

Radio/TV-monopolet

Direktör Ulf Brunfelter granskar i denna artikel ingående Radio/TV-monopolets konstitutionella sida. Yttrande- och informationsfriheten är inskrivna i regeringsformen. Opinionsfriheten garanteras av tryckfrihetsförordningen och Europakonventionen, som Sverige anslutit sig till. Men trots dessa bestämmelser kan Sveriges Radios skyldighet att iakttaga "opartiskhet och saklighet" i praktiken betyda faktisk censur av program, vilket inträffade inför kärnkraftsomröstningen.

TVs balansgång i kärnkraftsdebatten före folkomröstningen väckte åtskilligt missnöje i olika läger. Sveriges Radios monopolställning, då viktiga politiska opinionsfrågor skall behandlas i TV, kändes tydligen besvärande på åtskilliga håll. Kända partsinlagor som "Atomligan" eller "Vad hände i Harrisburg", fick inte visas – i varje fall inte före omröstningen. Möjligen är detta "opartiskt" men sannerligen inte informationsfrihet. Hur skulle svensk opinion reagerat, om liknande censurering skett i pressen? Men vad som är helt otänkbart och klart grundlagsbrott enligt tryckfrihetsförordningen, om det gäller vår fria press, det är tydligen helt i sin ordning inom TV.

Det är onekligen en förvirrande situation. Inte mindre förvirrande ter sig så den debatt som följde, när TV gick miste om visningen av "En prinsessas död". Opinionsfrihetens talan fördes då plötsligt av samma TV, som nyligen själv censurerat program t o m inför en allmän folkomröstning! Förvirrande är detta också i ett historiskt perspektiv. Hur kan samma nation som berömmar sig av att ha gått i spetsen för det tryckta ordets frihet genom 1776-års tryckfrihetsförordning och återupprättat friheten genom 1810 års TF efter det gustavianska enväldet hantera en ny kommunikationsteknik så helt annorlunda?

Detta starka försvar för det på 1800-talet effektivaste mediet att sprida åsikter – nämligen via tryckpressarna – har dessvärre inte någon motsvarighet i lagstiftarnas uppfattning om hur man bör behandla senare tiders landvinningar på kommunikationsområdet – radiosändningar och framför allt TV-utbudet. Visst finns det i vissa politiska läger yrkanden om att radiomonopolet skall upphöra, men det

politiska försvaret för vår tidigare hävdvunna syn på betydelsen av frihet för kommunikation människor emellan med effektiva media är ganska lamt. Kravet på fri radio och TV drivs i varje fall inte med någon större kraft av något politiskt parti.

Opinionsfriheten i regeringsformen

En klivenhet återkommer också i vår nya regeringsform. I 1974-75 års RF finns naturligtvis yttrande- och informationsfriheten inskriven — jfr RF 2:1. Men ursprungligen var författningsskyddet ganska bräckligt, eftersom det till skillnad från TF kunde regleras till sin utformning genom innehållet i vanlig lag. Men grundlagens fri- och rättighetskapitel har redan hunnit ändras på förslag av bl a 1973 års Fri- och rättighetsutredning. Efter 1975/76 års justeringar i RF ställs numera speciella krav på sådan regeringsformen underordnad lagstiftning, som reglerar opinionsfriheten.

Enligt RF 2:12 ska begränsningar som föreskrivs bl a vara "godtagbara i ett demokratiskt samhälle", de får inte sträcka sig längre än nödvändigt för att fylla "det ändamål som har föranlett begränsningen" och regleringen får heller aldrig sträcka sig så långt "att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar". Lagstiftning som reglerar opinionsfriheten får vidare aldrig bli diskriminerande mot "politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning".

Dessutom exemplifierar RF begränsningar, som anses nödvändiga och godtagbara genom direkta föreskrifter i RF — jfr 2:13. Begränsningar får bara ske, om "särskilt viktiga skäl" finns, och som exempel på detta nämns bl a

rikets säkerhet, vissa myndighetsfunktioner, enskildas integritet mm. Men till regleringsbara områden räknas också det allmännas ekonomiska intresse och möjlighet öppnas också att begränsa friheten att yttra sig "i näringsverksamhet". Samtidigt inskräps även i 2:13 på nytt kravet att fri åsiktsbildning skall respekteras i lagstiftning, som reglerar opinionsfriheten — "vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet" — jfr 2:13 st 2.

