

Knud Aage Frøbert:

De nye mediers jura

I artiklen gives der en oversigt over de juridiske forhold omkring lokal-radio og -TV, satellit-radio og -TV, teletekst og teledata samt video, som er de kommunikationsmuligheder, som kommer til at præge 1980'erne. Gennemgangen viser, at selv om der ikke altid bliver lavet nye love for nye medier, så vil der alligevel i de fleste tilfælde være en lovgivningsmæssig ramme for disse. Artiklen påpeger endvidere de retlige problemer, som opstår, hvor de nye kommunikationsformer ikke er underkastet en så udførlig retlig regulering som de traditionelle medier.

1. Indledning

1.1. De traditionelle massemediers retsstilling

I Danmark er de traditionelle massemedier, dvs. bøger, periodiske skrifter, andre trykte skrifter, radio- og TV-udsendelser samt film, underkastet en ganske betydelig retlig regulering, som er udførligt behandlet i den statsretlige teori.¹ Det forfatningsmæssige fundament er grundlovens § 77, som har denne ordlyd: "Enhver er berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Censur og andre forebyggende forholdsregler kan ingensinde påny indføres".

Efter den herskende opfattelse hjemler denne bestemmelse alene ytringsfrihed i formel forstand, dvs. forbud mod, at lovgivningsmagten indfører offentlig censur eller lige så effektive forebyggende forholdsregler. Derimod er lovgivningsmagten ikke afskåret fra

1) Jfr. Knud Aage Frøbert, Dansk Informationsret 1-5, Institut for Presseforskning 1975-1979, med undertitlerne: 1: Den grundlovshjemlede ytringsfrihed, 2. Ytringsfrihedens grænser, 3: Det presseretlige ansvarssystem, 4: Information om offentlige anliggender og 5: Ophavsretten og fotografiretten med henvisninger til den foreliggende litteratur.

Knud Aage Frøbert:

De nye mediers jura

I artiklen gives der en oversigt over de juridiske forhold omkring lokal-radio og -TV, satellit-radio og -TV, teletekst og teledata samt video, som er de kommunikationsmuligheder, som kommer til at præge 1980'erne. Gennemgangen viser, at selv om der ikke altid bliver lavet nye love for nye medier, så vil der alligevel i de fleste tilfælde være en lovgivningsmæssig ramme for disse. Artiklen påpeger endvidere de retlige problemer, som opstår, hvor de nye kommunikationsformer ikke er underkastet en så udførlig retlig regulering som de traditionelle medier.

1. Indledning

1.1. De traditionelle massemediers retsstilling

I Danmark er de traditionelle massemedier, dvs. bøger, periodiske skrifter, andre trykte skrifter, radio- og TV-udsendelser samt film, underkastet en ganske betydelig retlig regulering, som er udførligt behandlet i den statsretlige teori.¹ Det forfatningsmæssige fundament er grundlovens § 77, som har denne ordlyd: "Enhver er berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Censur og andre forebyggende forholdsregler kan ingensinde påny indføres".

Efter den herskende opfattelse hjemler denne bestemmelse alene ytringsfrihed i formel forstand, dvs. forbud mod, at lovgivningsmagten indfører offentlig censur eller lige så effektive forebyggende forholdsregler. Derimod er lovgivningsmagten ikke afskåret fra

1) Jfr. Knud Aage Frøbert, Dansk Informationsret 1-5, Institut for Presseforskning 1975-1979, med undertitlerne: 1: Den grundlovshjemlede ytringsfrihed, 2. Ytringsfrihedens grænser, 3: Det presseretlige ansvarssystem, 4: Information om offentlige anliggender og 5: Ophavsretten og fotografiretten med henvisninger til den foreliggende litteratur.

at fastsætte grænser for ytringsfriheden, når blot ansvaret - hvad enten der er tale om straf- eller erstatningsansvar - kun kan gøres gældende for domstolene og kun som en efterfølgende sanktion. De vigtigste grænser for ytringsfriheden findes i den borgerlige straffelov, men materielle grænser for ytringsfriheden findes også i anden lovgivning, for eksempel markedsføringsloven og lægemiddeloven.

Er ytringsfrihedens grænser overtrådt i et periodisk skrift, må ansvar gøres gældende efter de særlige ansvarsregler, som er fastlagt i presseloven, og hvis hovedprincip er, at ansvar normalt kun kan gøres gældende mod enten forfatteren eller skriftets redaktør. Det presseretlige ansvarssystem betegnes også som et kunstigt ansvarssystem, fordi det i vidt omfang afviger fra straffelovens almindelige principper om skyld og medvirken. Lovovertrædelser, som forekommer i ikke-periodiske skrifter og i radio- eller TV-udsendelser, bedømmes efter dansk rets almindelige ansvarsregler både i strafferetlig og i erstatningsretlig henseende.

Til den retlige regulering af massemediernes virksomhed hører også ophavsretten og fotografiretten. Hovedprincippet i dette regelsæt er, at ophavsmanden/fotografen har eneret til at fremstille eksemplarer af værket eller fotografiet og til at gøre det tilgængeligt for offentligheden. I både ophavsretten og fotografiretten indgår den såkaldte droit moral, som indeholder både en regel om navngivelse på værket eller på eksemplarer heraf og en beskyttelse mod, at værker ændres eller gøres tilgængeligt for almenheden på en måde eller i en sammenhæng, der er krænkende for ophavsmandens anseelse eller egenart.

1.2. Problemstilling. Systematik

På grund af den hastige udvikling inden for den elektroniske industri er det traditionelle mønster på massekommunikationsområdet i færd med at undergå betydelige ændringer, og nye typer af massemedier og massekommunikationsformer har allerede set dagens lys eller vil gøre det i løbet af ganske få år. Denne udvikling rejser mange spørgsmål, og for den, der savner grundigt kendskab til elektronikens forunderlige verden, må et af de vigtigste spørgsmål naturligvis være: Hvad er det egentlig, der er på vej, og hvordan vil det påvirke min tilværelse på arbejdsstedet og i fritiden? Andre spørgsmål

er af indenrigspolitisk karakter (bør de nye medier undergives politisk eller anden form for styring?) eller har relation til kulturelliv, arbejdsmarkedet, undervisningssektoren og forholdet mellem staterne indbyrdes. Formålet med denne artikel er imidlertid udelukkende at give en redegørelse for de juridiske forhold omkring de nye medier, dvs. en fremstilling af de nye mediers retsstilling efter gældende dansk ret og en belysning af de retlige problemer, som udspringer af den kendsgerning, at de nye medier ikke i enhver henseende er underkastet en så udførlig retlig regulering, som tilfældet er med de traditionelle medier.

Et afgrænsningsproblem udspringer af den kendsgerning, at temaet for dette nummer af POLITICA er "Mediepolitik og de nye massemedier", og at ikke alle elektroniske kommunikationssystemer omfattes af begrebet massemedier. En ganske entydig definition af begrebet massemedium gives vel næppe, men der kan peges på en række karakteristiske fællestræk ved den kommunikation, som formidles af massemedierne i dag.² Det er en énvejs-formidling, idet informationen strømmer fra sender til modtagere uden teknisk mulighed for formidling den modsatte vej. Massemedierne spreder deres budskab i en "vifte", dvs. fra et senderpunkt til mange, samtidige modtagere. Budskabet er offentligt tilgængeligt. En væsentlig del af formidlingen er regelmæssig, idet navnlig nyhedsudsendelser i radio og TV normalt kommer på præcis samme tidspunkter hver dag, til trods for at de behandler begivenheder, som netop ikke lader sig forudsige. Endelig er der - når vi taler om elektroniske massemedier - en ret stærk centralisering på sendersiden.

