundradiosändningar. Genom en sådan formulering skulle svensk rätt underordnas en annan stats tillståndsgivning. Mot det kan principiella invändningar göras. Framför allt skulle dock inte heller den formuleringen vara tillräckligt upplysande för t.ex. fastighetsägare och bostadsföretag som ville få besked om gränserna för den fria vidaresändningsrätten.

Förvisso kan också metoden att namnge företagen kritiseras. Antag att man i Norge introducerar en andra rikstäckande TV-kanal och lägger denna verksamhet utanför NRK. Den skisserade regeln skulle då få ändras för att ge uttryck för samma tanke som tidigare. Trots denna

brist är dock min uppfattning, att metoden att namnge företagen är bättre än de andra möjligheter som kan övervägas. Till skillnad från en lagregel enligt vilken vissa namngivna public service-kanaler från satellit skulle få vidaresändas fritt, rör det sig här inte om något mer eller mindre subjektivt urval utan uppräkningen omfattar samtliga företag som i de aktuella länderna har rätt att sända TV i rikstäckande terrestra rundradiosändningar.

Därmed över till hur man i sak bör betrakta regeln.

En invändning som kan göras gäller givetvis att den vidaresändningsrätt som gäller i dag skulle begränsas och att detta skulle inskränka yttrandefriheten och informationsfriheten.

Det går inte att förneka att regeln skulle begränsa i första hand informationsfriheten, dvs. med RF:s ord friheten gentemot det allmänna att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden.

Som jag redovisat i avsnitt 1.7.1 får informationsfriheten begränsas bl.a. om "särskilt viktiga skäl" föranleder det (2 kap. 13 § första stycket RF).

Det enda som i det här fallet skulle kunna anses utgöra ett särskilt viktigt skäl, är önskemålet att bevara koncessionssystemet för lokala kabelsändningar. Frågan om koncessionssystemets bevarande är ett sådant skäl, anser jag mig inte behöva besvara. Jag nöjer mig med att konstatera dels att lagstiftaren måste besvara frågan jakande om det övervägs att införa en regel av det här diskuterade slaget, dels att jag uppfattat direktiven till mig så att regeringen önskar ett förslag som utgår från att koncessionssystemet skall bestå.

Mot denna bakgrund kan min uppgift inte anses vara begränsad till att föreslå en ordning, som endast nödtorftigt skulle hindra att koncessionssystemet underminerades. Mitt förslag bör också ha ett rimligt drag av rationalitet över sig och kunna förebygga resultat som skulle framstå som godtyckliga.

Det av mig i avsnitt 2.3.3 undersökta lagstiftningsalternativet med fri vidaresändningsrätt av sändningar från direktsändande satelliter skulle i och för sig inskränka informationsfriheten mindre än regeln ovan. Men som jag beskrivit skulle en lagstiftning enligt denna modell ha andra nackdelar och kunna få följder som var just godtyckliga. Jag kan därför inte finna att jag på grund av informationsfrihetssynpunkten skulle ha anledning att ändra uppfattning om att detta alternativ inte bör väljas.

För att ytterligare belysa den här aspekten kan det vara skäl att säga något om vad regeln ovan skulle innebära i praktiken under den närmaste framtiden.

Följden av regeln skulle främst bli att nu gällande tillståndskrav utsträcktes till att omfatta också vidaresändning av vissa utländska programkanaler från direktsändande satelliter. Av dessa programkanaler finns det anledning att särskilt lägga märke till dem som kan komma att befordras med den västtyska TV–SAT 1, Europas förmodligen första direktsändande satellit.

Enligt planerna skall denna satellit tas i bruk i mars 1988. Det är meningen att fyra programkanaler skall utnyttja satelliten: 3–SAT, Eins Plus, SAT–1 och RTL Plus. Samtliga dessa distribueras i dag via olika kommunikationssatelliter med följd att vidaresändning i tråd av programmen i princip kräver tillstånd. Den av mig tänkta regeln skulle alltså i detta fall inte belägga någon verksamhet med tillståndskrav som i dag får bedrivas fritt. Regelns praktiska betydelse skulle stanna vid att nätinnehavare som inte ville vidaresända några andra programkanaler än de nämnda tyska, skulle dras in under koncessionssystemet.