Paragrafen slutar så i ett särskilt stycke med en opreciserad bestämmelse, att det inte skall anses som någon "begränsning" av opinionsfriheten, om statsmakterna meddelar föreskrifter som enbart "närmare reglerar visst sätt att sprida eller mottaga yttranden".

Som exempel på begränsningar "föranledda av särskilt viktiga skäl" utöver de särskilt preciserade exemplen i RF 2:13 st 1, nämner både departementschefen (prop 1975/76 — 209) och konstitutionsutskottet (KU 1975/76:56) radiolagens regler om "ensamrätt" att sända radio- och televisionsprogram.

Tryckfrihetsförordningen

Tryckfrihetsförordningen framstår mot denna bakgrund alltjämt som det verkliga ankarat från konstitutionell synpunkt, när det gäller opinionsfriheten. Departementschefen framhåller också i sin prop 75/76:209 sid 108, att yttrandefriheten visserligen kan betraktas som "den viktigaste av de medborgerliga fri- och rättigheterna", men att någon uttömmande reglering i regeringsformen på samma sätt som i tryckfrihetsförordningen ändå inte är praktiskt möjlig. Som ett försvar för detta betonas då, "att den mest viktiga delen av yttrandefri-

heten — tryckfriheten — redan beretts ett särskilt värnDet skydd för yttrandefriheten som följer av TF sträcker sig i själva verket långt utanför det område som direkt berörs av det där intagna regelsystemet". Till exempel är det ju meningslöst att förbjuda muntligt tal, som ändå kan återges fritt i tryck framhåller också konstitutionsutskottet — jfr KU 75/76:56 sid 23.

Opinionsfrihet

Det finns medvetna motståndare till en fri etablering för andra medier och spridning av åsikter på nya vägar, i synnerhet om det sker kommersiellt. Det räcker med att följa debatten kring videogramutredningen eller diskussionen om en nordisk TV-satellit för att inse, att kommunikationsfriheten i åtskilliga kretsar ingalunda betraktas som någon självklar beståndsdel av yttrandefriheten på samma sätt som i tryckfrihetsförordningen.

Men utan stöd av just pressfrihetens normala försvarare skulle nog kommunikationsfrihetens kritiker inte mäktat upprätthålla en så dualistisk situation i en viktig konstitutionell fråga, som allmänt brukar anses ha central betydelse för demokratiska ideal och en sund politisk utveckling. Det är ju väl känt, att pressen ganska allmänt fruktat den nya tekniken och oroas för sin egen överlevnad. Det är en begriplig omsorg. Men inte desto mindre förväxlas ändå här på ett oroande sätt tekniska och principiella aspekter. Är kommunikationsfriheten och spridningsrätten omistlig för tryckfriheten och yttrandefriheten, kan den knappast vara helt umbärlig för andra och kanske effektivare medier — snarare tvärtom.

Antag att vi i dag alltså bara hade tillgång till "Post och inrikes tidningar" på samma sätt som under 1600-talet, och att det alltså bara fanns ett enda pressföretag. Det är lätt att föreställa sig vilka diskussioner, som då skulle utspinna sig om urvalet av nyhetsinslag, vem som skulle få komma till tals, och hur tidningens olika riks- eller lokalnummer skulle redigeras etc etc. En sådan ordning skulle nog te sig motbjudande för att inte säga outhärdlig för de flesta, som vant sig vid vår nuvarande presstradition. Ett är säkert, inte skulle vi beteckna en sådan ordning som opinionsfrihet inom pressen. Men är det inte nästan exakt en sådan struktur, som vi för närvarande vant oss leva med inom radio/TV?

När det gäller konstitutionella principer brukar man fästa särskild vikt vid framtida eller tänkbara risker — det gäller i varje fall om skyddet för medborgerliga rättigheter. Lagen är ett i tiden framskjutet försvar mot tänkta ingrepp i tänkta situationer, som den pågående yttrandefrihetsutredningen på ett träffande sätt uttryckt saken. Tryckfrihetsförordningens skydd för etableringsrätt och distributionsfrihet kom på sin tid fram som en protest mot historiska erfarenheter av likriktning och åsiktsförtvick. Är det så alldeles säkert, att sådana skyddsmekanismer är mindre behövliga inom modern teknik, dvs. etermedia? Det är i varje fall den officiella uppfattningen i dag. Man hänvisar framförallt till Sveriges Radios skyldighet enligt radiolagen att iaktta opartiskhet och saklighet i sina program och till företagets fristående ställning i förhållande till den politiska makten som tillräckligt pålitliga garantier.