Telefonen er et kommunikationsapparat, som falder helt uden for denne beskrivelse, og som derfor ikke kan betegnes som et massemedium. Her er der typisk tale om en tovejs-kommunikation, og de budskaber, der udveksles, er ikke offentligt tilgængelige, men tværtimod i vidt omfang beskyttet af straffelovgivningens regler om privatlivets fred. Det samme gælder en række kommunikationsformer, som bærer fællesbetegnelsen Elektronisk Post, og som er karakteriseret ved, at information (data) overføres via telenettet fra afsender til modtager, således at oplysningerne efter trans-

2) Hans Fredrik Dahl (red.), Massekommunikation, Oslo, 1973. Her citeret efter NOU (Norges offentlige utredninger) 1980:36, pp. 10-12.

missionen ligger "på lager" i terminaludstyret hos både afsender og modtager. Efter denne definition omfatter elektronisk post: Telex, telefax, telefoto, teletaxt og datakommunikation.

På visse områder er grænsen mellem elektroniske massemedier og andre elektroniske medier flydende (se navnlig under 2. om tele-data). Med dette forbehold vil den følgende redegørelse omfatte de juridiske problemer omkring følgende medier: 1. Teledata, 2. Teletekst. 3. Kabel-TV og fællesantenneanlæg. 4. Satellit-TV og 5. Video.

Der foreligger en særdeles udførlig litteratur om den tekniske baggrund for de nye medier, og forfatteren af nærværende artikel har ingen intentioner om at give en nærmere redegørelse for den nye teknik. Mediernes retlige regulering og de juridiske problemer, udviklingen rejser, lader sig dog kun beskrive på baggrund af visse, meget enkle tekniske oplysninger, og hvert enkelt afsnit indledes derfor med en kortfattet definition af det pågældende medium.

1.3. Almindelige bemærkninger om lovgrundlaget

Den del af lovgivningen, der er betegnet som ytringsfrihedens grænser, omfatter både de traditionelle medier og de nye elektroniske massemedier, og der findes derfor ikke anledning til i denne artikel at give en særskilt omtale af de på dette område eksisterende retskilder. Derimod vil der for visse af de nye mediers vedkommende være anledning til at komme ind på forholdet til grundlovens § 77, idet de tekniske vilkår rejser spørgsmål om nødvendigheden eller ønskeligheden af, at formidlingen af information gennem de pågældende medier baseres på en eneret, for eksempel i form af et statsligt monopol eller en offentlig koncession. Hvad angår ansvarsretts placering i tilfælde af overtrædelse af ytringsfrihedens grænser, gælder dansk rets almindelige ansvarsregler både i strafferetlig og i erstatningsretlig henseende, da ingen af de nye medier omfattes af presselovens særlige ansvarssystem. Dog kan de vilkår, hvorunder kommunikationsvirksomheden gennem de nye medier udøves, foranledige praktiske vanskeligheder for afgørelsen af, hvor et ansvar skal placeres, og en påvisning heraf i de enkelte tilfælde anses for at falde inden for artiklens emne. Endelig vil det være naturligt i alle de følgende afsnit at omtale forholdet mellem opavsretten og det pågældende medium.

2. Teledata

2.1. Definition

Teledata er et to-vejs-kommunikationssystem, som fungerer på den måde, at abonnenten etablerer kontakt med et edb-anlæg - en database - via det almindelige telefonsystem og derefter via et tastatur på sin egen terminal, normalt et fjernsynsapparat, kalder ønskede informationer frem på skærmen.³ I systemet kan være oplagret informationer vedrørende områder som f.eks. nyheder, radio- og TV-programmer, biografernes og teatrenes repertoarer, leksikalske oplysninger, børnoteringer, love mm. I princippet kan der i datamaterne oplagres et ubegrænset antal nyheder og informationer, og brugeren kan hele tiden bestille nye oplysninger eller søge vejledning. På sendersiden kan der tilkobles private edb-anlæg, således at oplysninger, der er oplagret i private datamater, kan stilles til rådighed for abonnenter, uden at informationsleverandøren skal indlæse informationerne i systemets egen database. Internationalt bruges betegnelsen Videotex om dette system.

2.2. Retsregler om oprettelse og drift

Da forbindelsen mellem bruger og datamat etableres gennem telefonnettet, er Teledata i dag omfattet af den almindelige telefonlovgivning.⁴ Det fremgår heraf, at staten har eneret til på dansk land- og søterritorium at anlægge og drive telegrafer og telefoner, og at ministeren for et tidsrum af indtil 20 år kan meddele koncession på anlæg og drift af telegrafer og telefoner. Som følge heraf må den eller de datamater, hvorfra brugerne kan hente oplysninger,

3) NOU 1980:36, p. 37 samt Sigurd Bennike og Bo Fibiger (red.), Fremtidens elektroniske massemedier - en rapport fra årsmødet i Sammenslutningen af Medieforskere i Danmark 16.-17. november 1978, pp. 49-50 (forfatter: Poul Hansen). Se også DANMEDIA, rapport nr. 2, pp. 25-27.

4) Lov nr. 84 af 11.5.1897 om Telegrafer og Telefoner med senere ændringer, senest ved lov nr. 213 af 6.4.1965, lov nr. 377 af 30.6.1919 om Udfærdigelse af nye Telefonkoncessioner mm. med senere ændringer, lov nr. 77 af 13.3.1922 om Udfærdigelse af Koncession paa Anlæg og Drift af Telefoner i Jylland mm. samt bekendtgørelse nr. 302 af 23.6.1980 om statens teletjenester. Jfr. betænkning nr. 884/1979 om Televirksomhedens fremtidige organisation med bilag 1-5.

være underkastet det samme enerets- og koncessionssystem, men der findes ingen lovgivning om betingelserne for etablering af en datamat tilknyttet Teledata-systemet. Om det vil være i strid med grundlovens § 77 at opretholde et eneretssystem, må bero på, om der ligesom for radioens og TV's vedkommende vil være tekniske hindringer for etablering af et så stort antal datamater, at denne form for kommunikation kan være underkastet fri konkurrence i lighed med den trykte presses virksomhed. Vælger lovgivningsmagten med begrundelse i tekniske hensyn at etablere et offentligt datanet, må der skabes garantier for, at der ved oplagringen af informationer tages hensyn til informations- og ytringsfriheden, til alsidighed og til ligelig behandling af politiske partier mm., jfr. radiolovens bestemmelser herom.⁵ Men det kan ikke antages, at radioloven som sådan omfatter teledata. Som tidligere nævnt giver loven Danmarks radio "eneret til ved hjælp af radioanlæg at sprede lyd- og billedprogrammer, der er bestemt til modtagelse af almenheden", men her er der tale om overførsel af informationer via telefonnettet. En vis fortolkningstvivel kan ganske vist opstå på grund af radiolovens § 7, stk. 2, som har denne ordlyd: "Danmarks radio kan endvidere udøve programvirksomhed på undervisningsområdet, ved udsendelse af kortbølgeprogrammer til udlandet og ved fremstilling af programmer til distribution på anden måde end gennem udsendelser".