Den praktiska fråga som kan ställas med anledning av programkanalerna från TV–SAT är därför kanske närmast i vilken utsträckning de åsyftade nätinnehavarna just på grund av tillståndskravet skulle avhålla sig från att vilja vidaresända programkanalerna. Om detta kan man givetvis inte ha någon säker uppfattning, men jag har knappast intrycket att det skulle röra sig om särskilt många nätinnehavare. Da-

gens svenska publik för dessa programkanaler lär vara mycket begränsad och inget svenskt rättssubjekt torde ens ha förvärvat nödvändiga upphovsrättsliga medgivanden för spridning av programkanalerna i Sverige.

Den praktiska betydelsen från informationsfrihetssynpunkt av ett tillståndskrav omfattande vidaresändning i tråd av programkanalerna från TV-SAT torde följaktligen bli ringa.

Med detta lämnar jag den frågan och övergår till ett par andra kritiska synpunkter som skulle kunna anföras mot den diskuterade regeln.

En invändning som kan tänkas mot ett utvidgat tillståndskrav gäller, att framväxten av kabelnät med färre än 100 anslutna bostäder skulle påskyndas. Jag finner det dock svårt att värdera denna invändning. I första hand tror jag att det är andra förhållanden än en lagregel av det diskuterade slaget som påverkar den framtida kabelnätsstrukturen, t.ex. prisutvecklingen på antenner och elektronik.

En annan invändning förtjänar från mina utgångspunkter större uppmärksamhet. Antag att en nätinnehavare med 101 anslutna bostäder skulle vilja vidaresända endast en av de västtyska public service-kanaler som det är meningen att den direktsändande TV-SAT 1 skall befordra. Skall nätinnehavaren redan av det skälet vara tvungen att ställa den s.k. gratiskanalen till förfogande (20 § lagen om lokala kabelsändningar) och iaktta det s.k. must carry-kravet (21 § samma lag)? Det är knappast självklart. Men detta skulle bli följden av regeln ovan. Mot den bakgrunden har jag varit inne på att man inte bara borde lagstifta på det angivna sättet utan också se över enskildheter i koncessionssystemet för lokala kabelsändningar så att regleringen som helhet framstår som lämpligt avvägd i den nya situationen.

Också i vissa andra hänseenden kan det vara skäl att diskutera kabellagstiftningens innebörd. Är det t.ex. självklart att man bara när det gäller vidaresändning till fler än 100 bostäder skall kunna stoppa spridningen av programkanaler som innehåller extremvåld eller rasism? Om det anses vara skadligt för de enskilda TV-tittarna - främst

barn och ungdomar – att ta del av detta slags program, skulle det kunna tyckas vara mest konsekvent att betrakta frågan om vidaresändning på samma sätt vare sig sändningen sker i små eller stora nät. En tänkbar förändring av kabellagstiftningen för att tillgodose denna synpunkt skulle kunna vara att bryta ut de regler som nu finns i 11 § lagen om ansvarighet för lokala kabelsändningar och ta in dem i en särskild lag som skulle gälla även sådana vidaresändningar som det inte krävs tillstånd för. Ett fullföljande av tanken skulle kunna innebära att man gjorde detsamma beträffande regeln i 24 § lagen om lokala kabelsändningar som nu förbjuder speciellt för Sverige avsedd reklam i vidaresända programkanaler från kommunikationssatelliter. Om sådana regler bröts ut skulle frågan om tillståndsplikt för sändningar i kabelnät och frågor om sändningars innehåll kunna bedömas var för sig.

Med hänsyn till den tidsram som stått mig till buds och till utformningen av direktiven har jag inte behandlat frågor av detta slag.

Så långt om de invändningar som kan göras. Klart är nämligen att regeln skulle ha förtjänster framför de andra lösningar som diskuterats.

Frågor om tillstånd för vidaresändning skulle bli helt oberoende av den använda satellittypen och man skulle beträffande sändingar från satelliter inte behöva inlåta sig på att tolka radiolagens rundradiosändningsbegrepp.

