

A médiaszabályozás ügyében döntő alkotmánybíróági határozat elemzése

A Jogesetek Magyarázata 2012/1. számában megjelent Koltay András és Polyák Gábor párhuzamos tanulmánya a 2011. decemberi alkotmánybíróági döntésről. Az alábbiakban Koltay András elemzésének egy részletét közöljük.

A sajtószabadság jogának megalapozása -- kettős igazolás

Már a véleményszabadsággal kapcsolatos alaphatározat, a 30/1992. (V. 26.) AB határozat is felismerte az egyéni szabadság és a demokratikus döntéshozatal egymás mellett létező értékét a vélemény- és sajtószabadság védelmének indokaként.¹ Az Alkotmánybíróság e határozatában megerősíti a korábbi döntéseit a vélemény- és sajtószabadság megalapozása tekintetében. A határozat rögzíti, hogy ezek az alapjogok az egyén önkifejezéshez való jogának védelmén túl a közösség, illetve a demokratikus közvélemény számára is elengedhetetlenek: „Az Alkotmánybíróság gyakorlatában [...] az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében megfogalmazott szabad véleménynyilvánítás joga kettős megalapozottsággal bír: a véleményszabadság egyszerre szolgálja az egyéni autonómia kiteljesedését és a közösség oldaláról a demokratikus közvélemény megeremtésének, fenntartásának a lehetőségét” (ABK 2011. december, 1281, 1293).

Ennek azért van jelentősége, mert az Alkotmánybíróság 1992 óta ebből az elméleti megalapozásból kiindulva vizsgálta a vélemény- és sajtószabadság korlátozásának lehetőségeit, és ezeket az értékeket szem előtt tartva döntött a korlátozások alkotmányosságáról.² Jelen döntésében is lényeges szerephez jut a demokratikus nyilvánosság szempontja és az annak érdekében alkalmazható korlátozások megengedettségeinek vizsgálata.

A sajtószabadság korlátozásának lehetőségei általában

Amennyiben elfogadjuk a demokratikus közvélemény biztosítását és védelmét a sajtószabadság egyik legfőbb céljaként, ebből az alapjog lehetséges korlátozására nézve fontos következmények adódnak. A demokratikus közvélemény érdeke -- látszólag paradox módon -- érvként szolgál a sajtószabadság széles körű védelme és annak arányos korlátozása mellett is. Ha meg akarjuk érteni az Alkotmánybíróság e határozatát, valamint az általa vizsgált jogszabályok megalapozását szolgáló elméleti elképzeléseket, el kell időznünk e kérdésnél.

A látszólagos ellentmondás feloldásához kiindulópontunk lehet a határozat alábbi szövegrésze:

A sajtószabadság egyéni alapjogi megközelítés melletti, azt kiegészítő közösségi alapú értelmezése -- élesen elhatárolva azt a különböző kollektivistá, véleménymonopóliumon alapuló megfontolásoktól -- nem idegen a demokratikus gondolkodástól, sőt a demokratikus jogrendszerek alapját képezi. A szabad sajtó működése és a demokrácia egymást feltételező fogalmak: csak a döntési helyzetbe hozott egyén képes a közéleti kérdésekre adekvát választ adni, a döntési helyzet kialakításában pedig a szabad sajtó kulcsszerepet játszik. A demokratikusan dönteni képes közvélemény kialakítása és működése ezért indokolhat az állam részéről az intézményvédelmen, a keretek pusztá megeremtésén túli beavatkozásokat (ABK 2011. december, 1281, 1294).

Mi következik az idézett szövegrészletből? Egyfelől a demokratikus közvélemény akkor tud megfelelően működni, ha a közügyek eldöntéséhez szükséges és releváns valamennyi gondolat eljut a közösség tagjaihoz. Ez nem pusztán az egyéni kifejezés széles körű megengedését feltételezi, hanem olyan intézményes lehetőségek megteremtését is, amelyek biztosítják a gondolatok hozzáférhetőségét, eljutásukat a nyilvánossághoz. A szükségtelen korlátozástól való mentesség (negatív sajtószabadság) mellett a valós hozzáférési lehetőség (pozitív sajtószabadság) teljesíti ki a sajtószabadság értelmét és adja meg teljes jelentését. A hozzáférhetőség a *gondolatokat* illeti meg, jogi értelemben viszont a *közönség egésze* a jogosult, „aki” követelheti a megfelelő tájékoztatást, az eltérő gondolatokhoz való hozzájutást.³ Polyák Gáborral ellentétben ugyanakkor úgy gondolom, hogy nem csupán a demokratikus közvélemény „kialakítása”, hanem „működése” is állami feladatokat keletkeztet. A sajtószabadságba való beavatkozás szükséges és arányos mértéke felőli viták lassan közelítenek a „hitviták” jellegéhez.