Teledata har imidlertid ikke karakter af programmer fremstillet af et centralt organ, men snarere af informationssøgning, hvor brugeren gennem sine bestillinger til datamaten selv sammensætter et "program". To-vejs-kommunikationen og de mange muligheder for individuel betjening ligger meget langt fra, hvad man i almindelighed opfatter ved begrebet radio- eller TV-program. Den eneste sammenhæng mellem Teledata og Danmarks radio er, at abonnenten benytter det TV-apparat, for hvilket der betales licens til Danmarks radio, til en særlig form for informationssøgning. Dette rejser naturligvis et spørgsmål om betaling for denne særlige service, men konklusionen på denne kortfattede udredning må være den ovenfor nævnte: at Teledata ikke er omfattet af radioloven og derfor ikke undergi-

5) Radiolovens § 7, stk. 1.

vet radiorådets ledelse. Af samme grund vil der ikke kunne indgives klage til radionævnet, idet lovens bestemmelser herom forudsætter, at radiorådet har afvist en indgivet klage over et bestemt program eller en bestemt programserie.⁶ Noget ganske andet er, at det naturligvis ved lov (eventuelt en lov om ændring af radioloven), kan bestemmes, at informationer kun må produceres af Danmarks radio og kun kan bestilles hos datamater, der er omfattet af radioloven (forudsat at en sådan eneret på grund af tekniske forhold må anses for at være i overensstemmelse med grundlovens § 77, jfr. ovenfor).

2.2. Ansvar

I tilfælde af overtrædelse af ytringsfrihedens grænser gælder dansk rets almindelige ansvarsregler både i strafferetlig og i erstatningsretlig henseende. Ansvar kan derfor pålægges enhver, der medvirker til udsendelsen af retsstridige indslag, og som opfylder kravene til subjektiv skyld (forsæt/uagtsomhed).

Men der kan være grund til at gøre en tilføjelse. Informationer, der udsendes over datanettet, vil ofte først være publiceret i for eksempel en avis eller et tidsskrift, eller de kan være sendt til datacentralen fra et telegrambureau, annoncebureau, et ministeriums, en kommunes, en privat erhvervsvirksomheds informationsafdeling eller lignende. Retsstridigt indhold i sådanne informationer kan naturligvis medføre ansvar for det organ, der er afsender i forhold til datacentralen, der modtager meddelelsen. Men en videresendelse herfra til en bruger kan medføre et ansvar for datacentralen, der har en vis pligt til at drage omsorg for, at retsstridige påstande eller lignende ikke udsendes over datanettet. Lad mig belyse dette ved hjælp af reglerne om ærefornærmelser og om krænkelse af privatlivets fred (de mest almindelige overtrædelser af ytringsfrihedens grænser). Om den første gruppe hedder det,⁷ at det er strafbart ikke blot at fremsætte, men også at udbrede ærefornærmende sigtelser. Og med hensyn til den anden gruppe består det kriminelle gerningsindhold i uberettiget videregivelse af meddelelser om nogens

6) Radiolovens §§ 16-19.

7) Straffelovens § 267 og § 268.

private forhold.⁸ Et konstrueret eksempel: En skuespiller har begået selvmord under meget dramatiske omstændigheder, og denne begivenhed får en meget udførlig beskrivelse i et dagblad, der omtaler alle enkeltheder ved fremgangsmåden og et formodet motiv. I en central datamat indlæses en nekrolog, der nok har et andet ordvalg, men som i øvrigt bringer en lige så udførlig beskrivelse af selvmordet og motivet til det. Skuespillerens nærmeste slægtninge anmelder dagbladet til politiet, og da de opdager, at nogle mennesker har "bestilt" og også modtaget nekrologen via Teledata, udvider de anmeldelsen til også at omfatte datacentralen. Da den trykte nekrolog ikke var forsynet med skribentens navn, hviler ansvaret for den på bladets redaktør. For udsendelsen ("videregivelsen") af den på Teledata-systemet gælder almindelige ansvarsprincipper, og det betyder, at enhver, der forsætligt har ydet bistand til den skete krænkelse af privatlivets fred, kan idømmes straf for denne lovovertrædelse.⁹

2.3. Ophavsretten

Teledata er i enhver henseende undergivet ophavsrettens almindelige regler. Udsendelse over datanettet af beskyttede værker er derfor kun retmæssig, hvis der er indhentet fornøden tilladelse fra ophavsmanden eller fra den eller dem, til hvem retten er overgået. Tilladelse skal dog naturligvis ikke indhentes, hvis den pågældende benyttelse af værket er legaliseret gennem ophavsretslovens kapitel 2 om indskrænkninger i ophavsretten.

3. Teletekst (Tekst-TV)

3.1. Definition

Teletekst og tekst-TV er eksempler på informationssystemer, som overfører specielle tekstsider til TV-skærmen. Med tekst-TV vil seeren

8) Straffelovens § 264 d.

9) § 264 d finder ifølge sin egen ordlyd også anvendelse på meddelelser (og billeder), der vedrører en afdød person. - Krænkelser af privatlivets fred er siden en revision af straffeloven i 1972 undergivet betinget offentlig påtale, jfr. § 275, stk. 2.

få valgmulighed mellem program med og uden tekst.¹⁰ Tekst-TV følger altså det almindelige TV-program. Teletekst omfatter sider med kortfattede, skriftlige meddelelser og simple figurer opbygget af bogstaver, tal, tegn og andre grafiske elementer. Seeren vælger mellem program og Teletekst ved tryk på et tastatur, og informationen bliver stående på skærmen, indtil en ny side er valgt. BBC har etableret en offentlig tjeneste under navnet CEEFAX, der sender nyhedsoverskrifter, indenlandske nyheder, udenrigsnyheder, landbrugspriser, forbrugeroplysninger, fjernsynsprogrammer, vejrmeldinger, aktiekurser, sportsarrangementer og lignende.

3.2. Retsregler om oprettelse og drift

Da Teletekst sendes over den almindelige TV-kanal, er systemet omfattet af radioloven som helhed. Det omfattes endvidere af loven om radiokommunikation,¹¹ hvorefter oprettelse og drift af anlæg af enhver art for radiokommunikation (radioanlæg) på dansk territorium kun må ske med tilladelse fra ministeren for offentlige arbejder. I medfør af radiolovens § 1 har Danmarks radio eneret til udsendelse af Teletekst. Overtrædelse af de to love straffes med bøde.

3.3. Ansvar

Både strafferetligt og erstatningsretligt er Teletekst underkastet samme ansvarsregler som almindelige TV-udsendelser.

3.4. Ophavsretten

Teletekst er i lighed med Teledata omfattet af ophavsrettens almindelige regler. Teoretisk kan der opstå det spørgsmål, om et indslag produceret for Danmarks radio uden ophavsmandens samtykke, må udsendes som Teletekst. I praksis vil spørgsmålet næppe få stor betydning, da almindelige nyheder, vejrmeldinger, aktiekurser, sports-

10) NOU 1980:36, pp. 37-38; Bennike og Fibiger, op.cit., p. 49 (forfatter: Poul Hansen), og DANMEDIA, rapport nr. 2, pp. 17-18.

