

Målnummer: 5295-19**Avdelning:** 1**Avgörandedatum:** 2020-07-01**Rubrik:** Tillstånd att använda radiosändare för amatörradio via satellit i frekvensbandet 2400-2450 MHz har inte beviljats eftersom det kan antas att radiofrekvenserna kommer att användas på ett sådant sätt att risk för otillåten skadlig störning uppkommer.**Lagrum:**

- 1 kap. 4 § och 7 § samt 3 kap. 1 §, 4 § och 6 § första stycket 1 och 2 lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation
- 3 kap. 1 §, 151 §, 152 § och 154 § Post och telestyrelsens föreskrifter om undantag från tillståndsplikt för användning av vissa radiosändare (PTSFS 2018:3)
- Post och Telestyrelsens allmänna råd om den svenska frekvensplanen (PTSFS 2019:1)
- Artikel 1.19 och 5.282 samt tablå RR5-79 i Internationella teleunionens radioreglemente
- Artikel 1, 4.3 och 10 i Europaparlamentets och rådets beslut 676/2002/EG om ett regelverk för radiospektrumpolitiken i Europeiska gemenskapen
- Artikel 2.1, 2.2, 3.1 samt bilaga Band nr 57a-c i EU-kommissionens beslut 2006/771/EG om harmonisering av radiospektrum för användning av kortdistansutrustning (senast ändrat i beslut 2019/1345)
-

Rättsfall:

-
-
-

REFERAT

C.J. ansökte om tillstånd att använda radiosändare för experimentverksamhet i 2400 MHz-bandet. Av ansökan framgick att han ville försöka kommunicera via en ny geostationär satellit för amatörradio och att det skulle krävas mellan 5-10 W sändareffekt vilket, med den angivna antennvinsten, ger en utstrålad effekt av ca 2 kW i huvudloben.

Post- och telestyrelsen (PTS) beslutade den 23 februari 2018 att avslå ansökan och angav bl.a. följande. Ansökan avser användning av radiosändare med en utstrålad effekt som vida överstiger den effektbegränsning som är föreskriven för den tillståndsbefriade användningen i 2400-2450 MHz-bandet. Sändarplatsen är dessutom belägen i ett villaområde. Den risk för skadlig störning som uppstår för den tillståndsbefriade användningen kan inte tillåtas.

C.J. överklagade PTS beslut till förvaltningsrätten och begärde att domstolen skulle inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2019-06-14, ordförande Falkenborn samt tre nämndemän), som inte ansåg att det fanns skäl att inhämta ett förhandsavgörande, avslag överklagandet och angav bl.a. följande.

Europeiska kommissionens beslut 2006/771/EG om harmonisering av radiospektrum för användning av kortdistansutrustning (bl.a. ändrat genom beslut 2013/752/EU, nedan beslut 2006/771/EG) avser användande av kortdistansutrustning. Att medlemsstaterna enligt beslutet har rätt att tillåta användningen av frekvensband enligt mindre begränsande villkor innebär enligt

förvaltningsrättens mening att användning av kortdistansutrustning inom en viss frekvens kan göras mer fritt än vad som angivits i övriga artiklar i beslutet. Således är det möjligt att på nationell nivå medge att kortdistansutrustning ska kunna erhålla skydd från skadlig störning från radiokommunikationstjänster.

Det finns inte anledning att göra någon annan tolkning än att kortdistansutrustning ska omfattas av definitionen i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) på sådan tjänst som kan utsättas för otillåten skadlig störning.

Det är i målet fråga om tillståndsprövning i ett frekvensband där högsta tillåtna effekten ligger på 100 mW. Det kan således konstateras att ansökan avser en användning med en utstrålad effekt som vida överstiger den tillståndsbefriade användningen i det aktuella frekvensbandet. Av utredningen framgår även att C.J. bor i ett tätbebyggt område. Förvaltningsrätten bedömer med anledning av detta att de aktuella radiofrekvenserna kan komma att användas på ett sådant sätt att det finns en risk för att det uppkommer en otillåten skadlig störning.

C.J. överklagade domen och yrkade att han skulle beviljas tillstånd i enlighet med sin ansökan och att kammarrätten skulle inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Han förde fram bl.a. följande. Kortdistanskommunikation utgör över huvud taget inte någon tjänst i LEK:s mening och kan därför inte omfattas av definitionen av skadlig störning i 1 kap. 7 § LEK. Av EU-kommissionens beslut 2006/771/EG framgår att kortdistansutrustning inte får orsaka någon skadlig störning på befintliga radiokommunikationstjänster och att sådan utrustning inte heller kan göra några anspråk på skydd. Vidare anges i skälen till beslutet att radiokommunikationstjänster som de definieras i Internationella teleunionens (ITU) radioreglemente har företräde framför kortdistansutrustning. Amatörradio- och amatörsatellitjänsten är sådana tjänster som definieras i ITU:s radioreglemente (artikel 1.56 och 1.57). Därmed omfattas dessa tjänster av definitionen i 1 kap. 7 § LEK och har rätt till skydd mot skadlig störning. Kortdistansutrustning nämns däremot inte i radioreglementets definitioner. Sådan utrustning utgör inte heller en sådan tjänst eller en sådan användning som nämns i 1 kap. 4 § LEK.

I den svenska frekvensplanen görs ingen skillnad mellan amatörradio- och amatörsatellitjänsten. För närvarande finns i frekvensbandet cirka fyra tillstånd beviljade för amatörradio med högre effekt, fördelade över hela landet. Om antalet tillstånd för amatörradio via satellit i hela landet utökas från fyra till fem kan risken för skadlig störning i sammanhanget knappast sägas vara överhängande. Hans tillståndsansökan gäller inte hela 2400 MHz-bandet, utan ett smalt utnyttjat frekvensområde i underkant av frekvensbandet. Hans användning kolliderar inte med WLAN, utan innebär ett effektivare utnyttjande av frekvensutrymmet. För att åstadkomma en effektiv frekvensanvändning när olika användare samexisterar måste viss störning accepteras. PTS hänvisar till blotta risken för störning på tillståndsbefriad användning och försöker ge kortdistanskommunikation ett skydd lika starkt som exempelvis trafikledning för luftfarten, trots att kortdistanskommunikation inte har någon rätt till skydd mot störning.

C.J. gav in utredning till stöd för bl.a. vilka tjänster som har rätt till skydd mot skadlig störning.

PTS ansåg att överklagandet skulle avslås och förde fram bl.a. följande. C.J:s ansökan kan inte beviljas eftersom det inte kan antas att radiofrekvenserna kommer att användas på ett sådant sätt att risk för otillåten skadlig störning inte uppkommer samt då det inte skulle utgöra en effektiv användning av frekvensutrymmet.

Frekvensbandet 2400 MHz är inte allokerat för amatörsatellitanvändning. Enligt ITU:s radioreglemente kan dock 2400 MHz-bandet användas för amatörsatellitradio, men endast under förutsättning att användningen inte

orsakar skadlig störning på de allokerade tjänsterna i bandet, dvs. fast och mobil radio, amatörradio och radiolokalisering (artikel 5.282). Radioreglementet är bindande för Sverige enbart såvitt svenska sändare kan påverka andra länders radiotrafik. EU-kommissionen har med stöd av radiospektrumbeslutet (beslut 676/2002/EG om ett regelverk för radiospektrumpolitiken i Europeiska gemenskapen) möjlighet att besluta om för medlemsstaterna bindande genomförandebeslut avseende frekvensanvändning. Frekvensbandet 2400 MHz har på detta sätt harmoniserats avseende användningen av kortdistansutrustning genom EU-kommissionens beslut 2006/771/EG. Kommissionens beslut riktar sig till medlemsstaterna och medför inte några rättigheter för enskilda.

Den svenska frekvensplanen är utformad med utgångspunkt i den internationella frekvensfördelningsplanen i ITU:s radioreglemente och har därutöver påverkats av bl.a. harmoniseringsbeslut från EU. Frekvensplanens syfte är att skapa ordning och reda vid användning av frekvensspektrum. Tillstånd för annan användning än den utpekade medges endast i undantagsfall.

Som framgår av 1 kap. 4 § LEK gäller lagen elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med tillhörande installationer samt annan radioanvändning. Kortdistansutrustning är en radioanläggning som möjliggör radiokommunikation genom sändning av radiovågor. Användning av sådan utrustning utgör således en sådan radioanvändning som faller in under tillämpningsområdet för LEK.

Definitionen av skadlig störning i 1 kap. 7 § LEK är hämtad från ITU:s radioreglemente (artikel 1.166-1.169). Vad som avses med en radiokommunikationstjänst definieras inte i LEK eller det bakomliggande EU-direktivet. Amatörradio, landmobil radio och radiobestämning är definierade som radiokommunikationstjänster i ITU:s radioreglemente. Dessa användningar, som är utpekade i 2400 MHz-bandet, kan således utsättas för skadlig störning enligt definitionen i LEK.

Frekvensbandet 2400 MHz används till övervägande delen för tillståndsfri Wireless Access Systems med Radio Local Area Networks (WAS/RLAN) t.ex. WiFi. I EU-kommissionens beslut 2006/771/EG anges trådlösa tillträdessystem, t.ex. RLAN, som ett typiskt användningsområde inom kategorin bredbandsutrustning för dataöverföring. Samtidigt har ITU i en resolution [ITU Resolution 229 (Rev. WRC-12)] uttalat att WAS/RLAN-tillämpningar utgör en mobil tjänst (mobile service), vilken enligt ITU:s radioreglemente är en radiokommunikationstjänst. Radiobestämning räknas upp som en radiokommunikationstjänst i ITU:s radioreglemente samtidigt som radiobestämning omfattas av kommissionsbeslutet avseende kortdistansutrustning. Detta talar för att RLAN-användning (t.ex. WiFi) kan betraktas som en radiokommunikationstjänst som kan utsättas för skadlig störning enligt definitionen i LEK. Att RLAN omfattas av kommissionens harmoniseringsbeslut avseende kortdistansutrustning förändrar inte denna bedömning.

Vid prövning av om det kan antas att risk för otillåten skadlig störning inte uppkommer ska PTS inte bara beakta redan existerande användningar utan även eventuella framtida användningar, såväl sådana som kräver tillstånd som tillståndsbefriade användningar. Risk för störningar finns även om C.J. inte skulle sända på exakt samma frekvens som någons WiFi eller annan utrustning i bandet. Eftersom det rör sig om en användning med hög signalstyrka och då användningen inte har samma egenskaper som annan utrustning som använder frekvensen kan det ändå uppstå störningar på annan användning som ligger nära i avstånd och i frekvens.

Att tillåta C.J:s användning i det aktuella bandet, som skulle riskera att störa ut annan inom bandet utpekad lågeffektanvändning med hög samhällsnytta vore inte ett effektivt frekvensutnyttjande. Särskilt med tanke på att 2400 MHz-

bandet är ett av de mest utnyttjade tillståndsfria banden i Sverige.

Kammarrätten i Stockholm (2020-07-01, Benson, Eriksson, referent, och Odung/ föredragande Lerjeborn Oudejans), yttrade:

1. Vad målet gäller

Kammarrätten ska ta ställning till om ett tillstånd att använda radiosändare för amatörradio via satellit innebär att det kan antas att radiofrekvenserna kommer att användas på ett sådant sätt att risk för otillåten skadlig störning inte uppkommer och, om så är fallet, om ett tillstånd utgör en effektiv användning av 2400-2450 MHz-bandet.

Kammarrätten har den 9 juni 2020 avslagit C.J:s yrkande om att domstolen ska inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen.

2. Utgångspunkter för prövning

2.1 Reglering av frekvensanvändning

ITU:s radioreglemente är ett bindande internationellt avtal och är bindande för Sverige i den mån svensk radioanvändning påverkar andra länders radiotrafik (prop. 2002/03:110 s. 129). Sverige kan alltså nationellt besluta om avvikelser från allokeringar i ITU:s radioreglemente så länge det inte bedöms påverka något annat lands radiotrafik.

Enligt ITU:s radioreglemente är frekvensbandet 2300-2450 MHz allokerat till fast och mobil radio, amatörradio och radiolokalisering (tablå RR5-79). 2400-2450 MHz-bandet kan användas för amatörsatellitradio under förutsättning att användningen inte orsakar skadlig störning på de allokerade tjänsterna i bandet (artikel 5.282). I radioreglementet definieras en radiokommunikationstjänst som en sändning eller mottagning av radiovågor för specifika telekommunikationsändamål (artikel 1.19).

EU:s radiospektrumbeslut har till syfte att fastställa politiska och rättsliga ramar inom unionen för att säkerställa samordning av policystrategier och i förekommande fall harmoniserade villkor när det gäller tillgång till och effektiv användning av det radiospektrum som krävs för upprättande av och verksamheten på den inre marknaden på sådana områden inom unionspolitiken som bl.a. elektronisk kommunikation (artikel 1). Genom radiospektrumbeslutet har EU-kommissionen möjlighet att besluta om för medlemsstaterna bindande genomförandebeslut avseende frekvensanvändning (artikel 4.3). Kommissionens beslut riktar sig till medlemsstaterna som ska anta lagar och andra författningar som är nödvändiga för att genomföra radiospektrumbeslutet (artikel 10).

EU-kommissionen har med stöd av radiospektrumbeslutet fattat beslut om harmonisering av radiospektrum för användning av kortdistansutrustning (beslut 2006/771/EG, senast ändrat i beslut 2019/1345). I beslutet anges bl.a. följande. Medlemsstaterna ska, på ett icke-exklusivt, störningsfritt och oskyddat sätt, avsätta och göra tillgängliga frekvensbanden för de typer av kortdistansutrustning som anges i bilagan till beslutet (artikel 3.1). Kortdistansutrustning är radioutrustning för en- eller tvåvägskommunikation och för mottagning och/eller sändning över korta distanser med låg effekt (artikel 2.1). Med störningsfritt och oskyddat avses att ingen skadlig störning får orsakas radiokommunikationstjänster och inga anspråk på skydd från skadlig störning från radiokommunikationstjänster kan ställas (artikel 2.2). Frekvensbandet 2400-2483,5 MHz ska användas bl.a. för tillståndsbefriade användningar som kortdistansutrustningar (se bilaga, Band nr 57a-c).

Den svenska frekvensplanen finns i PTS allmänna råd om den svenska frekvensplanen (PTSFS 2019:1). Av frekvensplanen framgår att användningsområdet för frekvensbandet 2400-2450 MHz omfattar amatörradio, landmobil radio, ISM, allmän kortdistansradio, radiobestämning,

dataöverföring, militär användning och RFID.

2.2 Tillstånd att använda radiosändare

LEK gäller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med tillhörande installationer och tjänster samt annan radioanvändning (1 kap. 4 § LEK).

Med begreppet radioanläggning avses anordning som möjliggör radiokommunikation eller bestämning av position, hastighet eller andra kännetecken hos ett föremål genom sändning av radiovågor (radiosändare) eller mottagning av radiovågor (radiomottagare). (1 kap. 7 § LEK.)

Med begreppet radiokommunikation avses överföring, utsändning eller mottagning av tecken, signaler, skrift, bilder, ljud eller meddelanden av varje slag med hjälp av radiovågor (1 kap. 7 § LEK).

Begreppet skadlig störning definieras som störning som äventyrar funktionen hos en radionavigationstjänst eller någon annan säkerhetstjänst, eller som på annat sätt allvarligt försämrar, hindrar eller upprepat avbryter en radiokommunikationstjänst som fungerar i enlighet med gällande bestämmelser, inbegripet störning av befintliga eller planerade tjänster på nationellt tilldelade frekvenser (1 kap. 7 § LEK).

För att här i landet eller på ett svenskt fartyg eller luftfartyg utomlands få använda radiosändare krävs tillstånd. Ett tillstånd att använda radiosändare ska avse rätt att använda en viss radiosändare eller att använda radiosändare inom ett visst frekvensutrymme (3 kap. 1 § LEK).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från tillståndsplikt enligt 1 §. Därvid får det föreskrivas villkor om att den radioanläggning där sändaren ingår ska uppfylla bestämda tekniska krav samt i övrigt vissa villkor som anges i 11 § och 11 a §. Villkor som innebär en begränsning av vilka elektroniska kommunikationstjänster eller vilka tekniker som får användas får meddelas endast i de fall som anges i 11 § andra och tredje styckena, bl.a. om det krävs för att undvika skadlig störning och säkerställa ett effektivt frekvensutnyttjande. (3 kap. 4 § LEK.)

Enligt 3 kap. 1 § i PTS föreskrifter om undantag från tillståndsplikt för användning av vissa radiosändare (PTSFS 2018:3) framgår att undantag från tillståndsplikt för användning av vissa radiosändare enligt 3 kap. 1 § LEK gäller för de radiosändare som anges i 2–216 §§ och på i förekommande fall angivna villkor. När det gäller frekvensbandet 2400-2450 MHz är radiosändare för amatörradiotrafik med högsta effekt tillförd antenncsystemet 100 mW p.e.p undantagna från tillståndsplikt (151 §). Från tillståndsplikt i frekvensbandet 2400-2483,5 MHz är även bl.a. radiosändare för ospecificerat tillämpningsområde och radiosändare för dataöverföring med högsta effekt 25 mW respektive 100 mW e.i.r.p undantagna (152 § och 154 §). Sistnämnda bestämmelser hänvisar till beslut 2006/771/EG som avser kortdistansutrustning.

En förutsättning för att tillstånd att använda radiosändare ska beviljas är att det kan antas att radiofrekvenserna kommer att användas på ett sådant sätt att risk för otillåten skadlig störning inte uppkommer (3 kap. 6 § första stycket 1 LEK). Därutöver krävs bl.a. att radioanvändningen utgör en effektiv användning av frekvensutrymmet (3 kap. 6 § första stycket 2 LEK).

3. Kammarrättens bedömning

3.1 Frekvensanvändning

Vid utformningen av den svenska frekvensplanen ska PTS beakta vad som framgår av ITU: radioreglemente och den EU-rättsliga regleringen på området.

Dessa innehåller bestämmelser om vilka hänsyn som ska tas vid utformningen av den nationella frekvensplanen, dvs. tillgängliggörandet av frekvenser för olika användningsområden.

Allokeringen i den svenska frekvensplanen har gjorts utifrån ITU:s radioreglemente och bl.a. EU-kommissionens bindande beslut. Radioreglementet och beslut 2006/771/EG riktar sig till de enskilda länderna avseende utformningen av de nationella frekvensplanerna. Det innebär att tillstånd för att använda radiosändare inte beviljas med stöd av ITU:s radioreglemente eller EU-kommissionens beslut utan en sådan prövning sker enligt bestämmelserna i LEK.

3.2 Tillstånd att använda radiosändare

En förutsättning för att bevilja tillstånd för att använda radiosändare är att det kan antas att radiofrekvenserna kommer att användas på ett sådant sätt att risk för otillåten skadlig störning inte uppkommer.

C.J. har fört fram att kortdistansutrustning inte utgör en sådan tjänst eller en sådan användning som nämns i 1 kap. 4 § LEK och kan därför inte omfattas av definitionen av skadlig störning i lagen. Kortdistansutrustning kan därför inte heller vara utsatt för skadlig störning från sådan amatörradiokommunikation via satellit som han söker tillstånd för. PTS har motiverat sitt beslut att inte bevilja tillstånd med att ansökan avser användning av radiosändare med en utstrålad effekt som vida överstiger den effektbegränsning som är föreskriven för den tillståndsbefriade användningen i 2400-2450 MHz-bandet och att den risk för skadlig störning som uppstår för den tillståndsbefriade användningen kan inte tillåtas.

Den första frågan är om kortdistansutrustning omfattas av LEK:s tillämpningsområde och, om så är fallet, är en radiokommunikationstjänst som kan utsättas för skadlig störning enligt definitionen i 1 kap. 7 § LEK.

Vid LEK:s tillkomst arbetades lagen (1993:599) om radiokommunikation (LRK) in i LEK. LRK hade ett bredare tillämpningsområde när det gällde användning av radiofrekvenser än den EU-rättsliga reglering som genomfördes genom LEK (prop. 2002/03:110 s. 128). Av 1 kap. 4 § LEK framgår att lagen utöver elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster även gäller annan radioanvändning. Med annan radioanvändning avses den användning av radioutrustning som tidigare omfattades av LRK (prop. 2002/03:110 s. 355). Begreppen radiokommunikation och radioanläggning överfördes med vissa justeringar till LEK. Radioanläggning definierades i LRK som anordning avsedd för radiokommunikation genom sändning eller mottagning av radiovågor (prop. 2002/03:110 s. 128). Motsvarande definition finns i dag i 1 kap. 7 § LEK. Kortdistansutrustning är en radioanläggning som möjliggör radiokommunikation genom sändning eller mottagning av radiovågor. Detta innebär att sådan utrustning omfattas av LEK:s tillämpningsområde. Att kortdistansutrustning omfattas av LEK följer också av det förhållandet att denna typ av radiosändare är undantagen från tillståndsplikt genom PTS:s föreskrifter som är meddelade med stöd av LEK. Därmed omfattas användandet av sådan utrustning av begreppet radiokommunikationstjänst. De tillståndsbefriande användningarna som t.ex. användningen av kortdistansutrustning i 2400-2450 MHz-bandet kan alltså utsättas för skadlig störning enligt bestämmelserna i LEK.

Nästa fråga är om ett tillstånd att använda radiosändare för amatörradio via satellit innebär att det kan antas att radiofrekvenserna kommer att användas på ett sådant sätt att risk för otillåten skadlig störning inte uppkommer.

Frekvensbandet 2400-2450 MHz är i den svenska frekvensplanen bl.a. utpekad för radioanvändning som kännetecknas av låg utstrålad effekt. Viss radioanvändning med begränsad högsta tillförd respektive utstrålad effekt är också undantagen från tillståndsplikt. C.J:s ansökan avser en radiosändare med 5-10 W tillförd effekt som ger en utstrålad effekt av ca 2 kW. Det har inte

framkommit annat än att det finns en risk för att en radiosändare med en så hög utstrålad effekt kan påverka den utpekade användningen i det aktuella frekvensbandet. Det kan därför antas att radiofrekvenserna kommer att användas på ett sådant sätt att risk för otillåten skadlig störning uppkommer om tillstånd beviljas. Överklagandet ska alltså avslås redan av detta skäl.

Kammarrättens avgörande. Kammarrätten avslår överklagandet.

Sökord:

Litteratur: Prop. 2002/03:110 s. 128, 129 och s. 355