Az érvelésem -- és a sajtószabadság szükséges korlátozása melletti bármely érvelés -- abból indul ki, hogy ez az alapjog csak más, hasonlóan fontos jogok védelmében korlátozható, mint például az emberi méltóság vagy az emberek közötti egyenlőség védelme. A magam részéről a sajtószabadság szélesebb értelmezése mellett kiálló véleményekből hiányolom e megszorítás kellő súlyú figyelembevételét. Polyák Gábor szavaiból is úgy tűnik, hogy „vele született” elsőbbséget ad a szólás- és sajtószabadságnak más jogokkal szemben; megítélésem szerint ilyen általános érvényű hierarchia nem állítható fel, hanem eseti mérlegelés alapján dönthető el az, hogy melyik jog élvez elsőbbséget az adott jogszabályi rendelkezésben vagy konkrét hatósági vagy bírósági ügyben.⁴ Az állam ennek megfelelően -- és az Alkotmánybíróság indokolásából is következően -- „nem dőlhet hátra”, ha megfelelő eszközökkel kialakított egy demokratikus médiapiacot, hanem annak mindennapi működésében is szerepet kell vállalnia. A „keretek megteremtésén túli” beavatkozás feltehetően a tartalmat érintő korlátozásokat (is) jelenti. A beavatkozásnak azonban szűk körűnek, óvatosan kivitelezettnek és kellően indokolhatónak kell lennie, de így a médiatartalmak korlátozása bizonyos feltételekkel megengedett eszköz lehet.

A szabályozás kritikusai annak megalapozottságát, kiindulópontjait is vitatták.⁵ Noha az Alkotmánybíróság e kérdésben a fentiekén túlmenően nem foglalt állást, a szabályozás mellett szóló érvelésem további -- a döntéshez így csak áttételesen kapcsolódó -- kifejtést igényel. A döntés egyes elemeihez fűzött álláspontom kifejtéséhez a tágabb összefüggések áttekintése is szükséges. Jürgen Habermas klasszikus műve szerint a sajtó XX. századi tömegessé válása, amely elvben magában hordozta a nyilvánosságnak a korábbi állapothoz képest nagyságrendekkel történő kiszélesítését, az újabb közelítést a részvétel esélyeinek kiegyenlítése felé, lerombolta a nyilvános szféra korábbi, működőképes modelljét. A tömegmédiá kisajátította a közvélemény fórumait, a piaci logika által meghatározott sajtóbéli tematikában már nem meghatározó tényező a kölcsönös, közös érdekek megfelelő képviselése.⁶ A média, ha éppen nem is feleltethető meg az athéni agórának, de olyan közös fórum, amely az egyes álláspontok kifejtésének egyetlen hatékony terepe, működőképes eszköze.⁷ Owen Fiss kifejezésével élve ez volna a média „demokratikus missziója”.⁸ Cass Sunstein felismerése szerint a modern média nemhogy nem nyújt segédkezet, hanem egyenesen megnehezíti a demokrácia működését. A kereskedelmi média teljes térhódításával arányosan csökken a remény az aktív, a részvételi demokráciában döntő szerephez jutó állampolgárok kinevelésére.

Ezt a folyamatot alaposan felerősítette a média -- szigorúan számszaki értelemben egyébként a választékot növelő -- nemzetköziesedése. A határokon átnyúló televíziózás és az internet világában az egyes államok szabályozásának érvényesülési lehetőségei folyamatosan csökkennek, sokszor szimbolikussá váltak, ezt pedig csak kismértékben ellensúlyozza az EU e

területen is meglévő közös joga. Az egyes államok tehát csak részben képesek befolyásolni azt, hogy területükön mit kell érteni „demokratikus nyilvánosság” alatt és annak hogyan kellene működni. E folyamatban kétségtelenül előnyöket is láthatunk (a szükségtelenül korlátozó államokkal szembeni, befolyásuktól részben mentes ellensúlyt), de érzékelhetjük az állami autonómia csorbításaként is (amellyel szemben azonban az EU-s és az egyéb nemzetközi kereteket elfogadva kevés fellépési lehetőség van). Az előny elsősorban a közéleti-politikai tartalmak, gondolatok áramlása terén jelentkezik, az államok viszont joggal tarthatnának igényt a teljes szuverenitásra az apolitikus, ám a közösség ízlését és kulturális szintjét vagy az emberi méltóság tiszteletének érvényesülését jelentősen befolyásoló tartalmak korlátainak meghatározásánál. (Egy kézenfekvő példa: a gyermekek védelmének mércéje Európa-szerte változik, de a határon átnyúló szolgáltatások erre nincsenek tekintettel.)