11) Lovbekendtgørelse nr. 210 af 6.4.1976.

resultater og lignende kortfattede meddelelser ikke nyder ophavsretlig beskyttelse.¹²

4. Lokal-radio og Lokal-TV¹³

4.1. Definition

Med betegnelsen Lokal-radio og Lokal-TV sigtes her til en virksomhed, som går ud på at producere og at sprede programmer til et lokalt område, hvorved forstås et område, der ikke er så stort, at det kan betegnes som regionalt (et amt eller mere), men som dog er større end en enkelt ejendom eller karré eller rækkehusbebyggelse. Spredningen kan rent teknisk ske enten trådløst eller via kabel, eventuelt over mindre fællesantenneanlæg. Et kabelanlæg er et anlæg til fordeling af telekommunikation pr. kabel. Et fællesantenneanlæg er et kabelanlæg, hvorved lyd- og billedprogrammer, der ved hjælp af radioanlæg er modtaget fra en radiofoni- eller fjernsynsstation, fordeles til flere tilslutningssteder beregnet for tilslutning af en radiofoni- eller fjernsynsmodtager.

4.2. Lovgrundlaget

Efter den gældende radiolov omfatter Danmarks radios eneret også spredning af sådanne lokale programmer, som er omtalt under 4.1. Men ministeren for kulturelle anliggender har i januar 1981 fremsat et forslag, der giver andre grupper mulighed for som en forsøgsordning at drive lokale radio- og fjernsynsstationer.

Baggrunden for lovforslaget var radiolovens § 26, som har denne ordlyd: "Forslag om revision af loven fremsættes for folketinget efter gennemførelsen af en forsøgsmæssig fordeling af lyd- eller billedprogrammer ved hjælp af kabelanlæg inden for enkelte lokale områder, dog senest i folketingsåret 1977-78". Efter lovens ikraft-

12) Se nærmere Frøbert, Ophavsretten og fotografiretten, p. 22.

13) Den følgende fremstilling bygger hovedsagelig på det af ministeren for kulturelle anliggender den 22.1.1981 fremsatte Forslag til Lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed (Lokale radio- og fjernsynsforsøg mv.) og de til forslaget knyttede bemærkninger samt på debatten under folketingets 1. behandling af forslaget (Fortryk af folketingets forhandlinger, sp. 6216-6234). Jfr. betænkning nr. 459/1967 vedrørende fællesantenneanlæg mv.

træden den 1. april 1974 iværksattes en forsøgsordning, som udløb i 1977. Den 8. december samme år fremsatte ministeren for kulturelle anliggender forslag til en ny lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, men forslaget blev ikke vedtaget. Som følge heraf var ministeren afskåret fra at iværksætte en ny forsøgsperiode med lokal radio- og fjernsynsvirksomhed, men efter den nye lov, vedtaget 1.5.1981, ophæves revisionsbestemmelsen i radiolovens § 26, og samtidig gives der mulighed for at iværksætte en ny forsøgsordning, idet der indsættes følgende tre nye bestemmelser i loven:

"1. Ministeren for kulturelle anliggender kan efter forhandling med ministeren for offentlige arbejder og radiorådet give andre tilladelse til en forsøgsmæssig spredning af lyd- og billedprogrammer ved hjælp af radioanlæg inden for enkelte lokale områder.

2. Ministeren for kulturelle anliggender kan efter forhandling med ministeren for offentlige arbejder og radiorådet give andre tilladelse til en forsøgsmæssig fordeling af lyd- og billedprogrammer ved hjælp af kabelanlæg inden for enkelte lokale områder.

3. Ministeren (for offentlige arbejder) kan tillade, at generaldirektoratet for post- og telegrafvæsenet eller et telefonselskab opretter og driver fællesantenneanlæg, og kan fastsætte nærmere regler herom".

Ifølge lovforslagets bemærkninger skal man søge at fastholde, at betegnelsen "lokalt område" får et selvstændigt indhold, således at en lokal programvirksomhed kan begrundes i et interessefællesskab i området og ikke kun fremtræde som en dublering af Danmarks radios landsdækkende eller regionale programmer. Tanken bag forslaget er, at hvem som helst skal have mulighed for at lave lokal radio og TV; under folketingets 1. behandling af forslaget udtalte ministeren for kulturelle anliggender, at tilladelserne til at udføre disse forsøg vil blive givet til grupper, der er så forskellige som muligt, og at forsøgsordningen vil give en mulighed for i særlig grad at tilgodese minoritetsgrupper i samfundet, hvad enten det er handicapgrupper eller grupper, som af andre grunde kan have behov for særlige kommunikationsmuligheder.

Som det fremgår af punkterne 1. og 2., kan der gives tilladelse til forsøg både ved trådløs radiospredning og ved hjælp af kabelanlæg. Punkt 3 betyder, at både telefonselskaberne og post- og tele-

grafvæsenet skal kunne etablere fællesantenneanlæg. Adgangen for ejere af ejendomme, brugersammenslutninger og kommuner til selv at oprette og drive fællesantenneanlæg vil blive opretholdt uændret, og teleadministrationernes virksomhed på dette område skal således ifølge forslaget foregå i fri konkurrence med andre.

Forsøget skal ligesom den tidligere tre-årige forsøgsordning følges af et alsidigt sammensat udvalg med henblik på at skabe et bredere erfaringsgrundlag til belysning af, om der senere bør lovgives om adgangen til at tillade permanent lokal programvirksomhed uden for Danmarks radio. En mere omfattende revision af radioloven skal afvente drøftelserne i den af statsministeren i 1980 nedsatte Mediekommission.

4.3. Ansvar

Overtrædelser af ytringsfrihedens grænser i udsendelser over Lokalradio og Lokal-TV er naturligvis underkastet dansk rets almindelige ansvarsprincipper både i strafferetlig og i erstatningsretlig henseende. Men der findes ikke i lovforslaget eller dets bemærkninger oplysning om, i hvilket omfang radiolovens almindelige regler omfatter de lokale forsøgsudsendelser. Dog må det nok antages, at Danmarks radio er erstatningsansvarlig for skade, der retsstridigt forvoldes ved sådanne udsendelser, da dette princip ligger tæt op ad de almindelige regler om erstatningsansvar for juridiske personer.¹⁴ Derimod er det uklart, om den lokale programvirksomhed skal være underkastet tilsyn af radiorådet (eller af amtsprogramrådene), og om de lokale udsendelser kan påklages til radiorådet og dermed også til radionævnet. Den omstændighed, at radiorådet skal høres, før der gives tilladelse til en forsøgsmæssig spredning eller fordeling af lokale lyd- og billedprogrammer er ikke ensbetydende med, at radiorådet skal have samme kompetence over for Lokalradio og Lokal-TV, som det har over for programmer udsendt af Danmarks radio. Forsøgsordningen går ud på midlertidigt at bryde Danmarks radios monopol ved at give andre mulighed for at udsende programmer, og det taler for, at radiorådet ikke skal være tilsyns- og klageinstans i forhold til den lokale programvirksomhed. På den anden side

14) Jfr. A. Vinding Kruse, Erstatningsretten I, København, 1964, p. 267.

indeholder loven som allerede nævnt ingen bestemmelser om, at dens virksomhed er undtaget fra radiolovens bestemmelser.

4.4. Ophavsretten

Udsendelser i Lokal-radio og Lokal-TV er omfattet af de almindelige regler i ophavsretsloven og fotografiloven. Et særligt problem vedrørende fællesantenneanlæg omtales på følgende måde i bemærkningerne til lovforslaget: "Der må som hidtil og indtil videre påregnes en afgrænsning af fællesantenneanlæggenes geografiske udstrækning bl.a. for at sikre, at der ikke ved en videregående transport af udenlandske programmer sker en krænkelse af ophavsrettigheder, og afgrænsningen fastsættes derfor efter samråd med kulturministeriet".

