

A Freedom House jelentésének 25 állításáról

Az Egyesült Államokban székelő Freedom House 2012. május elején tette közzé szokásos éves jelentését, amelyben a sajtószabadság állapotát méri fel az egyes országokban a 2011-es évre vonatkozóan. A jelentésben szereplő rangsor szerint Magyarország 2011-ben a „szabad” sajtójú országok közül visszacsúszott a „részben szabad” sajtójú országok közé. Ennek a jelentés maga néhány sorban adja indokát, amelyhez egy négyoldalas országjelentés-tervezet („draft”) kapcsolódik. A jelentésben négy állítás szerepel (a lenti 1-4. pontokban szereplők), a kiegészítő országjelentés további kritikákat fogalmaz meg. Az alábbiakban kizárólag a tényszerűen hamis állításokra, illetve az erősen vitatható ténybeli alapokon nyugvó véleményekre próbálunk reflektálni.

1. *„A Nemzeti Adatvédelmi Hatóság létrehozása, ami csökkenteni fogja az információkhoz való hozzáférést.”*

Az új hatóság neve helyesen Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, amelynek feladatai közé tartozik a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítása is. A hatóság elnevezésének téves angol fordítása megtévesztő, mert úgy tűnik, mintha kizárólag az adatvédelemmel foglalkozna, a mondat második feléből pedig az tűnik ki, hogy a feladata egyenesen a közérdekű adatok védelme az állampolgárokkal szemben. Az Alaptörvényben emberi jogként meghatározott közérdekű adatok nyilvánosságának garanciái az új törvényben nem csökkentek, a szabályozás tartalma érdemben nem változott. Az új hatóság jövőbeni tevékenységére vonatkozó jóslat pedig eleve egy rosszhiszemű feltételezés, általa a jelentés előzetesen, minden empirikus bizonyíték nélkül megállapítja, hogy a hatóság korlátozni fogja a közérdekű adatok nyilvánosságát.

2. *„Politikailag motivált engedélyezési eljárás, amelynek eredménye egy kritikus rádióadó megfosztása a frekvenciától.”*

A frekvencia-pályázatok szabályai az új médiatörvényben jóval több törvényi garanciát tartalmaznak, ennek köszönhető, hogy a médiahatóság döntésével szemben létezik érdemi bírósági felülvizsgálati jog (ellentétben a korábbi szabályozással). A Klubrádió ügyében egy rendes közigazgatási eljárás zajlott le, amelyet a vesztes rádió bíróság előtt megtámadott. A bírósági döntés következtében az eljárást részben újra le kell folytatni, tehát az eljárásnak még nincs végeredménye, az nem zárult le (így a jelentésben használt múlt idő indokolatlan).

3. *„Növekvő számú jelentés a cenzúráról és az öncenzúráról, különösen a közmédiában.”*

Cenzúrát (valamely tartalom megjelenés előtti ellenőrzését, a megjelenés korlátozását) eredményező szabály nem szerepel a szabályozásban. Az öncenzúra jelenségére vonatkozó kritikával nehéz érdemben vitatkozni, mert bizonyíthatatlan feltételezéseken alapul. A mai magyar médiapiac sokszínűségét, a kormányzattal szemben kritikus hangok mennyiségét tapasztalva, ezzel ellentétes álláspont látszik inkább igazoltnak.

4. *„Romló gazdasági helyzet a független médiavállalkozások számára.”*

A gazdasági válság egész Európában, sőt az egész világon érezteti hatását, lapok mennek tönkre, kiadók zárnak be stb. Ezt nehéz magyar problémaként azonosítani, illetve a magyar kormányzatot felelőssé tenni érte.

5. *„A kormány (2010) júliusban elfogadta az alkotmány módosítását, amely során törölték az állam médiamonopóliumok kialakulásának megelőzésére irányuló kötelezettségét megállapító részt.”*

A jelentés nem említi, hogy a 2010. nyári módosítás bevezette a média sokszínűségére vonatkozó alkotmányos kötelezettséget, amelyet az új Alaptörvény is átvett. A sokszínűség biztosítása jóval több terhet jelent az államra, illetve a rendelkezés végrehajtását biztosító szervekre nézve, mint pusztán a monopóliumok megakadályozása, ugyanakkor utóbbit is egyértelműen magába foglalja.

6. *„A kormány egyetlen hatóság, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) kezében összpontosította a média szabályozását, amelynek tagjait az Országgyűlés választja kétharmados többséggel, és amelynek elnöke egyben a tartalomszabályozás feladatát ellátó öt fős Médiatanács elnöke is.”*

A médiapiac felügyeletét kizárólagosan a Médiatanács látja el, annak tagjait választja a parlament. Az NMHH-nak nincsenek tagjai.