Men redan tvånget att underkasta sig en

främmande redigering, att bli nekad utrymme när någon vill komma till tals mm är företeelser, som ställer t ex en opinionsgrupp helt annorlunda inom etermedia än inom pressen. Skyldigheten att iaktta "opartiskhet och saklighet" betyder t o m faktisk censur av program, som vi sett under kärnkraftsomröstningen. Detta kan tyckas illa nog.

I själva verket är kanske klyschan "opartisk och saklig" ganska farlig från opinionsfrihetens synpunkt. Troligen skulle i varje fall vilken förtryckarregim som helst kunna hävda statsledningens mer eller mindre auktoritära intressen med stöd av en sådan fras för att korrigera information som inte ansågs tillräckligt "saklig". Censuren brukar inte sällan söka sitt för svar i förskönande omskrivningar.

Återstår så framför allt radio/TVs självständighet mot den politiska makten. Men inom tidningsredaktioner brukar det uppstå opinionsgrupper med stort inflytande över både redigering och kommentarer. Det gör mindre, så länge som vi har någorlunda många tidningsföretag. Skall vi från konstitutionell synpunkt skapa "ett framskjutet försvar", får man nog inte bortse ifrån att en liknande utveckling kan inträffa inom ett monopolföretag. Kanske redan risken för slentrian och tråkighet är en tillräcklig fara från opinionsfrihetens synpunkt. Och om det nu skulle hända, att politiska partier eller andra opinionsgrupper finner sig direkt motarbetade av interna opinionsgrupper eller redaktionsledningar inom monopolföretaget, är opinionsfriheten då verkligen fortfarande intakt? Befinner sig inte den som önskar vara "avsändare" då i ett läge, som betänkligt liknar vad som inträffar om "fienden" intar sambandscentralen och förvanskar alla medde-

landen till de egna trupperna? Den direkta kontakten med väljarkåren blir i varje fall knappast vad den borde vara.

Kan opinionsfrihet inom radio/TV krävas med stöd av RF?

Antag som nyss nämnts, att interna opinionsgrupper med starka politiska ambitioner skulle få verkligt fotfäste i radio/TV. Gör vidare tankeexperimentet — långt ifrån särskilt konspiratoriskt när man från konstitutionell synpunkt diskuterar "framskjutet försvar" — att sådana opinionsgrupper dessutom skulle sympatisera starkt med den sittande regeringen och efter ett par valperioder få ett allt närmare samarbete med regimen och kanske också dess stöd i svårgenomskådliga former. Då kan onekligen opinionsgrupper med annan uppfattning än regeringen få svårt att komma till tals med valmanskåren på ett någorlunda jämbördigt sätt. Kanske blir oliktankande i praktiken lika utfrusna från viktig opinionsbildning som i mera auktoritära samhällsskick. Då — om inte förr — skulle troligen intresse uppstå från flera grupper att undersöka frågan: Går det att få rättelse genom att åberopa regeringsformens paragrafer om skydd för opinionsfriheten och på den vägen åstadkomma rättelse?

Det är så, att en författning som påstås strida mot grundlag — t ex en radiolag som påstås hämma opinionsfriheten — enligt principerna för domstolarnas så kallade lagprövningsrätt måste vara i uppenbar strid mot grundlag för att rättelse eller justering skall kunna ske i tillämpningen. Men hur förfar man, om t ex RF själv skulle vara besynnerlig eller motstridig?

För en normal läsare måste det i varje fall te sig besynnerligt att spridningshinder som gäller annat än tryckta skrifter skulle få ske stick i stäv med RFs krav på regler som styr opinionsfriheten. Skulle en sådan reglering i praktiken inte alls behöva beakta "vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet", för att ta ett exempel?

Missbrukas en rent teknisk reglering för andra syften, så att den faktiskt utvecklas till en begränsning, ska kanske RFs hänsynsregler trots allt respekteras? När allt kommer omkring, är uppräkningsen i RF § 2:13 faktiskt bara exemplifierande och anger "såsom" sådana tillåtna begränsningssyften bl a rikets säkerhet etc. Dyker nu nya exempel upp på vad som i praktiken blir verksamma begränsningar, borde med andra ord RFs hänsynsregler måhända också kunna träda i funktion. Besynnerligt är dessutom, att departementchefen själv råkar beteckna just radiolagen "som exempel på yttrandefrihetsbegränsningar", som dikteras av viktiga skäl utöver de särskilt nämnda i RF 2:13 – jfr prop 75/76:209 sid 155.

Vidare inskräpper RF 2:12, att inskränkningar i grundläggande friheter aldrig får gå utöver vad som "är nödvändigt" med hänsyn till ändamålet som tidigare framgått. Kan i så fall en teknisk reglering av sändningstillstånd m m verkligen få utveckla sig till spridningsförbud mot andra informationer än vad ett visst företags informatörer vill släppa fram? Och är det "godtagbart i ett demokratiskt samhälle" att så sker to m inför en folkomröstning? Blir regleringen inte då rent av något av "ett hot mot den fria åsiktsbildningen", så att den begränsar opinionsfriheten" på grund av politisk åskådning" – jfr RF 2:12?

Faktum är nog att nuvarande RF vid närma-

re påseende ter sig som mycket typisk för den kluvenhet och därmed oklarhet, som råder kring författningsskyddet för opinionsfriheten i Sverige. Kanske är det också så, att upphovsmännens tanke bakom RF, att radiomonopol och yttrandefrihet utmärkt väl låter sig förenas, egentligen är en farlig underskattning av att principer om tex spridningsrätt kan vara så fundamentala, att opinionsfriheten kommer i farozonen, om man tummar det minsta på idealen.

Opinionsfriheten enligt Europakonventionen

Opinionsfriheten finns också inskriven i Europakonventionen, som Sverige anslutit sig till. Konventionen kan i viss mening betecknas som en för västeuropeiska länder gemensam grundlag. Meningen är att konventionen skall kunna utnyttjas av medborgare i länder, som anslutit sig, för att upprätthålla grundläggande medborgerliga friheter i hemländerna.

Grundsatsen finns formulerad i artikel 10, som tillförsäkrar envar "yttrandefrihet". Denna rätt, heter det, "innefattar åsiktsfrihet samt frihet att mottaga och sprida uppgifter och tankar utan inblandning av offentlig myndighet och oberoende av territoriella gränser".

Opinionsfriheten får inskränkas under vissa bestämda betingelser för särskilt angivna ändamål, bl a statens säkerhet och viss särskild viktig myndighetsutövning, för att upprätthålla den personliga integriteten m m, det vill säga av skäl som påminner om reglerna i vår nuvarande RF (däremot finns tex varken det allmännas ekonomiska intresse eller yttrande i "näringsverksamhet" med bland konventio-

nens undantagsregler). Inskränkningar skall enligt konventionen anges i lag och vara "i ett demokratiskt samhälle nödvändiga" för att nå de avsedda ändamålen. RF kräver som framgått i en liknande vändning enbart att ändamålet skall vara "godtagbart" i ett demokratiskt samhälle. Konventionen kan tydligen på den punkten tänkas ställa strängare krav.

Slutligen finns också i konventionen ett förbehåll för etermedia, och det heter om artikel 10, att den "förhindrar icke en stat att kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biograf-företag".

Konventionen tar inte direkt ställning till vilka krav som skall ställas på sådan lagstiftning som innehåller bestämmelser om licensgivning. Generellt gäller emellertid enligt en annan artikel (artikel 18) i konventionen att frihetsinskränkande regleringar inte får "vidtagas annat än i de syften", som är tillåtna. Enligt RF heter det på motsvarande punkt, att en begränsning aldrig får gå "utöver vad som är nödvändigt" med hänsyn till ändamålet. Generellt föreskrivs vidare i konventionen (artikel 17), att ingenting i konventionen får tolkas så, att det tillåter "någon stat, grupp eller person" att företa åtgärder — tex genom lagstiftning — som "syftar till att tillintetgöra" någon av de fri- och rättigheter, som konventionen innehåller, "eller till att inskränka dem i större utstäckning än som däri medgivits". (Jfr på en liknande punkt RFs krav att begränsningar i opinionsfrihet aldrig får utsträckas så, att de "utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen".)

Kan då Europakonventionen erbjuda några utsikter till rättelse för personer eller opinionsgrupper, som anser sig allvarligt hindrade att framföra egna uppfattningar och åsikter i tex

svensk TV? I själva verket finns tomt ett fall rörande svensk TVs ställning — ett fall som överraskande lite observerats i svensk debatt.

Ett lärorikt fall

I skrivelse den 15 februari 1967 tog första kamarens tidigare vice talman Erik von Heland (c) upp klagomål inför europakommisionen om radio/TVs ställning i Sverige. Knappast någon i Sverige tycks känna till att svenska staten faktiskt fått finna sig i en diskussion om radiomonopolets laglighet sett ur konventionens synvinkel och detta efter klagomål från en mycket framträdande svensk politisk person.

I sin klagoskrivelse den 15 februari 1967 konstaterade von Heland att 1966 års radiolag § 5 gav all sändningsrätt till ett offentligt monopolföretag. Han ansåg det uppenbart att föreskrifterna om licensgivning inte var detsamma som att staterna kunde inrätta monopolföretag — tvärtom måste flera företag enligt artikeln kunna etableras förutsatt att de uppfyller lagstiftningens licensgivningskrav. Därför ansåg han radiolagen strida mot konventionen och menade att alla svenska medborgare och därmed han själv hindrades i ett fritt informationsutbyte med en sådan ordning.

2-kanalsystemet inom ett monopolföretag riskerar fånga upp allmänhetens intresse för samhällsfrågor och nyheter i så hög grad till dessa aktiviteter att andra informationsinsatser, böcker, tidningar osv inte längre fick tillräcklig genomslagskraft i opinionsbildningen. Det kommer att bli alltmer svårt att nå allmänheten med andra idéer och synpunkter än sådana som auktoriseras av monopolföretaget framhöll han. Medborgare som vill framfö-

ra andra åsikter kommer att mötas med enorma svårigheter att få framföra dem.

Svårigheterna skulle snabbt bli så påfallande att de inkräktade på den frihet att mottaga och sprida uppgifter som konventionen föreskrev. Bara redan politiskt mäktiga grupper skulle kunna bryta igenom informationsbarriären, den sk kanalkonkurrensen skulle bara bli ett tomt sken och snarast öka ensidigheten i informationsutbudet beroende på den allmänna uppfattning som härskade hos de anställda i monopolföretaget. Genom att bara ta upp sådana frågor eller referera eller visa sådana filmer, teaterföreställningar och böcker som favoriserades av opinionen hos olika redaktioner kan den allmänna opinionen styras i de riktningar som dessa önskar och man kan undertrycka sådana föreställningar och idéer som ej är populära hos detta ledande redaktionsskikt. Denna ensidiga opinionsbildning betydde faror för det demokratiska systemet, som man vid tillämpningen av europakonventionen inte kunde nonchalera, hävdade von Heland.

Europakommissionen behandlade målet och publicerade ett avgörande med en ingående redovisning och diskussion av fallet i ett beslut den 7 februari 1968. Kommissionen framhöll att man inte kunde finna att klaganden enbart genom själva monopollagstiftningen själv hindrats i något informationsutbyte. I sin motivering fann kommissionen vidare, att artikeln rörande radio och tv ifråga om licensgivning inte tog ställning till om sådana företag skulle vara privata eller offentliga eller om de fick erhålla monopol eller det krävdes att det samtidigt existerade flera företag. Man framhöll då det gäller tolkningen, att åtskilliga länder vid traktatens tillkomst hade inrättat en ordning med

offentliga monopolföretag för radio och television, varför kommissionen fann att uttrycket licensgivning inte kunde förstås så att det i och för sig uteslöt ett system med offentligt televisionsföretag. Kommissionen gjorde således vissa uttalanden av domskälskaraktär också i tolkningsfrågor trots att man avvisade klagomålen på formella grunder.

Kommissionen framhöll härefter att klaganden inte entydigt visat om han själv ansåg sig hindrad i informationsutbyte genom de exempel som andragits bortsett från ett enda. Kommissionen fann vidare att de andragna exemplen inträffat för mer än 6 månader sedan utan att klagomål framkommit.

I ett fall hade klaganden refererat till ett televisionsprogram 1967 som föll inom tidsmarginalen. Denna händelse berörde ett företag som etablerats i Liberia av ett svenskt företag. Den inkorrekt skildring av förhållandena och företaget som svensk television givit berörde emellertid enligt kommissionens uppfattning inte klaganden.

Att kommissionen inte fann anledning realpröva påståendet att klaganden rent abstrakt som medborgare i landet hade olägenheter av en monopollagstiftning är inte ägnat att förvåna. Konventionen förutsätter i princip att klagomål skall grundas på konkreta händelser, som berör vederbörande själv — det ställs med andra ord krav på att man kan visa upp "ett case".

Förändringar har senare skett i den svenska lagstiftningen som delvis ändrar perspektivet. Det nya innehållet i radiolagen medger nämligen förekomsten av fler företag efter lagändringen 1978. Radiolagen § 5 lydte tidigare "det företag" men föreskriver nu tillståndsgivning

för "de företag som regeringen bestämmer (programföretag) har rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet". Den svenska lagstiftningen har med andra ord formellt sett övergått till att vara en lagstiftning om licensgivning. Därmed kommer hela frågan om tillståndsgivning också praktiskt i ett annorlunda läge.

I och med att flera företag formellt är tillåtna uppkommer nämligen fråga om tillståndsgivningen då utövas på ett opartiskt och rättvist sätt framförallt från likabehandlingssynpunkt. Detta gör ytterligare bestämmelser i konventionen tillämpliga, nämligen framför allt artikel 14 som föreskriver att konventionens fri- och rättigheter skall åtnjutas och tryggas utan åtskillnad av något slag. Svenska myndigheter måste mot denna bakgrund med andra ord visa att det finns tillräckliga skäl för att begränsa etableringsrätten bara till vissa företag och att tillståndsgivningen utövas på ett objektivt godtagbart sätt.

Det torde tex vara tveksamt om exempelvis lagstiftningen om närradio 1978 i så fall håller måttet. För sändningsrätt krävs ju nämligen att sökanden skall vara *lokal organisation*. Det torde vara ytterst tveksamt om ett sådant skäl verkligen skulle godtas som tillräcklig grund för att begränsa kommunikationsfriheten från likabehandlingssynpunkt enligt artikel 14 jämfört med artikel 10 – i synnerhet som kommunikationsfriheten får anses vara en så fundamental medborgerlig rättighet och mot bakgrund av det faktum att artikel 10 också kan tänkas kräva att inskränkningarna skall ha stöd i lagstiftning som ter sig nödvändig "i ett demokratiskt samhälle". Regleringsrätten är med andra ord förmodligen inte obegränsad, utan det ställs

krav på de materiella skäl som åberopas av länder som inför reglerande lagstiftning.

Kan Europakonventionen vara ett skydd?

Den svenska radiolagen och avtalet med Sveriges Radio underlättar inte precis situationen för klagande, som vill kritisera monopolet och dess verksamhet. Statuterna förutsätter en frikostig yttrande- och åsiktsfrihet, rätten till gemäla mm finns särskilt poängterad etc etc. Det blir alltså nödvändigt för en klagande att med konkreta exempel visa att de yttre statuterna och formerna i mycket kan vara ett sken, dvs att bestämmelserna inte garanterar den frihet som de skenbart ger uttryck för – exempelvis på samma sätt som vissa öststater ger mycket ståtliga friheter som i praktiken inte är värda de papper som föreskrifterna är tryckta på.

Mot bakgrund av denna glättade fasad måste således en klagande göra ett rejält förarbete för att visa hur betydande inskränkningar i praktiken radiomonopolet dock för med sig – detta exempelvis jämfört med den press- och tryckfrihet som råder. På en punkt kan dock även regelinnehållet i Sverige sannolikt te sig diskutabelt i förhållande till artikel 10 nämligen det famösa förbudet mot kommersiell reklam dvs radiolagen § 6, 4 st punkt 3 att programföretag skall åta sig "föreskrift om förbud mot kommersiell reklam eller mot program som bekostas av annan än programföretag". Särskilt i ljuset av den åsiktsannonsering som är en självklar rätt i tryckta skrifter och tidningar ter sig givetvis denna restriktion inte minst politiskt ytterligt diskutabel, om kommunikationsfriheten skall anses hävdad. Faktiskt är omöjligheten att ens mot betalning få

ett program med egen redigering sänt i Sveriges radio ett mycket konkret exempel på den faktiska begränsning i åsikts- och kommunikationsfrihet i dessa medier, som vi upplever i dag.

En klagande gör troligen klokt i att grundligt exemplifiera också den debatt om förhållandena, som framkom t ex efter kärnkraftsomröstningen. Det finns åtskilligt att ta på också i fråga om missnöje från upphovsmän utanför monopolföretaget att få idéer och program framförda eller sända, vilket också återgivits i pressen.

Framför allt är ett klagomål utsiktöst, om inte klagandena själva förgäves försökt att få framföra program eller åsikter. Dessutom måste man uttömma alla inhemska klagomöjligheter, t ex genom att som tidigare sagts åberopa de oklara bestämmelserna i RF, hos svenska myndigheter t ex för att få sändningstillstånd. Först om detta visat sig ogörligt finns någon utsikt att pröva konventionens innehåll genom hänvändelse till Europakommissionen. Ett minimikrav är givetvis att man såvitt möjligt tillgodoser 6-månadersfristen.

Vilka utsikter finns då att nå framgång med en sådan hänvändelse?

En granskning av några auktoritativa kommentarer till konventionen ger snarast vid handen, att en rättslig prövning av frågan ingalunda ter sig utsiktslös eller obefogad. Jacobs (Francis G Jacobs "The European convention on human rights, 1975".) påpekar att den franska regeringen vidtagit särskilda försiktighetsmått när den 1974 signerade traktaten och känt sig nödsakad att avge en tolkningsförklaring till artikel 10, där man deklarerade att regeringen för sin del tolkade artikeln så att den

var förenlig med det system av monopolkaraktär som låg bakom den franska radio och televisionen (ORTF). Jacobs framhåller vidare i monopolfrågan.

"Whether or not private broadcasting is permitted, the law must ensure that there is freedom for political views to be expressed without discrimination, especially during election campaigns. Thus, the Commission has stated that an issue might arise under Article 10 alone or in conjunction with Article 14 of the Convention if, for example, one political party were excluded from broadcasting facilities at election time. This view seems a logical inference from the impact of television on public opinion. Political freedom, which once depended largely on freedom of assembly and freedom of association, now rests as much on freedom of expression and independence in the Press, radio, and television".

Robertson (A H Robertson "Human rights in Europe, 1977".) berör det svenska fallet relativt utförligt, och anser att frågan om monopolföretags förenlighet med artikeln får anses oklar: "The question whether a State monopoly of broadcasting or television is compatible with the Convention has been much discussed but not perhaps finally decided". Efter att ha redogjort för kommissionens tolkning i Ibra-ärendet fortsätter han "while the position of the Commission is thus clear, there has been no final decision on the point by the Court or the Committee of Ministers".

Redan förberedande studier ger således vid handen, att kommissionens uttolkning knappast kan anses slutligt utslagsgivande — i tolkningsfrågor av så viktig karaktär borde ju i

varje fall Europadomstolen få tillfälle att ta ställning. Mycket talar därför för att tolkningsfrågan i varje fall skulle kunna föras vidare i denna del, om ett klagomål är så väl förberett att det tas upp till realprövning. Det torde vidare stå klart, att frågeställningen om tillåtligheten av ett monopol eller inte knappast uttömmar de reella frågeställningar som kan ställas enligt artikeln. Ingen har ju nämligen diskuterat den lika viktiga frågan om hur *monopolet*

utövas — dvs om en monopolorganisation i praktiken hindrar ett fritt åsiktsutbyte och rimligt utnyttjande av ny teknik för allmän debatt. Kan det tillfredsställande visas, att det fria meningsutbytet hindras torde med andra ord frågan komma i ett betydligt annorlunda läge — endera så att riktlinjer måste ges för monopolföretagets skötsel eller att själva systemet med monopol kan ifrågasättas och förändras.