

A Magyar Kommunikációtudományi Társaság észrevételei a média működését érintő törvényhozási folyamattal kapcsolatban

Bevezetés

A Magyar Kommunikációtudományi Társaság (MKTT) megalakulásakor azt a fő célt tűzte ki maga elé, hogy segíti, ösztönzi, és részint szervezi a magyarországi kommunikációkutatást. A Társaság emellett folyamatosan figyelemmel kíséri, és szakmai javaslataival segíti a kommunikáció és a média területét érintő szabályozási folyamatokat, törvényjavaslatokat. Ennek szellemében fogalmazta meg álláspontját 2009 januárjában is az akkori médiatörvény-javaslattal kapcsolatban.

A 2010. június 11-én benyújtott öt képviselői egyéni indítvány - nem véletlenül- széleskörű társadalmi diskurzust indított el. Mivel az öt javaslatból több a nyár folyamán elfogadásra, illetve kihirdetésre került, az MKTT ezúttal kizárólag a 2010. 08. 31-én részletes vitára bocsátandó *T/363. számú, A sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló törvényjavaslattal* kapcsolatban fogalmazta meg szakmai észrevételeit. A Társaság az anyagban szereplő észrevételeit minden esetben az eredetileg benyújtott képviselői indítvány alapján, azonban a benyújtott módosítók figyelembevételével fogalmazta meg.

Az MKTT tudományos testületként, azért látta fontosnak, hogy jelen véleményének hangot adjon, mert a kommunikáció- és médiatudomány mai megállapításai jelentős mértékben eltérnek attól a képtől, amelyet a most vitatott javaslatok sugallnak a médiáról és médiahasználóról, ami erősen befolyásolhatja a törvényhozás eredményességét, emellett a tervezet más pontjai a sajtószabadságot veszélyeztető javaslatokat is tartalmaznak.

Az Társaság az itt megfogalmazott észrevételeket nyilvánosságra hozza és megküldi a parlamenti pártok frakcióinak is.

Összefoglaló gondolatok

Jelen anyag három fontosnak ítélt kérdés köré szerveződik. Az első blokk a törvényhozónak a médiával és médiahasználóval kapcsolatos megközelítését veszi górcső alá. Míg 1995-ben a médiatörvény megalkotásakor az internet a magánháztartásokban gyakorlatilag nem volt jelen, most a háztartások több mint 50%-a rendelkezik internet hozzáféréssel, ennek ellenére jelen törvénytervezet sem reflektál érdemben az ezzel járó változásokra, ahogy a megváltozott technológiai környezet átalakulását is figyelmen kívül hagyja, akár csak a médiafogyasztást is befolyásoló kulturális és társadalmi átrendeződést. A tervezet statikus médiát feltételez és passzív nézőt. A Társaság szeretné felhívni a törvényalkotó figyelmét a késő-modern médiakörnyezet fontos változásaira, valamint a médiatudatos médiapolgár fogalmára, ugyanis a modern technológiák teljességére kiterjedő, új szabályozás megvalósításának sikere kétséges, ha a jogszabály-tervezet kidolgozójának nincs korszerű, koherens képe a médiáról és a befogadó viselkedéséről.

A második blokkban a médiaszabályozás elvi kiindulópontjával kapcsolatos problémák tárgyalása következik, feltárva a törvénytervezet szabályozással kapcsolatos következetlenségeit is. A Társaság kiindulópontja az, hogy jelen törvényjavaslat szabályozási törekvése nem képes a meglévő jogszabályi keretnél egyértelműbb, az uniós előírásokat és a médiakörnyezeti átalakulásokat figyelembevevő jogszabályi környezetet teremteni. A törvénytervezet több helyen hivatkozik az audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtása tárgykörében született európai uniós normákra, kiemelten az *AVMSZ irányelvre*, azonban nem vesz arról tudomást, hogy az irányelv nem vonatkozik sem a rádiózásra, sem a szöveges internetre. A tervezet tehát szélesebb körre terjeszti ki hatókörét, anélkül, hogy a

kulcsfontosságú fogalmakat pontosan definiálná. Ez a helyzet a *Társaság* véleménye szerint különösen az internet szabályozási kísérleteknél veszélyes.