En annan betydelsefull förtjänst hos regeln är, att den är väl anpassad till de behov som planerna på nordiskt TV–samarbete via satellit ställer.

Det kan göras gällande att även en regel om fri vidaresändningsrätt av sändningar från direktsändande satelliter tillgodoser dessa behov. Så länge det handlar om Tele–X är detta utan tvivel fallet. Men om Tele–X skulle bli oanvändbar och det blev nödvändigt att gå över till exempelvis en Eutelsatsatellit, skulle en sådan regel inte fungera, men väl den av mig här ovan diskuterade. Jag anser att detta är en beaktansvärd synpunkt.

Sammanfattningsvis står det klart för mig att en regel av det diskuterade slaget kan kritiseras. Det bör dock inte skymma att regeln har klara förtjänster framför andra alternativ, om man fäster avgörande vikt vid att koncessionssystemet för lokala kabelsändningar skall finnas kvar. Som jag nämnt har denna värdering varit en förutsättning för min uppgift.

3 Specialmotivering

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

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 är lägre än 3 000 gigahertz och vilka utbreder sig i rymden utan 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,

t e r r e s t e r r u n d r a d i o s ä n d n i n g : rundradiosändning som sker från jorden eller luftrummet,

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.

Bakgrunden till det nya begreppet *terrester rundradiosändning* har behandlats i den allmänna motiveringen i avsnitt 2.3.2. Som har nämnts där kan en radiosändare som används för en sådan sändning finnas antingen på jorden eller i luftrummet.

Om en rundradiosändning inte är terrester, är det en rundradiosändning från satellit. Det har i detta sammanhang inte befunnits vara skäl att behandla sådana sändningar som en särskild kategori av rundradiosändningar; jfr dock vad som anförts i den allmänna motiveringen i avsnitt 2.3.3.

5 a §

Utan hinder av föreskriften i 5 § andra stycket får ett radioprogram sändas vidare i tråd, om den sändning som föregår trådsändningen är

1. en terrester rundradiosändning eller

2. en sändning från satellit som har gjorts av

a) ett företag som har tillstånd enligt 5 § första stycket eller

b) något av företagen Danmarks Radio eller TV 2 (Danmark), Norsk rikskringkasting (Norge), Ríkisútvarpid (Island) eller Oy Yleisradio Ab (Finland).

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.

Skälen för det nya *första stycket*, som handlar om omfattningen av den fria vidaresändningsrätten i tråd, återfinns i den allmänna motiveringen, särskilt avsnitt 2.3.5.

I styckets gällande lydelse talas det om program som har tagits emot i "centralantennanläggning". Begreppet centralantennanläggning infördes i lagen 1978, då det gällde att tillskapa en motsvarighet till de beslut som Kungl. Maj:t meddelade på 1960-talet om att Sveriges Radio kunde överlåta sin ensamrätt i fråga om vidaresändning till ägare eller brukare av fastigheter med centralantennanläggningar. Själva begreppet centralantennanläggning fyller emellertid inte någon funktion och

man kunde lika gärna säga att programmen får vidaresändas fritt i tråd. Begreppet centralantennanläggning bör därför kunna utgå ur lagtexten.

Vad som får vidaresändas fritt i tråd är bara den trådlösa sändning "som föregår" trådsändningen. Den sändning som är föremål för fri vidaresändningsrätt, skall alltså äga rum omedelbart före trådsändningen.

För att en trådlös sändning skall få vidaresändas fritt krävs vidare att denna sändning är en terrester rundradiosändning (punkt 1) eller en sändning från satellit som har gjorts av något av vissa bestämda företag (punkt 2).

Vad som menas med terrester rundradiosändning har angetts i specialmotiveringen till förslaget till lag om ändring i 1 § radiolagen.

När det gäller sändningar från satellit är huvudregeln att fri vidaresändningsrätt inte är medgiven. Fri vidaresändningsrätt föreligger dock i två fall. I punkt 2 a) har sändningen från satelliten gjorts av ett företag som har tillstånd enligt 5 § första stycket radiolagen. Som nämnts i den allmänna motiveringen betyder det att sändarföretaget skall vara ett programföretag inom Sveriges Radio-koncernen. I punkt 2 b) är det i stället ett av vissa namngivna företag från något av de andra nordiska länderna som är huvudman för sändningen från satelliten. Bakgrunden till förslaget i denna del har behandlats utförligt i den allmänna motiveringen.

De i punkt 2 b) uppräknade företagen har alla enligt lagstiftningen i företagets hemland rätt att sända TV i rikstäckande terrestra rundradiosändningar. I Finland finns dessutom två andra företag som bedriver sådan TV-verksamhet. Dessa företag har emellertid inte egen sändningsrätt utan använder den koncession som Oy Yleisradio Ab har. Om något av de två företagen sände från satellit, skulle dessa sändningar naturligtvis inte vara föremål för fri vidaresändningsrätt, eftersom företagen inte nämns i lagen. Om däremot YLE i eget namn sänder pro-

gram från satellit som något av de andra företagen producerat, är vidaresändningsrätten fri.

I avsnitt 1.7.2 har reglerna i 8 § radiolagen återgetts. Innebörden av bestämmelsen är numera att det inte råder censurförbud i fråga om alla trådsändningar för offentlig förevisning av filmer och videogram men att sådant förbud fortfarande i princip råder i fråga om en trådsändning som är en vidaresändning "av en rundradiosändning eller av en sändning från en satellit i fast trafik". De citerade orden skulle kunna bytas ut mot "av en terrester rundradiosändning eller av en sändning från en satellit". En sådan åtgärd skulle dock inte ha någon saklig betydelse. Det räcker därför att ändra 1 och 5 a §§ radiolagen.

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

2 §

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,

p r o g r a m k a n a l : det samlade utbud av radioprogram som under en gemensam beteckning sänds i en kanal,

v i d a r e s ä n d n i n g : samtidig och oförändrad återutsändning av en sändning,

s a t e l l i t s ä n d n i n g : vidaresändning av programkanaler från satelliter,

e g e n s ä n d n i n g : sändning av annat slag än vidaresändning.

Förslaget innebär att begreppet *satellitsändning* inte längre definieras som vidaresändning av programkanaler från satelliter "i fast trafik"; de citerade orden har tagits bort.

Ett genomförande av förslaget betyder att kabellagstiftningen kommer att gälla trådbunden vidaresändning av program från alla slags satelliter och att endast sådan vidaresändning som anges i den föreslagna lydelsen av 5 a § första stycket punkt 2 radiolagen kommer att falla utanför kabellagstiftningen. Endast om sändningen från satelliten gjorts av ett programföretag inom Sveriges Radio-koncernen eller något av de särskilt uppräknade företagen från de nordiska grannländerna kommer alltså vidaresändningen att falla utanför kabellagstiftningen.

Kommittédirektiv

Dir. 1987:22

Tilläggsdirektiv till radiolagsutredningen

Dir 1987:22

Beslut vid regeringssammanträde 1987-04-23

Statsrådet Göransson anför

Mitt förslag

Radiolagsutredningen (U 1985:05) bör få i uppdrag att redovisa sina överväganden om regler för vidaresändning av satellitprogram i kabelnät i sådan tid att eventuellt ändrade regler kan träda i kraft senast den 1 juli 1988. Utredningens övriga förslag bör läggas fram senast den 30 juni 1988.

Utredningens nuvarande uppdrag

Genom beslut den 15 maj 1985 bemyndigade regeringen det statsråd som har till uppgift att föredra ärenden om rundradioverksamhet att tillkalla en särskild utredare för att se över den radiorättsliga lagstiftningen. Utredningen arbetar under namnet radiolagsutredningen.

Enligt de ursprungliga direktiven (dir. 1985:21) har utredningen med förtur behandlat vissa frågor om gränsdragningen mellan tillståndspliktiga och icke tillståndspliktiga trådsändningar. I oktober 1985 publicerades delbetänkandet (Ds U 1985:12) Kabelsändningarna och videocensuren. Förslagen i betänkandet har lett till lagstiftning (prop. 1985/86:109, KU 1986/87:6, rskr. 37).

Regeringen har vidare genom beslut den 6 februari 1986 givit utredningen i uppdrag att föreslå de författningsändringar som behövs med hänsyn till den planerade försöksverksamheten med radio- och TV-samarbete i Norden via Tele-X-satelliten. Med anledning av tilläggsuppdraget lämnade utredningen i februari 1987 fram delbetänkandet (Ds U 1987:2) Försöksverksamhet med nordisk TV från rymden, rättsliga frågor. Detta betänkande remissbehandlas för närvarande.

Enligt de ursprungliga direktiven återstår följande särskilda problemområden att behandla, nämligen vidaresändning av satellitprogram i kabelnät,

långdistansöverföring av rundradioprogram, sändningar till satelliter, motverkande av radiostörningar, sanktioner vid överträdelser av radiorättsliga regler, textkommunikation till allmänheten samt sändningar på teckenspråk till döva.

Innan jag går in på utvecklingen inom satellitområdet vill jag uppehålla mig något vid nuvarande regler för vidaresändning.

Regler för vidaresändning av satellitprogram

Enligt lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar (omtryckt 1985:1056, ändrad 1986:1216) krävs tillstånd för satellitsändning i kabelnät som når fler än 100 bostäder. Med satellitsändning menas vidaresändning av programkanaler från satelliter i fast trafik. Tillstånd krävs inte för vidaresändning av rundradiosändningar.

Principen om fri vidaresändningsrätt för rundradiosändningar gäller också sändningar från direktsändande satelliter. Denna fråga diskuterades i massmediekommitténs betänkande (SOU 1984:65) Via satellit och kabel. Kommittén betonade (s. 278) att dagens förhållningssätt till sådana sändningar grundas på antagandet att det kommer att bli fråga om sändningar inom ramen för nationell rundradioverksamhet eller verksamhet som styrs av regler och principer för sådan verksamhet. Om sändningarna i stället skulle komma från helt fristående kommersiella företag kunde det i vissa lägen enligt kommittén finnas skäl att ompröva principen om fri vidaresändning i kabelnät av program från direktsändande satelliter.

I prop. 1984/85:199 om radio- och TV-sändningar i kabelnät instämde jag i kommitténs förslag att tillstånd inte skulle fordras för att vidaresända program från direktsändande satelliter (s. 29 f.). Liksom kommittén underströk jag att framtidsutsikterna för de direktsändande satelliterna är mycket svåra att bedöma och att de tekniska skillnaderna mellan olika satellittyper kan vara på väg att suddas ut. Förutsättningarna i fråga om huvudmannaskap och programregler för eventuella framtida direktsändande satelliter kan bli andra än de som låg till grund för kommitténs förslag, och jag ansåg därför, liksom kommittén, att det i en annan situation kunde finnas skäl att ompröva nuvarande ståndpunkt. Jag pekade vidare på att en utjämning av de tekniska skillnaderna mellan olika typer av satelliter kan leda till problem med att avgränsa tillståndspliktiga sändningar från sådana som inte kräver tillstånd.

Som antytts i det föregående är kravet på tillstånd för vidaresändningar bl.a. kopplat till behovet av att upprätthålla regler för innehållet i satellitsända program. I 11 § lagen (1985:1057) om ansvarighet för lokala kabelsändningar sägs sålunda att fortsatt vidaresändning av en programkanal kan förbjudas för viss tid om innehållet strider mot lagens regler i fråga om

bl.a. våldsskildringar eller pornografiska skildringar. Enligt 24 § lagen om lokala kabelsändningar kan ett motsvarande förbud meddelas om det i programkanalen under en längre tid och i betydande omfattning har förekommit sådan kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter. Syftet med sistnämnda regel är att förhindra att det uppkommer programkanaler med ett omfattande reklaminnehåll, riktat mot Sverige (prop. 1984/85:199, s. 46).

Utvecklingen inom satellitområdet

Någon direktsändande satellit har ännu inte sänts upp för sändningar till Europa. De satellitsända programkanaler som kan tas emot här kommer från satelliter i fast trafik, s.k. kommunikationssatelliter, vilka sänder med låg effekt. Av praktiska och ekonomiska skäl distribueras programmen till enskilda hushåll genom vidaresändning i kabelnät.

Inom det närmaste året kommer emellertid två direktsändande satelliter att sändas upp. Det är den västtyska TV-SAT och den franska TDF 1. Dessa följs av den nordiska Tele-X-satelliten, som enligt nuvarande planer skall sändas upp under senare delen av år 1988. En brittisk direktsändande satellit planeras till år 1990.

Den västtyska satelliten kommer att sända ut dels två programkanaler från de offentliga rundradioorganisationerna ARD och ZDF, dels minst två programkanaler med privata huvudmän. Mycket talar för att det blir fråga om programkanaler som för närvarande sänds över kommunikationssatellit. Diskussioner om programsättningen i den franska satelliten pågår fortfarande, men olika privata grupperingar har nämnts. Med hjälp av den brittiska satelliten skall ett privat konsortium sända ut tre programkanaler.

Det finns också planer på att skaffa kommunikationssatelliter med högre effekt än dagens. Den europeiska telesatellitorganisationen Eutelsat har beställt tre sådana s.k. medeleffektsatelliter som skall kunna tas i bruk under åren 1989–1991.

Den medeleffektsatellit som ligger närmast i tiden är emellertid den s.k. Astra-satelliten. Bakom Astra-projektet står företaget Société Européenne des Satellites (SES) med säte i Luxemburg. Avsikten är att en satellit skall sändas upp under våren 1988. Satelliten kommer att kunna sända sexton TV-kanaler över Västeuropa med en effekt som är ungefär dubbelt så hög som i de kommunikationssatelliter som nu sänder. Genom den högre effekten kommer det att bli möjligt att ta emot programmen med relativt små och billiga antenner.

Det är ännu inte känt vilket programutbud som kommer att sändas över Astra-satelliten. SES försöker emellertid förmå företag som nu sänder över andra satelliter att gå över till Astra. Ett svenskt företag, som är delägare i

SES, har förklarat att man avser att utnyttja Astra för att starta en reklamfinansierad programkanal med inriktning mot Norden.

Sammanfattningsvis innebär den utveckling som jag här har skisserat att det programutbud som planeras för de direktsändande satelliterna över Europa tenderar att bli av samma slag som det som redan sänds över satelliter i fast trafik för vidaresändning i kabelnät. Man kan räkna med att sändningarna kommer att domineras av underhållningsprogram och att verksamheten kommer att finansieras med reklam eller i form av betal-TV.

Det finns vidare en tydlig tendens till högre sändareffekt hos den s.k. kommunikationssatelliterna. Genom att det också pågår en utveckling på mottagarsidan, kan det bli möjligt för allmänheten att ta emot sändningarna direkt, med hjälp av billig utrustning som är tillgänglig i den allmänna handeln. Om också de sändande företagen har avsett att sändningarna skall tas emot på detta sätt torde de kunna anses som rundradiosändningar enligt svensk lag. Tillstånd för vidaresändning i kabelnät skulle då inte erfordras.

Uppdraget

Av det sagda framgår att utvecklingen synes leda mot en annan situation än den som massmediekommittén hade i tankarna när den förordade fri vidaresändning av rundradioprogram från satellit. Det framstår som troligt att en betydande del av programutbudet kommer att följa samma mönster som nuvarande program från s.k. kommunikationssatelliter snarare än de programpolitiska principer som gäller för nationella rundradioföretag. Programutbud av det slag som reglerna om tillståndsplikt för vidaresändning avser att träffa kommer då inte att täckas av dessa regler på det sätt som förutsatts. Det finns därför skäl att på nytt ta upp frågan om reglerna för vidaresändningar till prövning.

I de ursprungliga direktiven sägs att utredningen bör överväga olika metoder att göra en avgränsning mellan tillståndspliktiga och icke tillståndspliktiga vidaresändningar av satellitprogram i kabelnät. En utgångspunkt sägs kunna vara att sändningar som utgör tillåtna rundradiosändningar i ursprungslandet skall få vidaresändas fritt oavsett om det överförs via en kommunikationssatellit eller en direktsändande satellit. Andra villkor kan eventuellt också behöva ställas upp, t.ex. att rundradiosändningen kommer från ett nationellt rundradioföretag. Om det framstår som lämpligt bör utredaren kunna avge alternativa förslag.

Med hänsyn till utvecklingen inom satellitområdet bör utredningens överväganden om regler för vidaresändning av satellitprogram i kabelnät redovisas i sådan tid att eventuellt ändrade regler kan träda i kraft senast den

1 juli 1988. Förslag inom andra områden som omfattas av uppdraget kan naturligtvis läggas fram samtidigt. Om de avges senare bör de föreligga senast den 30 juni 1988.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen ändrar utredningens uppdrag i enlighet med vad jag har anfört.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 1987

Kronologisk förteckning

1. Otillbörlig efterbildning. Ju.
2. Dödsboägande och samägande av jordbruksfastighet m.m. Ju.
3. Långtidsutredningen ´87. Fi.
4. En ny kyrkolag m. m. Del 1. C.
5. En ny kyrkolag m. m. Del 2. C.
6. Folkstyrelsens villkor. Ju.
7. Barnets rätt. Ju.
8. Svenska försvarsindustrins utlandsverksamhet. UD.
9. Det svenska totalförsvaret inför 90-talet. Fö.
10. Indrivningslag m.m. Fi.
11. Skydd för det väntade barnet. Ju.
12. Legitimation för vissa kiropraktorer. S.
13. Översyn av rättegångsbalken 3. Ju.
14. Mordet på Olof Palme. Ju.
15. Miljöskadefond. ME.
16. Begravningslag. C.
17. Franchising. Ju.
18. Internationella familjerättsfrågor. Ju.
19. Varannan damernas. A.
20. Läkemedel och hälsa. S.
21. Äldreomsorg i utveckling. S.
22. Missbrukarna Socialtjänsten och Tvånget. S.
23. Medicinteknisk säkerhet. S.
24. Produktsäkerhetslag. Fi.
25. Ökat kommunalt väghållningsansvar. K.
26. Enskilda vägar. K.
27. Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte. K.
28. Bistånd för bättre miljö i u-land. UD.
29. Stöd till näringslivet. Fi.
30. Fel i fastighet. Ju.
31. Integritetsskyddet i informationssamhället 4. Ju.
32. För en bättre miljö. ME.
33. Ju mer vi är tillsammans. Del 1. C.
34. Ju mer vi är tillsammans. Exempelsamling. Del 2. C.
35. Ju mer vi är tillsammans. Underlag för reformer samt förslag. Del 3. C.
36. För en bättre miljö. Miljövårdsfamiljen. Myndigheter och författningar. ME.
37. Stödet till barn- och ungdomsföreningar. C.
38. Arkiv för individ och miljö. U.
39. Studiemedel. U.
40. Datorisering av tullens export- och importrutiner. Fi.
41. Fasta Öresundsförbindelser. K.
42. Miljökonsekvenser av fasta Öresundsförbindelser. K.
43. Snabbare körkortsingripanden m.m. K.
44. Livsmedelspriser och livsmedelskvalitet. Jo.
45. Översyn av mervärdeskatten. Del XI. Fi.
46. Översyn av rättegångsbalken 4. Ju.
47. Skäliga lokalhyror och trygghet i besittningen. Bo.
48. Ett nytt plan- och bostadsverk. Bo.
49. Sverigeinformationen och vissa publikationer. UD.
50. Högskolans journalistutbildning. U.
51. Ljud och bild för eftervärlden. U.
52. Folkrörelsernas lotterier och spel. Jo.
53. Kompetensutvecklingen efter läkarexamen. S.
54. Kompetensutvecklingen efter läkarexamen. Huvudbilaga – Målbeskrivningar. S.
55. Efterlevandepension. S.
56. Ekonomiskt stöd till arbetslösa. A.
57. Sverigebilder-17 svenskar ser på Sverige. UD.
58. Försäkringsväsendet i framtiden. Fi.
59. Ansvarsgenombrott m.m. Ju.
60. Informationsförsörjning för vetenskap och teknik. U
61. Knivförbud. Ju.
62. Ny arvs- och gåvoskattelag. Fi.
63. Vidaresändning av satellitprogram i kabelnät. U.