7. *„A jogszabály felhatalmazza az NMHH elnökét, hogy ő jelölje a közszolgálati médiaszolgáltatók vezérigazgatóit.”*

A vezérigazgató-jelölteket nem az NMHH elnöke, hanem a Médiatanács jelöli, de a több jelölt közül a választás joga a közmédia tulajdonosának kezelőjét, azaz a Közszolgálati Közalapítvány kuratóriumát illeti meg.

8. *„Noha egyazon személy vezetése alatt állnak és kizárólag a Fidesz jelöltjeiből tevődnek össze, a két intézmény (NMHH és Médiatanács) elvben egyaránt független mind a kormánytól, mind pedig egymástól.”*

A két intézmény függetlensége nem elvi, hanem a törvényen alapul, és valóságos. Az európai államok többségében a mediaszabályozó hatóságot törvény hozza létre autonóm szervként. Néhány közülük kormányzati, vagy minisztérium, illetve miniszter közvetlen felügyelete alatt álló szerv. Nincsen általános elfogadott megoldás a médiahatóságok tagjainak kinevezésére, illetve a hatóság szervezetére vonatkozóan. Európában ugyanakkor gyakori, hogy a parlament választja a médiahatóságok tagjait, vagy pedig a parlament javaslatára az államfő nevezi ki őket. A magyar Mttv. szabályai is ebbe a sorba illeszkednek, és az előbbi megoldást választják.

Tekintettel arra is, hogy a szabályozás teljes körűen biztosítja a bírói jogorvoslat igénybevételeének lehetőségét, a jelölési és megválasztási eljárás semmiképpen nem lehet alkalmas arra, hogy egy vagy több párt, a Kormány vagy az Országgyűlés a médiaszolgáltatások és a sajtótermékek tartalmára befolyást gyakoroljon.

Az Mttv. 123. § (2) bekezdése ezen felül kimondja, hogy a Médiatanács és tagjai csak a törvénynek vannak alárendelve, és tevékenységük körében nem utasíthatók. A tagok mandátuma szabad, és a függetlenség szempontjából további lényeges elem, hogy nem hívhatók vissza. A Médiatanács tagjaira kiterjedt összeférhetetlenségi szabályok vonatkoznak: az Mttv. 118. §-a értelmében a tagok vagy közeli hozzátartozóik nem tölthetik be a főbb közjogi, önkormányzati vagy kormányzati tisztségeket, nem lehetnek gazdasági érdekeltségeik a média, reklám vagy a hírközlés területén, nem viselhetnek

politikai tisztséget, nem állhatnak politikai párt alkalmazásában és pártpolitikai tevékenységet semmilyen módon nem folytathatnak.

9. *„A Médiatanács feladata lett a nyomtatott, sugárzott és internetes médiára - így a szolgáltatókra és kiadókra - vonatkozó számos, nem világosan megfogalmazott rendelkezés értelmezése és végrehajtása.”*

Nem derül ki a jelentésből, hogy a médiaszabályozás mely rendelkezése „nem világos”. E kritika képviselői általában az emberi méltóság védelmét hozzák fel példának, de annak előírása a szabályozásban az Európa Tanács Televíziós Egyezményéből fakadó kötelezettség, amely számos más európai állam médiaszabályozásában is megjelenik.

10. *„A Médiatanács áprilisban az Axel Springer AG és a Ringier AG - a Népszabadság tulajdonosa - helyi holdingjai által tervezett egyesülés ellen szóló döntést hozott. Bár a Tanács álláspontja szerint az egyesülés jelentős veszélyt jelentene a média sokszínűségére, a döntést többen arra irányuló kísérletnek tekintették, hogy a pénzügyi szempontból sérülékeny médiumot a piacon tartsák egy kormánybarát vásárló megjelenéséig.”*

Az említett döntés a médiapiaci monopólium megakadályozását szolgálta, amelyet a jelentés korábbi része is fontos érdekek ismer el. A tervezett fúzió túlzott méretű véleménymonopóliumot idézett volna elő Magyarország számos megyéjének lappiacán, a döntésnek nem voltak politikai vonatkozásai.