Harmadikként az *MKTT* a törvényjavaslatban szereplő két konkrét ügy; a sajtószabadságot is veszélyeztető regisztrációs kötelezettség, valamint a válaszadási jog kapcsán fogalmazza meg szakmai véleményét. Felvetve azt, hogy komoly előre nem látható bonyodalmakhoz vezethet a regisztráció során, a fogalmak pontatlan meghatározásából fakadóan az internetes blogok, fórumok, hozzászólások besorolása, valamint milyen veszélyekkel járhat a szerkesztői szabadságot is korlátozó, a véleményekre adható válaszok kötelező publikációja a válaszadási jog hatálybalépése esetén. Az *MKTT* örömmel veszi tudomásul, ha a módosító javaslatok révén a tevezet ezen pontjai pozitív értelemben módosulnak.

I. A médiáról és a “befogadó” lehetséges megközelítéseiről

Sokat vitatott médiaelméleti elképzelésre épül a médiaszabályozásra vonatkozó jelen kísérlet. Az elmúlt két évtizedben jelentős változás ment végbe a médiapiacra, új technológiák jelentek meg, amelyek új típusú tartalmakat ismertettek meg a befogadókkal, akik maguk is résztvevőivé váltak azok előállításának. Sem az 1996-ban hatályba lépett *mediatörvény*, sem jelen javaslat nincs tekintettel erre a megváltozott médiakörnyezetre.

A törvényhozóknak célszerű szem előtt tartani, hogy a minket körülvevő konvergencia, egymással összekapcsolódó médiumokból álló késő-modern médiakörnyezet eredendő, természetes sajátossága a folyamatos változékonyság, amely a médiumok technológiai, szerkezeti átalakulásaiban, valamint a folyamatosan változó médiatartalmakban érhető tetten. Emiatt a 21. századi médiumok egyike sem képes olyan befolyásoló erőt, hatást kiváltani, melyet a korábbi médiaelméletek feltételeztek. A média társadalmi, kulturális szerepe és a befogadók médiahasználata, médiához való viszonyulása emellett szintén folyamatosan átalakul. A kutatók által médiapolgárnak nevezett, a médiát értő módon és tudatosan használó befogadók ma maguk állítják össze azt, hogy mit kívánnak fogyasztani és alapvetően kritikusan viszonyulnak a média tartalmaihoz. Ezért véleményünk szerint nem célravezető, ha a törvényhozók úgy tekintenek a médiára, mint egy egységes, statikus, frontális hatást kiváltó közvetítőre, a médiafogyasztókra pedig, mint passzív, a média tartalmait kritika nélkül elfogadó befogadókra, akiket meg kell védeni, annak kivédhetetlennek hitt hatásaitól.

A késő-modern médiakörnyezet esetében a nagyközönség tagjai szabadon választhatják ki, hogy a platformfüggetlen tartalmakból, mit és milyen mértékben fogyasztanak, sőt gyakran egyidejűleg különféle médiumok tartalmait használják (így különösen a rádiót, a televíziót, a mobiltelefont, a számítógépet, az egyidejű többes médiahasználat, a média-multitasking tipikus formáit). A médiahasználók szabadon rögzíthetik a televízió adását, megválaszthatják, hogy milyen tematikus csatornákat néznek, és milyen filmeket rendelnek a kábeltelevíziós szolgáltatók kínálatából. Az internetes médiumok (blogok, közösségi szájtok, videómegosztók) még inkább építenek az aktív, tartalomlétrehozó médiahasználókra. A médiakutatók elfogadott álláspontja, hogy a befogadók értelmezéseit nem csupán a látottak, olvasottak befolyásolják, hanem saját társadalmi helyzetük, életkoruk, valamint egyéb szubjektív tényezők, egyedi igényeik, a tartalommal kapcsolatos elvárásaik, attitűdjeik is meghatározzák azokat.