4.5. Den fremtidige udvikling

Lovforslaget om at iværksætte en ny forsøgsordning med Lokal-radio og Lokal-TV står i intim sammenhæng med den hastige teknologiske udvikling på hele det område, der betegnes som telekommunikation. Herved forstås enhver kommunikationsbefordring, der helt eller delvis foregår ved overførsel af signaler (elektriske eller andre). Under begrebet telekommunikation falder for eksempel tjenester som telefoni, telegrafi, telex, datatransmission, telefoto, telegrafi, faksimile, radiokommunikation, radiofoni og fjernsyn.¹⁵

Der findes ikke i Danmark nogen enkelt myndighed, der dækker den samlede telekommunikationsvirksomhed. Den overordnede myndighed i teknisk henseende er ministeren for offentlige arbejder, men i øvrigt udføres visse tjenester af Danmarks radio, andre af post- og telegrafvæsenet og atter andre af de koncessionerede telefonselskaber. Den teknologiske udvikling i disse år betyder imidlertid et afgørende brud med fortiden, navnlig på grund af overgangen til lysleder kabler og til digitaltransmission.¹⁶ Denne udvikling peger i retning af, at der vil kunne etableres et enhedstelenet, gennem

15) Betænkning nr. 884/1979: Televirksomhedens fremtidige organisation, p. 5.

16) En teknisk beskrivelse af digitalsystemet (som efterhånden afløser det hidtil anvendte analogsystem) gives i NOU 1980:36, pp. 16-17.

hvilket såvel en lang række telekommunikationstjenester, herunder også transmission af radio- og TV-signaler, vil kunne afvikles.¹⁷ Der er derfor opstået et behov for en samling og a-jour-føring af lovgivningen på telekommunikationsområdet, og muligvis vil et lovforslag herom blive fremsat allerede i næste folketingssamling. Den tekniske udvikling på kabelområdet vil således kunne blive årsag til en ændring af lovgrundlaget på hele telekommunikationsområdet eller en væsentlig del af dette.

5. Satellit-radio og satellit-TV

5.1. Beskrivelse og problemstilling

Kommunikation ved hjælp af satellitter kan dels foregå som telefoni og andre to-vejs-tjenester og dels som spredning af radio- og TV-programmer. Kun de juridiske problemer omkring den sidstnævnte form for satellit-kommunikation skal omtales her.

Teknisk er der i dag tale om satellitter, der er placeret over ækvator i en højde af ca. 36.000 km over jordoverfladen, og som er geostationære, hvilket betyder, at de roterer synkront med jorden, så de hele tiden har samme position i forhold til jordoverfladen. To karakteristiske træk præger den seneste tekniske udvikling på området: For det første forlænges satellittens levetid - man regner i dag med en levealder på 7 år, og 10 år anses for realistisk i 1985. For det andet øges sendereffekten, hvilket betyder, at modtagerudstyret på jorden kan gøres enkelt og billigt, og at udsendelserne kan modtages i andre lande end senderlandet.¹⁸

Den retlige regulering af - og dermed en række juridiske problemer i forbindelse med - udsendelser via satellit kan opdeles i tre grupper, nemlig: 1) Forholdet til folkeretten, 2) spørgsmålet om straf- og erstatningsansvar for udsendelsernes indhold og 3) forholdet til ophavsretten. Hele feltet er blevet grundigt kulegravet under det forberedende arbejde med de nedenfor under 5.3. omtalte planer om iværksættelse af et fælles-nordisk satellit-

17) Betænkning nr. 884/1979, bilag 2: Mulige fremtidige målsætninger for den offentlige telekommunikationsvirksomhed.

18) NOU 1980:36, pp. 22-25.

projekt, NORDSAT, og der findes i den nordiske udredningsserie, der er publiceret i forbindelse med dette projekt, en udførlig redegørelse for retsregler og juridiske problemer på området. Den følgende fremstilling bygger i betydelig grad på dette kildemateriale.¹⁹

5.2. Den retlige regulering

5.2.1. Forholdet til folkeretten

Det folkeretlige hovedgrundlag for satellit-udsendelser er det kompleks af internationale regler, som regulerer udnyttelsen af det ydre rum. Vigtigst er her FN's rumtraktat fra 1967, "Treaty on principles governing the activities of States in the exploration and use of outer space, including the moon and other celestial bodies". Denne traktat omfatter alle slags aktiviteter i det ydre rum, altså også anvendelse af kommunikationssatellitter.

De fleste af verdens stater er medlemmer af Den Internationale Teleunion (ITU) og dermed bundet af dennes bestemmelser, navnlig en international telekommunikationskonvention fra 1973, der indeholder regler for telegrafi, for telefon og for radio (TV via satellit omfattes her af bestemmelserne om radio). En af unionens opgaver er at tildele radiofrekvenser og kontrollere disse tildeling-er med henblik på at undgå forstyrrelser mellem radiostationerne i de forskellige lande. Støjproblemerne er specielt store i forbindelse med radio- og TV-udsendelser via satellit.

Antallet af satellitpositioner, det vil sige pladser i den geostationære bane, hvor satellitter til direkte udsendelser kan placeres, er begrænset. En plan for anvendelsen af sådanne satellitter må derfor omfatte såvel frekvenstildeling som tildeling af satellitpositioner. Det principielle grundlag for tildelingen er, at hvert land kan tildeles fem TV-kanaler, og at disse kanaler kun må etableres med henblik på nationale udsendelser. "Supra-nationale" udsendelser, det vil sige udsendelser til flere lande med en fælles

19) Der henvises navnlig til NU A: Nordisk radio och television via satellit, 1979:4: Huvudrapport pp. 117-123, 1979:7: Rättslig delrapport, 1977:9: Bilagor till den rättsliga delrapporten og 1974:19: TV över gränserna, slutrapport, pp. 61-79 og pp. 128-135.

stråle, er kun tilladt for nogle få medlemmer af ITU, deriblandt de fem nordiske lande.

5.2.2. Straf- og erstatningsansvar

I ansvarsmæssig henseende kan radio- og TV-udsendelser via satellit rejse særlige problemer, når udsendelserne kan modtages i andre lande end senderlandet.²⁰ Det typiske eksempel på en sådan situation vil være, at en udsendelse indebærer krænkelse af modtagerlandets selvstændighed eller sikkerhed, af andre beskyttede offentlige interesser i modtagerlandet eller af en eller flere enkeltpersoner, firmaer, selskaber eller lignende. Der tænkes kun på direkte udsendelser og altså ikke på udsendelser, der "tappes" i modtagerlandet og senere distribueres ved hjælp af videobånd eller kassetter, og hvor et ansvar muligvis kan gøres gældende mod distributøren; se nærmere herom i afsnit 6.3. om videoproblematikken.