11. *„A Médiatanács az egyének, nemzetek, közösségek, kisebbségek, vagy akár a többségek elleni „gyűlöletkeltés” alapján bírságot is kiszabhat a médiaszolgáltatókkal szemben.”*

Az említett szabály az ún. „gyűlöletbeszéd” korlátozását valósítja meg, nem egyének, csak társadalmi közösségek, csoportok védelmére szolgál. A szabály az európai uniós irányelv átültetésének kötelezettségéből fakad, amely e szabályt tartalmazza. Fontos kiemelni, hogy valamennyi európai állam tiltja a gyűlöletbeszédet.

12. *„A Médiatanács feladata, hogy a „nem kiegyensúlyozott” tudósítások esetén bírságot szabjon ki, vagy felfüggeszse a médiaszolgáltatót.”*

A kiegyensúlyozott tájékoztatás előírásának – mely szabály szintén a legtöbb uniós tagállamban létezik – megsértése esetén a törvény szerint sem bírságszankció, sem felfüggesztés nem alkalmazható.

13. *„A Médiatanács feladata, hogy az „erkölcstelen” tudósítások esetén bírságot szabjon ki, vagy felfüggeszse a médiaszolgáltatót.”*

A közérkölcstelen védelmét megemlítő szabály – amint azt a magyar Alkotmánybíróság 2011. decemberi döntésében is megállapította – deklaratív, alapvető jellegű, amely hatósági ügyben nem alkalmazható a médiaszolgáltatókkal szemben, így értelemszerűen szankció sem járhat megsértése esetére.

14. *„A bírságokat a fellebbezési eljárás megindítása előtt meg kell fizetni.”*

Az állítással ellentétben a médiahatóság döntéseit felülvizsgáló bíróságoknak joga van felfüggeszteni a bírságszankció végrehajtását, amit kivétel nélkül, minden esetben meg is tesznek.

15. *„A 2010. decemberben elfogadott médiatörvény alapján az NMHH a műsorszórási jogosultságot is felfüggesztheti.”*

Az állítás kiegészítendő azzal, hogy e lehetőség 1996 óta létező szankció a magyar médiaszabályozásban, mint ahogyan szinte minden európai államban létezik.

16. *„Eredeti formájában a törvény minden médiaszolgáltató számára - így az online szolgáltatók tekintetében is - előírta a Médiatanácsnál történő kötelező nyilvántartásba vételt.”*

A szabályozás soha nem írta elő valamennyi „online szolgáltatóra” nézve a nyilvántartásba vételt, ez kizárólag az internetes sajtótermékeket kötelezte a törvény eredeti, illetve hatályos szövege szerint is. Megjegyzendő, hogy a nyilvántartásba vételi szabály – amely szintén általánosan létezik szerte Európában – a magyar szabályozásnak a kezdetektől fogva része, a magyar Alkotmánybíróság 2011. decemberi döntése pedig (újra) megállapította annak alkotmányosságát.

17. *„A 2010 decemberében elfogadott médiatörvény ellentmondásos része a társszabályozás rendszere.”*

A médiaszabályozással foglalkozó szakemberek egy része szerint a média szabályozásának legmegfelelőbb módja az önszabályozás, a második legjobb megoldás pedig a társszabályozás. Azonban önszabályozás állami (jogszabályi) eszközökkel nem írható elő. Önszabályozás a magyar médiában korábban nem létezett, és jelenleg nem létezik. A törvény így kizárólag a társszabályozás bevezetésében tudott segédkezni.

18. *„A fővárosi frekvenciák után fizetendő frekvencia díjak mértéke az elmúlt évben több mint kétszerezésre emelkedett.”*

Az állítás nem igaz, mert miközben egyetlen szolgáltató terhei sem nőttek, a frekvenciahasználati díjak a médiaszolgáltatók 80 százaléka esetében jelentősen csökkentek, köszönhetően annak, hogy a szabályozás – 13 évvel a kereskedelmi média megjelenését követően – és annak nyomán a médiahatóság új, ésszerű és kiszámítható díjmeghatározási rendszert vezetett be. A díjak megállapításának szabályai általánosan érvényesülnek, tehát a hatóság nem szelektálhat az egyes szolgáltatók között azok díjterhei megállapításánál.

19. *„Az Alkotmánybíróság 2011. decemberi döntése kizárta a nyomtatott és internetes médiát az NMHH szankcionálási jogkörei alól.”*

Az állítás pontosításra szorul, mert az Alkotmánybíróság döntése szerint a sajtó tartalmi szabályozása, és e szabályok hatóság általi felügyelete alkotmányosan megengedett. A döntés egyes, a sajtót (is) kötelező szabályokat tekintett – kizárólag a sajtóra alkalmazva – alkotmányellenesnek, más kötelezettségekről pedig megállapította, hogy a sajtóra nézve is előírhatók.