A médiumok egységes szabályozási igénye, nem ezt a tendenciát veszi alapul és pont a szabad véleménygyakorlást, a médiapluralizmust megvalósító alternatív médiumokat (az aktív, szabad véleménynyilvánítási jogával élő, médiatartalmat előállító médiahasználót) akarja a közmédiákkal és a kereskedelmi médiumokkal azonos jogi keretbe helyezni. Éles ellentmondás tapasztalható abban, hogy a jogalkotó szabályozni kívánja az új médiaműfajokat, így a blogokat is, de általánosságban nem vesz tudomást az azok létrejötté mögött húzódó újszerű befogadói szerepről, amelynek lényege, hogy a felhasználó maga találja meg és hozza létre a tájékozódás szempontjából számára hitelesnek tűnő csatornákat.

A jogszabálytervezet alkotóinak médiáról alkotott korszerűtlen elképzelését támasztja alá az is, hogy a tárgyalt törvény-tervezet 10. § -a közönség *tájékoztatáshoz* való jogát rögzíti, ami nincs összhangban az aktív befogadó, azaz a tudatos médiapolgár fogalmával. A rendelkezés látszólag megfelel mind az *Alapvető szabadságok és az emberi jogok védelméről szóló Európa Tanácsi egyezmény* (1950), valamint az *Európai Unió Médiakartája* (2000) megfelelő részének azzal a különbséggel, hogy említett két dokumentum határokat átívelően, a tagországok egészére értelmezi a véleménynyilvánításhoz és a tájékozódáshoz való jogot. Ugyanakkor a médiatudomány művelői számára feltűnő, hogy a hivatkozott két európai dokumentum szóhasználata mégiscsak más: az *Európa Tanácsi egyezmény* az „információk és eszmék megismerésének és átadásának szabadságát” megfogalmazást (10. cikk, 1. bekezdés), az *Európai Unió Médiakartája* pedig az „információk és eszmék átvételének és átadásának szabadságát” megfogalmazást (11. cikk, 1. bekezdés) használja, azaz nem csupán passzív szereplőként utal a nagyközönség tagjaira.

A szabályozás kialakítása során azért is tanácsos figyelembe venni a tudatos felhasználói attitűddel kapcsolatos kutatási eredményeket, mert ezekre alapozva javasolják a médiakutatók - beleértve az *MKTT* kutatóit is - a médiaoktatás előtérbe helyezését a médiaspecifikus tartalomszabályozással szemben, amelynek alkalmazása a médiaelmélet oldaláról nézve mára lényegében csak a közpénzezből fenntartott, jól meghatározandó médiapolitikai célokat szolgáló közszolgálati szférában elképzelhető.

II. A törvényjavaslat létjogosultsága

A kommunikáció- és médiatudományok mértékadó irányzatai és képviselői a médiaszabályozás tárgyában egyértelműen úgy fogalmazznak, hogy a médiaszabályozás legitimálásában a közérdek játssza a főszerepet. A média tevékenységét korlátozó védelmi jellegű szabályok (tartalomszabályozás) indokait például az *Alapvető szabadságok és az emberi jogok védelméről szóló Európa Tanácsi egyezmény*, valamint az *Európai Unió Médiakartája* részletezi. Emellett, a médiaszintér szerkezetét érintő úgynevezett strukturális szabályozás indoka, a rádiózás és televíziózás közszolgálati szektorának működtetése.

Mindezekből azonban egyáltalán nem következik a *T/363. sz. törvényjavaslat* preambulumban szereplő megállapítás, miszerint külön törvényt kellene alkotni a sajtószabadságról és az alapvető médiatartalmak szabályairól: ugyanis a nemzetközi dokumentumokban szereplő követelményeknek való megfelelést a magyar nemzeti jogrendszer egészének kell biztosítania.

Az audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtása tárgykörében született európai uniós normák, kiemelten *AVMSZ irányelv*, valamint *Az állami támogatás szabályainak közszolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról szóló bizottsági közlemény* (lásd: az *Európai Unió Hivatalos Lapja*, 2009 C257/1) rendelkezései adnak jogalkotói feladatot a magyar törvényhozásnak, de ezt az *MKTT* álláspontja szerint nem a *T/363. számú törvényjavaslatban* megfogalmazott módon célszerű teljesíteni.

Kirajzolódni látszik, hogy az *AVMSZ irányelv* szabályozási tárgyköre lényegesen szűkebb a tárgyalt törvényjavaslaténál, az csupán az irányelv értelmező rendelkezései szerinti televízió műsorszolgáltatásokra, lekérhető audiovizuális szolgáltatásokra és az audiovizuális kereskedelmi közleményekre terjed ki. Az általunk vizsgált *T/363 törvényjavaslat* 1. §-ában részletezett fogalom meghatározások az (1)-(4) bekezdésekben egyrészt az *AVMSZ* kulcsfogalmait ismétlik meg, másrészt de facto a rádiózásra is kiterjesztik a tárgykört.

A törvényjavaslat innovációja az *AVMSZ* irányelvben nem szereplő médiatartalom fogalom bevezetése. A *T/363* törvényjavaslat betérjesztői az audiovizuális (és még, feltehetőleg, a rádiós) műsorszolgáltatások mellett a szabályozás hatókörét a nyomtatott médiára is ki akarják terjeszteni, amit a *Társaság* véleménye szerint semmi nem indokol. A nyomtatott médiumokra vonatkozó szükséges és elégséges szabályozást a magyar médiajog (az *Alkotmány*, a polgári

jog, a büntetőjog, a reklámjog, a szerzői jog, stb.) releváns rendelkezéseinek összessége már tartalmazza, s ha az audiovizuális és rádiós műsorszolgáltatásokra a tudományos közmegegyezés szerint indokoltak lehetnek az általánosan felüli szektorális szabályok, ilyenekre a nyomtatott médiumokban ugyanezen közmegegyezés szerint nincs szükség.

Az *AVMSZ irányelv* a sajtó mellett hangsúlyozottan nem vonatkozik az internet nem-audiovizuális (azaz szöveges) részére sem. A jelen törvényjavaslat (eltérve a *médiatörvénytől*) viszont ugyanilyen hangsúlyosan kiterjeszkedik erre is. Ahhoz azonban, hogy a törvényjavaslat ezt megtehesse, definiálnia kell az interneten belüli határait is, azaz a jogszabály által érintett online platformokat. A döntő tényezőnek a törvényjavaslatban, illetve a módosítókbán a „szerkesztői felelősség” kritériuma tűnik. Azt nevezik sajtóterméknek, „aminek tartalmért valaki szerkesztői felelősséget visel.” (17. módosító).

Ugyanakkor az *AVMSZ irányelv* erre sem terjed ki, és a szerkesztői felelősséget is csak az audiovizuális szolgáltatások terén határozza meg. Míg a nyomtatott sajtóban ez a felelősség jogilag tisztázott, és a *PTK* és a *BTK* kezeli is, az internetes tartalmak esetében eddig nem sikerült jogilag definiálni, ezért a hazai gyakorlatban az internetes szolgáltatók önszabályozása működik, alapvetően sikeresen.

III. Regisztrációs kötelezettség és válaszadási jog: veszély a sajtószabadságra?

A törvényjavaslat sokat vitatott pontja a regisztrációs kötelezettség, illetve annak feltételezett kiterjesztése az internetes tartalmak széles körére. A témát érintik a mostanáig beadott 4., 7., 17 és 18. számú módosító indítványok. Lehet vitatni magának a regisztráció fogalmának jogszerűségét (helyette a bejelentést ajánlva), illetve a szankcionálás kiterjesztését a sajtóra és az internetre, ahogy ezt a 4. és a 7. módosítók teszik. Az egész témakör mögött azonban mélyebb probléma rejlik. Előre látható ugyanis, hogy komoly kihívásokat jelent a majdani alkalmazás során az internetes blogok és az oldalakon működő nyilvános fórumok, hozzászólások besorolása. A törvényjavaslat nem tud pontos fogalmakat ajánlani a vitatott határterületeken, ezért csak látszólag oldja meg az 1996-os *médiatörvény* óta felmerült, internet körüli problémákat. Az *MKTT* véleménye, hogy az internetes blogok és fórumok továbbra se tartozzanak e törvény hatálya alá, hiszen a *PTK* és a *BTK* különböző kötelmei továbbra is biztosítják azok jogszerű működését.

A törvénytervezet V./12. §-a meghatározza a válaszközlemény közzétételének szabályait, amelyet L. Simon László módosító indítványa újrafogalmaz, válaszadási jog helyett sajtó-helyreigazítási jogról beszél. A törvénytervezet és a módosító indítvány fogalomhasználata fontos tartalmi és szemléletmódbeli különbségre világít rá. A válaszadás joga jelentheti a válasz biztosításának lehetőségét minden, az érintettel kapcsolatos megnyilvánulással összefüggésben. Ezzel szemben a helyreigazítás közelebb áll a pontosítás fogalmához, amely a tényeket érintheti elsősorban. A két megközelítés közül a második áll összhangban az *MKTT* felfogásával. A véleményekre adható válaszok kötelező publikációja ugyanis komoly veszélyt jelenthet a szerkesztői szabadságra, amellyel az eredeti törvénytervezet nem számol.

Bár kedvező, hogy a módosító indítvány vitatkozik ezzel a megközelítéssel, ugyanakkor ez a javaslat sem foglalkozik a közszereplők kérdésével és a szabályozást olyan médiatartalmakra is kiterjesztené (pl. blogok, közösségi oldalak), amelyek éppen a válaszadás lehetőségét biztosíthatják az állampolgárok számára.

Az elmúlt évek bírói gyakorlata a vonatkozó alkotmánybírói döntésnek köszönhetően, a közszereplőkkel esetében magasabb tűréshatárt lát indokoltnak a nyilvánosságban megjelenő véleményekkel összefüggésben. A sajtó-helyreigazítás új szabályozása kapcsán indokolt lenne ezt a szempontot figyelembe venni és a szabályozást ezzel összhangban kialakítani, a

közszereplőkről és közhatalmat gyakorlókról alkotott vélemény szabad megfogalmazásának érdekében.

A törvényjavaslatnak a korábbi hazai gyakorlattól leginkább eltérő eleme az, hogy vélemények megfogalmazása esetén is lehetőséget biztosít azonos terjedelmű kommentárra. Így a tény és vélemény együttes megjelenése a jogszabályban, lehetővé teszi a fellépést akár olyan tartalmakkal szemben is, amelyek alapja valós információ, az érintett ebben az esetben csupán a megfogalmazott véleményt érezheti magára nézve kedvezőtlennek. A javaslat tehát nem teremt arányosságot a jó hírnév védelmének alapvető joga és a sajtó, ill. véleménynyilvánítás szabadsága alapvető jogának korlátozásával előidézett hátrány között, és nem határozza meg a válaszadás korlátait, pontos kereteit. Az eredeti törvénytervezet elfogadása esetén, nemcsak a politikai publicisztikák szerzőinek kellene a döntéshozók válaszaival szembesülniük a lapok hasábjain, hanem a műalkotásokról írt kritikák is további kritikák tárgyát képezhetnék.

A jogszabály tervezete, illetve a vonatkozó módosító indítvány is kiterjed az interneten közzétett közlésekre. A „hagyományos” média és az online tartalmak ma már együtt élnek, a korábbi keretek elmosódnak, a különféle tartalmak (pl. blogok, videómegosztók tartalmi) megjelennek a késő-modern médiakörnyezet különböző médiumain is, így a televízióban, az internetes közösségi oldalakon, blogokon is. Ma az internet azonnali válaszadási lehetőséget biztosíthat a közszereplők és akár minden állampolgár számára a sérelmezett megjelenésekkel kapcsolatban. Ebből kiindulva is erősen vitatható az a szemléletmód, amely vélemények esetében kötelező válaszadási kötelezettséget ír elő.

Budapest, 2010. augusztus 23.

Horányi Özséb
Elnök
Magyar Kommunikációtudományi Társaság