Hvad angår strafansvaret for udsendelser, der indebærer en overtrædelse af modtagerlandets straffelovgivning, må vi tage udgangspunkt i den almindelige straffelovgivning, som i et meget vidt omfang bygger på et territorialprincip: Under dansk straffelovgivning hører således først og fremmest handlinger, som foretages i den danske stat, på dansk fartøj, som befinder sig på internationalt søterritorium, eller på dansk fartøj, som befinder sig på en anden stats (sø-) territorium. I sidste fald hører handlingen dog kun under dansk jurisdiktion, hvis den er begået af en person, der hører til fartøjet eller som rejsende følger med dette. Både Danmark og næsten alle andre stater tillægger dog i et vist omfang deres lovgivning en vis ekstraterritorial gyldighed, navnlig ved at fastslå, at en handling er strafbar ikke blot i det land, hvor den er begået, men også i det land, hvor dens virkninger indtræder (her-

²⁰) De samme problemer kan naturligvis opstå, når udsendelser fra ét land via det almindelige spredningssystem på jorden kan modtages i et andet land, som når for eksempel svenske og vest- og østtyske udsendelser kan modtages i dele af Danmark.

med sigtes altså til de virkninger, der betinger handlingens strafbarhed).²¹

Det følger heraf, at udsendelser af den ovenfor nævnte karakter, som krænker modtagerlandets ret, ofte vil være strafbare efter dette lands lovgivning. Noget andet er, at et sådant strafansvar ofte ikke vil være særligt effektivt, da det kun kan håndhæves inden for modtagerlandets grænser og således forudsætter, at en af de ansvarlige fra senderlandet pågribes der (hvis der er tale om en meget alvorlig forbrydelse imod modtagerlandet sikkerhed er det dog muligt, at en eventuel udleveringstraktat mellem de to lande kan gøre ansvaret effektivt).

Hvad erstatningsansvaret angår, gælder samme regler som om strafansvaret. Dog følger det af almindelige regler i den internationale privatret, at den krænkede i modtagerlandet normalt vil kunne søge den ansvarlige i senderlandet. Det bliver i så fald et spørgsmål, om domstolen skal lægge modtagerlandets eller senderlandets ret til grund for sin afgørelse i erstatningssagen. Den almindelige regel er, at domstolen skal anvende loven på det sted, hvor den skadevoldende handling er foretaget, her altså senderlandets lovgivning. Dog skal handlingsstedets lov ikke anvendes, hvis sagen ud fra en individualiserende bedømmelse findes at have sin stærkeste tilknytning til et andet retsområde (her modtagerlandet). Alt beror dog på de regler, senderlandets egen lovgivning indeholder om lovvalget i tilfælde, hvor en privatretlig sag har tilknytning til mere end ét land.²²

Danske domstole har i enkelte tilfælde taget stilling til ansvaret for handlinger, der er begået i ét land, og hvis virkninger indtrådte i et andet. Det for nærværende emne mest karakteristiske eksempel drejer sig om en i Norge hjemmehørende person, som fra Sverige sendte et brev til bestyrelsen for et aktieselskab i Aalborg.

21) Jfr. straffelovens § 9: "I de tilfælde, i hvilke en handlingens strafbarhed afhænger af en indtrådt eller tilsigtet følge, betragtes handlingen tillige som foretaget dér, hvis virkningen er indtrådt eller tilsigtet at skulle indtræde" og hertil Vagn Greve, Bent Unmack Larsen og Per Lindegaard, Straffeloven - Almindelig del, 1976, pp. 121-134 samt Alf Ross, Lærebog i folkeret - Almindelig del, 4. udg., 1961, pp. 188-89.

22) Jfr. Paul Krüger Andersen m.fl., Dansk privatret - en lærebog, 3. udg., 1979, pp. 463-474.

Brevet indeholdt ærefornærmende sigtelser mod en direktør og aktionær i selskabet. Denne var berettiget til at anlægge sag ved retten i Aalborg til både straf og erstatning.²³

5.2.3. Ophavsretten

De ophavsretlige problemer i forbindelse med satellitudsendelser vedrører dels udsendelsernes indhold eller de udsendte værker og dels radio- eller TV-udsendelsen som sådan.

For at tage det sidste først: En lydradio- eller fjernsynsudsendelse må ifølge den danske ophavsretslov²⁴ ikke uden radio- eller fjernsynsforetagendets samtykke udsendes af andre. Lignende bestemmelser findes i andre landes ophavsretslovgivning. Udsendelsen må altså ikke uden samtykke "retransmitteres" af andre radioforetagender, hvad enten det sker ved trådløs, egentlig radioudsendelse eller ved kabelsending. Beskyttelsen er uafhængig af arten af det programstof, som er genstand for udsendelse. Heri ligger, at ikke blot en udsendelse af litterære og kunstneriske værker, men også en udsendelse af andet (ikke beskyttet) programstof som for eksempel politiske debatter, børskurser og sportsarrangementer er omfattet af beskyttelsen. Af væsentlig betydning er ophavsretslovens § 60, hvori det hedder: "Under forudsætning af gensidighed kan ved kgl. anordning rækkevidden af lovens bestemmelser udvides i forhold til andre stater". Da Danmark har tiltrådt den internationale konvention af 26. oktober 1961 (Romkonventionen) om beskyttelse af radio- og fjernsynsforetagender, har Danmark forpligtet sig til at yde udsendelser fra radiofoni- eller fjernsynsforetagender i de andre konventionslande samme beskyttelse som den, der ydes udsendelser fra radiofoni- og fjernsynsforetagender her i landet.²⁵ Den samme beskyttelse skal vi yde udsendelser fra lande, der har tiltrådt den

23) Ugeskrift for Retsvæsen, 1940, pp. 454-455.

24) § 48, stk. 1, 1. pkt. Jfr. hertil Torben Lund, Ophavsretsloven og fotografiloven, 1961, pp. 268-270, W. Weincke, Ophavsret, 1976, pp. 130-131 og 156-159, Frøbert, Ophavsretten og fotografiretten, 1979, pp. 105-108 samt betænkning nr. 459/1967 vedrørende fællesantenneanlæg mv., pp. 15-18.

25) Jfr. kgl. anordning nr. 365 af 23.9.1965 om anvendelse af lov om ophavsretten til litterære og kunstneriske værker og lov om retten til fotografiske billeder i forhold til andre lande mv.

europæiske overenskomst af 22. juni 1960 om beskyttelse af fjernsynsudsendinger.²⁶

Betyder nu det, at kabelanlæg og fællesantennener slet ikke kan bruges til modtagning og videredistribution af udsendinger fra de lande, der har tiltrådt de to konventioner? Et af kulturministeriet nedsat udvalg mener ikke, at der må svares bekræftende herpå, idet udvalget er "tilbøjeligt til at mene, at udsendelsesforbudet næppe kan antages at omfatte fordeling af radiofoni- eller fjernsynsudsendinger over almindelige fællesantenneanlæg, når udsendingerne ikke herved gøres tilgængelig for en videre kreds end den, de er bestemt for, eller som i forvejen har mulighed for at modtage dem".²⁷ Gensidighedsprincippet må vel i den sammenhæng betyde, at videredistribution af udsendinger fra de nævnte lande er tilladt i samme omfang som videredistribution af danske udsendinger. Men den tekniske udvikling og satellitalderens indtræden gør det ønskeligt, at der skabes større klarhed på dette område.