20. *„Az Alkotmánybíróság 2011. decemberi döntése megsemmisítette a médiahatóság jogát, hogy az információt követeljen a médiaszolgáltatóktól, kiadóktól, és műsorterjesztőktől.”*

Az állítás erősen elnagyolt. A hatóság adatkérési jogának megsemmisítése ellehetetlenítene a hatósági munkát. Az Alkotmánybíróság kizárólag a hatósági eljáráson kívüli adatszolgáltatási kötelezettséget semmisítette meg.

21. *„Egy újságírókból álló csoport júliusban elindított egy, a WikiLeaks magyarországi megfelelőjének szánt weboldalt. (...) A honlap beindítását követően Bodoky Tamást, a honlap főszerkesztőjét a Budapesti Rendőrkapitányság szervezett bűnözés elleni osztályának nyomozói hallgatták ki, miután egy pénzügyi tanácsadó vállalkozástól származó feltört fájlokat hoztak nyilvánosságra. Bodoky nem nevezte meg a forrását, jöllehet a rendőrség bűnsegédlet miatti eljárás megindításával fenyegette meg.”*

A beszámoló nem említi meg, hogy a forrásvédelem szabályai tekintetében az új szabályozás jelentős előrelépést jelent, tekintettel arra, hogy korábban a büntetőeljárásokban egyáltalán nem létezett a források titokban tartásához való jog. Mindemelllett az Alkotmánybíróság döntésében további garanciák hiányát állapította meg, amelyet a jogalkotónak 2012. május 31-ig kell beépítenie a szabályozásba.

22. *„2011-ben a Magyar Távirati Iroda (MTI) lett a közszolgálati médiumokban megjelenő híryanagok hivatalos forrása.”*

A jelentés nem említi, hogy az MTI – kizárólag a közmédiára kiterjedő – monopolhelyzete miatt aggályos, miért veszélyezteti a sajtószabadságot, illetve milyen nemzetközi standardok vonatkoznak arra, hogy a közmédiának hányféle forrásból kell a híryanagokat beszereznie. A médiavilágban a gazdasági válság hatására világszerte általános jelenség lett az integráció, és a párhuzamosan végzett tevékenységek megszüntetése.

23. *„A központi vagyonkezelő és gyártásfinanszírozó alap létrehozásával a kormány megfosztott három, korábban független intézményt - a Magyar Televíziót (MTV), a Magyar Rádiót, és a Duna Televíziót - a pénzügyi és szervezeti autonómiájától.”*

Az állítással ellentétben az új szabályozás végre – 15 év után – biztosítja a közmédia normatív, törvényben előírt finanszírozását. A közmédia egyes intézményeinek szerkesztői, tartalmi függetlensége szintén biztosított, ami a „médiaszolgáltatás” definíciójából, illetve a közmédia tulajdonosi struktúrájából következik.

24. *„2011 végén a Médiaszolgáltatás Támogató és Vagyonkezelő Alap - a közmédia hosszú ideje várt karcsúsítása részeként - mintegy 1 000 munkavállalót bocsátott el. A kormány álláspontja szerint az elbocsátások költségvetési aggályok miatt váltak szükségessé, jöllehet a közszolgálati média 2011-ben 10%-os költségvetés-emelésben részesült.”*

A jelentés elfelejti megemlíteni, hogy az elbocsátások miatt felszabaduló anyagi erőforrások a közmédia által gyártott és megrendelt tartalomban kerülnek felhasználásra. A Magyar Televízió például 2010-ben (a korábbi kormány döntése miatt, amellyel a befolyásolás szándékával elvonták a forrásaikat) egyáltalán nem tudott műsorokra költeni. Érdeemes hozzáfűzni azt is, hogy a gazdasági válság és a megváltozott médiapiaci viszonyok hatására számos európai államban voltak hasonló elbocsátások, Magyarországon a kereskedelmi médiaszolgáltatók is hasonlóra kényszerültek.

25. *„2011 végén Kövér László országgyűlési házelnök megtiltotta a legnépszerűbb magyar hírportál, az Index.hu tudósítói számára az ülésteremből való közvetítést, miután a kormányt gúnyoló videófelvétel jelent meg az oldalon.”*

Ismereteink szerint az említett újságírók nem a kormányt, hanem általában az országgyűlési képviselőket próbálták meg kigúnyolni. A parlamenti munka tisztelete és komolyságának megőrzése az országgyűlés épületében bizonyos rendészeti jellegű intézkedéseket lehetővé tehet.

Budapest, 2012. május 16.

[Készítette a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság]