



HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
2937-22

meddelad i Stockholm den 28 november 2023

SÖKANDE

AA

KLANDRAT AVGÖRANDE

Regeringens (Kulturdepartementet) beslut den 31 mars 2022, Ku2019/01745, avseende ansökan om sändningstillstånd för ljudradio

SAKEN

Rättsprövning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

BAKGRUND

1. Rätten att sända ljudradio på annat sätt än genom tråd får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Regeringen meddelar tillstånd att sända ljudradio till utlandet.
2. AA ansökte hos regeringen om tillstånd att sända ljudradio. Av ansökan framgick att sändningarna var avsedda att på frekvensen 1 494 kHz i mellanvågsbandet nå utlandet under en del av dygnet.

3. Post- och telestyrelsen yttrade sig över ansökan och angav bl.a. att efterfrågan på frekvenser i mellanvågsbandet – åtminstone i dagsläget – är så begränsad att det inte bör finnas skäl att befara frekvensbrist ens för det fall att privatpersoner beviljas sändningstillstånd.
4. Regeringen avslag ansökan. I beslutet konstaterade regeringen att det inte finns några bestämmelser som anger hur fördelning av tillstånd att bedriva ljudradio-sändningar till utlandet ska ske. Vidare angavs i beslutet att tillstånd att sända ljudradio till utlandet meddelats för Sveriges Radio AB och Danmarks Radio men att ansökningar från privatpersoner tidigare har avslagits. Regeringen fann inte skäl att i det aktuella fallet meddela tillstånd.

YRKANDEN M.M.

5. AA ansöker om rättsprövning och anför följande. Det framgår inte på vilka grunder som regeringen har avslagit ansökan. Det kan inte vara en saklig motivering att ansökningar från privatpersoner tidigare har avslagits. Regeringens beslut strider dessutom mot 3 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen, som bl.a. anger att det allmänna ska eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet. Yttrandet från Post- och telestyrelsen styrker att frekvenser finns tillgängliga.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättslig reglering m.m.

6. Enligt 7 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut (rättsprövningslagen) ska Högsta förvaltningsdomstolen upphäva regeringens beslut om det strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.

7. Rättsprövningen innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet ryms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23–25 och 234).
8. Yttrandefrihetsgrundlagen är enligt 1 kap. 3 § första stycket tillämplig på sändningar av program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Med program avses enligt 1 kap. 2 § bl.a. innehållet i ljudradio, tv eller andra sådana överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor.
9. Av 3 kap. 3 § första stycket framgår att rätten att sända program på annat sätt än genom tråd får regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Enligt andra stycket ska det allmänna eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet.
10. Det framgår av 10 kap. 1 § 1 radio- och tv-lagen (2010:696) att det krävs tillstånd för att sända ljudradio med användning av radiovågor om sändningen sker på sådana frekvenser under 30 megahertz som enligt för Sverige bindande internationella överenskommelser är avsedda för rundradiosändningar. Regeringen meddelar enligt 11 kap. 1 § första stycket tillstånd att sända ljudradio till utlandet.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

11. Högsta förvaltningsdomstolens prövning i mål enligt rättsprövningslagen är begränsad till frågan om regeringens beslut strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden angett eller som klart framgår av omständigheterna.
12. I 3 kap. 3 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen anges att det allmänna ska eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet. Av förarbetena till denna bestämmelse framgår att yttrande- och informationsfriheterna ska vara grundläggande mål vid normgivning som berör fördelningen av det tillgängliga utrymmet i radiofrekvensspektrum (prop. 1990/91:64 s. 116).
13. I samband med införandet av 1996 års radio- och tv-lag uttalades att bestämmelsen i yttrandefrihetsgrundlagen inte är avsedd att medföra någon mer påtaglig begränsning av vad som regeringen ska iaktta vid fördelningen av utrymmet i radiofrekvensspektrum. Endast i extrema eller mycket flagranta fall kan man tänka sig att den skulle kunna åberopas som grund för att frånga ett beslut om användningen av radiofrekvensspektrum. Det är i hög grad fråga om bedömningar av sådan natur som knappast kan exakt beskrivas i lagtext utan mera är sådana som regeringen i politisk ordning ansvarar för inför riksdagen (prop. 1995/96:160 s. 89 f.).
14. Några bestämmelser om under vilka förutsättningar som regeringen får meddela ett sändningstillstånd för ljudradio till utlandet finns inte.
15. Mot den bakgrunden kan regeringens beslut att vägra tillstånd för en privatperson att sända ljudradio till utlandet inte anses strida mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett.

16. Det framgår inte heller klart av omständigheterna i målet att beslutet på något annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Thomas Bull, Mahmut Baran, Linda Haggren och Magnus Medin.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Ragnar Fahlin Strömberg.