Statens offentliga utredningar 1987

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Otillbörlig efterbildning. [1]
Dödsboägande och samägande av jordbruksfastighet m.m. [2]
Folkstyrelsens villkor. [6]
Barnets rätt. [7]
Skydd för det väntade barnet. [11]
Översyn av rättegångsbalken 3. [13]
Mordet på Olof Palme. [14]
Franchising. [17]
Internationella familjerättsfrågor. [18]
Fel i fastighet. [30]
Integritetsskyddet i informationssamhället 4. [31]
Översyn av rättegångsbalken 4. [46]
Ansvarsgenombrott m.m. [59]
Knivförbud. [61]

Utrikesdepartementet

Svenska försvarsindustrins utlandsverksamhet. [8]
Bistånd för bättre miljö i u-land. [28]
Sverigeinformationen och vissa publikationer. [49]
Sverigebilder-17 svenskar ser på Sverige. [57]

Försvarsdepartementet

Det svenska totalförsvaret inför 90-talet. [9]

Socialdepartementet

Legitimation för vissa kiropraktorer. [12]
Läkemedel och hälsa. [20]
Äldreomsorg i utveckling. [21]
Missbrukarna Socialtjänsten och Tvånget. [22]
Medicinteknisk säkerhet. [23]
Kompetensutvecklingen efter läkarexamen. [53]
Kompetensutvecklingen efter läkarexamen. Huvudbilaga – Målbeskrivningar. [54]
Efterlevandepension. [55]

Kommunikationsdepartementet

Ökat kommunalt väghållningsansvar. [25]
Enskilda vägar. [26]
Skeppslega till utlänning. Tillstånd, dispenser, flaggskifte. [27]
Fasta Öresundsförbindelser. [41]
Miljökonsekvenser av fasta Öresundsförbindelser. [42]
Snabbare körkortsingripanden m.m. [43]

Finansdepartementet

Långtidsutredningen '87. [3]
Indrivningslag m.m. [10]
Produktsäkerhetslag. [24]
Stöd till näringslivet. [29]
Datorisering av tullens export- och importrutiner. [40]
Översyn av mervärdeskatten. Del XI. [45]
Försäkringsväsendet i framtiden. [58]
Ny arvs- och gåvoskattelag. [62]

Utbildningsdepartementet

Arkiv för individ och miljö. [38]
Studiemedel. [39]
Högskolans journalistutbildning. [50]
Ljud och bild för eftervärlden. [51]
Informationsförsörjning för vetenskap och teknik. [60]
Vidaresändning av satellitprogram i kabelnät. [63]

Jordbruksdepartementet

Livsmedelspriser och livsmedelskvalitet. [44]
Folkrörelsernas lotterier och spel. [52]

Arbetsmarknadsdepartementet

Varannan damernas. [19]
Ekonomiskt stöd till arbetslösa. [56]

Bostadsdepartementet

Skäliga lokalhyror och trygghet i besittningen. [47]
Ett nytt plan- och bostadsverk. [48]

Civildepartementet

En ny kyrkolag m. m. Del 1. [4]
En ny kyrkolag m. m. Del 2. [5]
Begravningslag. [16]
Ju mer vi är tillsammans. Del 1. [33]
Ju mer vi är tillsammans. Exempelsamling.Del 2. [34]
Ju mer vi är tillsammans. Underlag för reformer samt förslag. Del 3. [35]
Stödet till barn- och ungdomsföreningar. [37]

Miljö- och Energidepartementet

Miljöskadefond. [15]
För en bättre miljö. [32]
För en bättre miljö. Miljövårdsfamiljen. Myndigheter och författningar. [36]

KUNGL. BIBL.
1987 -11- 23
STOCKHOLM

ALLMÄNNA FÖRLAGET

ISBN 91-38-10073-8
ISSN 0375-250X