En væsentlig del af indholdet i de programmer, der kan ventes udsendt over satellit, må formodes at bestå af ophavsretligt beskyttede værker, hvilket rejser det spørgsmål, om internationale konventioner eller de nationale ophavsretslovgivninger beskytter ophavsmandene imod, at værker, de har leveret til en radiofoni eller fjernsynsstation i ét land, uden deres samtykke udsendes i andre lande. Det afgørende er, at ophavsmanden har en eneret til at råde over værket ved at fremstille eksemplarer af det og ved at gøre det tilgængeligt for almenheden. Der kan også henvises til Bernerkonventionens artikel 11 bis, stk. 1, punkt 2), hvorefter ophavsmandene beskyttes imod enhver udspredning til offentligheden med eller uden tråd af det radioudsendte værk, når denne udspredning foretages af anden virksomhed end den oprindelige. Gennem ratifikationen af Bernerkonventionen har Danmark forpligtet sig til at give værker fra de lande, som har tiltrådt konventionen (det drejer sig om 65 lande) samme beskyttelse som danske værker (national behandling) og til at sikre udenlandske værker de i konventionen hjemlede rettigheder (minimumsbeskyttelse). En udsending i ét land vil derfor ikke kunne

26) Jfr. kgl. anordning nr. 449 af 21.9.1979.

27) Betænkning nr. 459/1967.

videredistribueres i et andet land uden samtykke fra ophavsmændene eller deres organisationer, idet der normalt vil være tale om en ny offentliggørelse. Følgende vejledende retningslinier kan opstilles:²⁸

I det omfang, et fællesantenneanlæg alene tjener som et teknisk hjælpemiddel til opnåelse af en forbedring af modtagningen af radiofoni- og fjernsynsudsendelser for abonnenterne inden for de pågældende radiofoni- og fjernsynsorganisationers normale dækningsområde, kan fordelingen af udsendelserne over anlægget næppe antages at indebære en ny offentliggørelse af værket. Når radiofoni- og fjernsynsudsendelser over anlægget fordeles til områder, der ikke falder inden for fjernsyns- og radioselskabets normale dækningsområde, må det antages, at fordelingen af de udsendte værker vil kunne indebære en ny offentliggørelse af værkerne, idet de gøres tilgængelige for en ny kreds. For rettighedshaverne til de værker, der udsendes via satellit på en sådan måde, at de kan modtages og distribueres i andre lande, er det derfor meget vigtigt, at der sker en afklaring af retsforholdene.

5.3. NORDSAT

På grundlag af en rekommandation vedtaget af Nordisk Råd i 1973 iværksatte Nordisk Ministerråd i årene 1974-1979 en udredning af mulighederne for og de mulige konsekvenser af et fælles-nordisk projekt om radio og television via satellit, det såkaldte NORDSAT-projekt. Som tidligere nævnt er arbejdet resulteret i en række betænkninger, men den endelige afgørelse om projektets skæbne ventes først truffet i foråret 1982. Det nu foreliggende rapportmateriale viser, at det inden for 6-8 år er muligt at etablere et sendesystem bestående af tre satellitter anbragt i den geostationære bane ca. 36.000 km over ækvator. Systemet indebærer, at der i to dækningsstråler kan sendes otte TV-programmer og antagelig 16 radioprogrammer til Østnorden og fem TV-programmer og antagelig 10 radioprogrammer til Vestnorden. De til projektet knyttede juridiske problemer er blevet grundigt analyserede, og der gives nedenfor en kort og meget koncentreret fremstilling af de vigtigste konklusioner.

28) Ibid.

5.3.1. Forholdet til folkeretten

Da Den Internationale Teleunion har tildelt de nordiske lande de satellitpositioner og frekvenser, som er nødvendige for samarbejdet, er der et fuldt tilfredsstillende folkeretligt grundlag for samarbejdet. Folkeretligt er det et uafklaret spørgsmål, om TV over grænserne via satellit forudsætter en traktat mellem modtagerlandet og senderlandet, men det er uden betydning for det nordiske projekt, idet det hele tiden har været tanken, at NORDSAT skal bygge på en overenskomst mellem de nordiske lande.

5.3.2. Radiolovgivningen

NORDSAT indebærer, at lyd- og billedprogrammer fra ét af de nordiske lande spredes til modtagere i de øvrige lande, hvilket umiddelbart strider mod den eneret, der i radioloven er tillagt Danmarks radio, og som er på linie med bestemmelser i de andre nordiske radiolove. Dette problem skal løses gennem den overenskomst, som forudsættes indgået. Det samme gælder spørgsmål i forbindelse med programansvaret og med klagemulighederne. Det forudsættes, at ansvaret for programmerne fortsat vil ligge hos radiofonierne i de enkelte lande, men at radiofonierne på længere sigt foretager en koordinering, så unødvendige gentagelser - for eksempel når det gælder udenlandske serieprogrammer - undgås. Efterkritikken af udsendelser skal fortsat ligge i senderlandets kompetente organ, i Danmark altså hos radorådet som programudvalg. Klage fra ét nordisk land over en udsendelse fra et af de andre lande skal behandles af senderlandets klageinstans, hos os radoråd og radionavn.

5.3.3. Strafansvar

Reglerne om overtrædelse af ytringsfrihedens grænser varierer lidt fra land til land i Norden, men der er ikke under udredningsarbejdet konstateret noget behov for en harmonisering af den materielle strafferet eller af reglerne om, hvem der kan drages til ansvar for udsendelserne. Men det er et vigtigt spørgsmål, om en overtrædelse af ytringsfrihedens grænser i en radio- eller TV-udsendelse sendt til alle de nordiske lande skal bedømmes efter senderlandets eller modtagerlandets ret. Der er lagt overordentlig

stor vægt på, at sådanne sager normalt skal bedømmes efter senderlandets ret, og at der evt. vedtages påtaleregler, som gør, at mulighederne for at rejse tiltale i modtagerlandet afskæres i videst muligt omfang. En gennemførelse af denne "senderlandsfilosofi" betragtes som et grundlæggende krav på det programpolitiske område, og en aftale herom bør derfor indgå i en eventuel principbeslutning om gennemførelse af NORDSAT-projektet.

5.3.4. Erstatningsansvar

I erstatningsretlig henseende følger det allerede af almindelige regler, at den krænkede i modtagerlandet kan sagsøge skadevolderen eller eventuelt radioforetagendet som sådan i senderlandet. Ved afgørelsen af spørgsmålet om, hvilket lands ret der skal lægges til grund ved afgørelsen, gælder i forholdet mellem de nordiske lande samme regler i den internationale privatret som i forholdet mellem andre stater; disse regler vil formentlig normalt medføre, at senderlandets ret lægges til grund. I rapporterne om udredningsarbejdet henstilles det dog, at de erstatningsretlige problemer i forbindelse med NORDSAT løses på samme måde som de strafferetlige. Der peges navnlig på muligheden af at gennemføre kanaliseringsregler, hvorefter spørgsmål om erstatning eller godtgørelse kun skal kunne afgøres af senderlandets domstole og efter senderlandets ret. I en principbeslutning bør også indgå regler om erstatningsansvar for radioforetagendet som sådan (således som tilfældet er efter den gældende danske radiolov), da regler om et sådant ansvar er vigtige af hensyn til den krænkedes muligheder for rent faktisk at få økonomisk kompensation.

5.3.5. Ophavsret

I ophavsretlig henseende opstår der naturligvis ikke noget spørgsmål om beskyttelse for nordiske radio- og TV-udsendelser som sådanne, idet forudsætningen for NORDSAT jo netop er en overenskomst mellem de nordiske lande om at sende til hinanden. Men da der i vidt omfang vil blive tale om udsendelse af beskyttede værker, er det nødvendigt at afklare retsforholdet mellem radiofonierne og rettighedshaverne. NORDSAT-projektet bygger på det nuværende stadium på den tankegang, at medvirken i nordiske programudsendelser er en del

af de fast ansatte medarbejderes ansættelsesvilkår og normale arbejdsopgaver. Det anbefales, at den nordiske overenskomst kommer til at indeholde en udtrykkelig bestemmelse om, at udsendelser til nabolandene via satellit udgør en del af radiofoniernes normale virksomhed: at sende programmer til almenheden. Der skulle herefter ikke være noget behov for, at radioforetagendet ved en særlig kontrakt erhverver ret til at sende værker og præstationer af de fast ansatte medarbejdere til nabolandene.

Hvad de øvrige rettighedshavere angår, må de ophavsretlige problemer løses gennem aftale mellem radiofonierne og rettighedshaverne eller deres organisationer. Den under udredningsarbejdet nedsatte juridiske ekspertgruppe er af den opfattelse, at den aftalemæssige regulering bør kunne ske i form af et tillæg til de gældende hovedaftaler mellem radiofonierne og rettighedshavernes organisationer. Fra rettighedshavernes side er det imidlertid blevet hævdet, at udsendelser via satellit indebærer, at programmerne transmitteres gennem et helt nyt medium, og at de ophavsretlige spørgsmål derfor ikke uden videre kan løses gennem en overbygning på hovedaftalen.

Et specielt spørgsmål, som rettighedshaverne har tillagt meget stor betydning, angår de konsekvenser, som udsendelserne via en nordisk satellit kan få i en konfliktsituation i et af landene mellem rettighedshavere og radioforetagende. Det hævdes, at effekten af en strejke vil blive ringere, hvis seerne har adgang til et antal nordiske alternativer til et strejkeramt nationalt program. Rettighedshaverne har derfor efterlyst garantier for, at en strejke i ét land skal kunne udløse sympatiaktioner i de øvrige lande. Ekspertgruppen har udtrykt forståelse for disse synspunkter, men konstaterer dog, at det vil føre for vidt i modsat retning, hvis en konflikt i ét land skulle medføre standsning af samtlige satellitudsendelser.

6. Video

6.1. Beskrivelse

Ordet "video" stammer fra latin, og ordret oversat betyder det "jager". Det bruges i dag som en samlet betegnelse for en række forskellige systemer til optagelse og gengivelse af billeder på basis af elektriske signaler. Som en meget benyttet anvendelsesmulighed

kan nævnes "tapning" af en TV-udsendelse med henblik på forskudt fremvisning på TV-skærmen. Også videokassetter spiller en betydelig rolle. De kan indeholde inden- eller udenlandske ("tappede") TV-udsendelser eller spillefilm, ligesom de kan indeholde specielt optagne film, alt til fremvisning på TV-skærmen ved hjælp af det særlige video-udstyr. I disse år markedsføres - til mulig afløsning af kassetten - en optisk plade, som indeholder billeder og lyd i digital form og aflæses af en laser. Men det ventes, at man i løbet af 10-15 år igen vil forlade video-pladen og i stedet oplagre optagelsen i en mikroprocessor ("chip"), der er på størrelse med det yderste lillefingerled. Denne chip stikkes ind i siden på TV-skærmen, der til den tid forventes at hænge på væggen, at have et flademål som et filmlærred og at have langt skarpere og naturtro billeder end i dag. Også kamerateknikken vil udvikle sig i digital retning, og video-kameraer vil formentlig blive langt mere udbredt, end filmkameraer er det i dag. På grund af den tekniske og kommercielle udvikling på området anvendes her en anden systematik end i de foregående afsnit.

6.2. Forholdet til ophavsretten

Enhver er naturligvis berettiget til at anskaffe sig video-kamera og ved hjælp af det øvrige fornødne udstyr at studere egne optagelser og at vise disse for andre. Den, der har foretaget optagelserne, kan også retmæssigt mangfoldiggøre og afhænde dem, for eksempel i form af kassetter. Hvad angår tapning af TV-udsendelser, bestemmer ophavsretslovens § 48, at sådanne udsendelser ikke uden radioforetagendets samtykke må affotografere eller optages på grammofonplade, bånd, film eller anden indretning, ved hjælp af hvilken den kan gengives.

Fra dette kategoriske forbud hjemler loven dog to vigtige undtagelser. Af § 11 fremgår det, at når et værk er offentliggjort (in casu ved udsendelse af TV-programmet) må enkelte eksemplarer fremstilles til eget brug, men de må ikke udnyttes på anden måde. Den "tappede" TV-udsendelse må derfor kun vises for en meget snæver kreds, og den må ikke overføres til kassetter el. lign. med henblik på overdragelse til andre. Den anden undtagelse er lovens § 17, hvori det hedder: "Inden for undervisningsvirksomhed må der ved lyd-

eller billedoptagelse fremstilles eksemplarer af værker, som udsendes i radio eller fjernsyn. Sådanne eksemplarer må kun benyttes i undervisningsvirksomhed. Ministeren for kulturelle anliggender kan fastsætte regler om opbevaringen og benyttelsen af de foretagne optagelser. Ophavsmanden har krav på vederlag, når der foretages optagelse af værker, der gengives i andre udsendelser end undervisningsudsendelser".

Om overførelse af spillefilm til video-apparatur gælder alene reglen i § 11 om fremstilling af enkelte eksemplarer til privat brug.

På grund af Danmarks tiltrædelse af en række internationale konventioner er udenlandske TV-udsendelser og film omfattet af beskyttelsen.

Det ligger i sagens natur, at det teknisk set er let at udøve piratvirksomhed på video-området, hvorimod det kan være vanskeligt for rettighedshaverne og deres organisationer at kontrollere denne virksomhed og at gennemføre sanktioner i tilfælde af overgreb. Disse problemer behandles for tiden af et udvalg til revision af oplysningslovgivningen.

6.3. Forholdet til den øvrige lovgivning

Fremstillingen af video-programmer, kassetter mm. er i enhver henseende underkastet det private erhvervslivs vilkår. Der findes på dette område ingen bestemmelser om statslig monopolvirksomhed eller om regulering gennem offentlige koncessioner. Derimod gælder naturligvis her de samme grænser for ytringsfriheden som for alle de øvrige massemedier. I tilfælde af overtrædelse af disse grænser - for eksempel gennem salg af bånd eller kassetter indeholdende freds- eller ærekrænkelser - kan enhver, der under opfyldelse af dansk rets almindelige ansvarsprincipper har medvirket til produktionen og/eller distributionen, idømmes både straf- og erstatningsansvar. Meget tyder imidlertid på, at markedet i en betydelig udstrækning præges af voldsfilm og pornografiske film, der ikke er strafbare efter gældende dansk ret. Herved er der opstået et problem, idet der er fri adgang for børn og unge under 16 år til at købe videokassettebånd med voldsfilm, som af statens filmcensur ikke er tilladt for børn under 16 år, hvorved loven om filmcensur bliver min-

dre effektiv. Regeringen er derfor blevet opfordret til at fremsætte lovforslag, hvorefter salg, udlejning og anden udbredelse af videokassettebånd med voldsfilm forbydes.²⁹ Hele videoproblematikken er taget op til behandling i den af statsministeren i 1980 nedsatte mediekommission.

29) Se beslutningsforslag nr. 75 i folketingsåret 1980-81.