A jelenség egy másik következménye, hogy a média nemzetköziesedése, a médiatartalmak ebből eredő univerzálissá válása jelentős mértékben hozzájárul a tartalmak depolitizálódásához, ezzel párhuzamosan pedig a közönség elfordulásához a demokratikus nyilvánosság „klasszikus” (közéleti, politikai) témáitól. A politikai, közéleti tartalmú közléseket a jog egyébként fokozottabban védi, mint azokat, amelyek nem kívánnak hozzájárulni a közügyek eldöntéséhez. A közéleti tartalmú vélemény azonban nem pusztán kiemelt védelmet kap a médiában; ezen felül a médiának magának még hozzá is kell járulnia - - tevőleges módon -- a közvita lefolytatásához.

De hogyan jutunk el e ponttól odáig, ameddig az Alkotmánybíróság a fent idézett szövegrészlet szerint eljutott, hogy a sajtószabadságot -- miközben a jognak biztosítania kell széles körű érvényesülését -- indokolt esetben, éppen a demokratikus közvélemény érdekében korlátozni is szabad? A technikai fejlődés és a szolgáltatások nemzetközivé válása a közösség egy részét (azokat, akik nem férnek hozzá az új médiafogyasztási lehetőségekhez vagy nem tudják megfelelően használatba venni azokat) sok esetben kiszolgáltatottá teszi. A közösség egy része így védtelenné válik a különböző tartalmakkal szemben, vagy éppen „megfosztatik” azok elérésétől. Az államnak felelősége van a tekintetben, hogy egyszerre biztosítsa a gondolatokhoz való hozzáférést, valamint gondoskodjon a megfelelő demokratikus nyilvánosságról. Tovább nehezíti a helyzetét, hogy a média kulturális jelentőségére tekintettel a nemzeti sajtószabadság megőrzésének szempontjait is érvényesítenie kell a médiaszabályozásban. Amennyiben az állam passzív marad, gyakorlatilag lemond arról, hogy érvényesítse érdekeit és szempontjait a demokratikus közvélemény kereteinek kialakításában, ezzel önként csorbítja saját szuverenitását; ha pedig aktívan lép fel és kialakítja e kereteket, a paternalizmus, polgárai kiskorúsításának vádját vonja magára. Ez egy nehéz és súlyos következményekkel járó közpolitikai döntés. Megjegyzendő, hogy a kiindulópont az európai államok médiaszabályozásában közös, és egyetlen állam sem mondott még le arról, hogy tevőlegesen alakítsa a határain belül működő nyilvánosságot, azaz mindegyikük a szabályozást választotta, a hangsúlyok és az arányok között természetesen komoly eltérésekkel.

Az új szabályozás azért állapít meg -- differenciált, de egyes elemeit tekintve általánosan előírt -- kötelezettségeket a médiapiac valamennyi szereplőjére (médiaszolgáltatásokra és sajtótermékekre) nézve, mert ezáltal kívánja megfelelő (értsd: más alapvető jogokat tiszteletben tartó) keretek között tartani a médián keresztül lefolytatott „köztanácskozásokat”, közösségi vitákat (ezeket kellően tágra értelmezve, beleértve minden olyan témát, ügyet, amely a közvélemény elé kerül). A szabályozás logikája alapján „működőképes” (értsd: érdemi viták folytatására alkalmas, mások jogait és szabadságát tiszteletben tartó) közösségi fórum csak bizonyos minimumszabályok betartása révén válhat a sajtóból. E gondolat mögött nem óhatatlanul áll jogkorlátozó szándék vagy szemlélet: az általános véleményszabadságnak is vannak olyan korlátai, amelyek a nyílt közösségi vitát, egyben mások jogait védik (és csak keveseknek jut eszébe, hogy a véleményszabadság

biztosításának állami kötelezettségéből következne például a személyiségvédelmi szabályok vagy a közösség elleni izgatás bűncselekményének *en bloc* alkotmányellenessége).

Egyetértek Polyák Gábornak azzal a (jelen tanulmány később részében kifejtett) véleményével, amely szerint „a plurális médiarendszer kialakítása [...] egyúttal korlátozza is a média működésében való szabályozói beavatkozást”, és magam is úgy gondolom, hogy „a demokratikus közvélemény, a plurális médiarendszer kialakítása nem jelent általános felhatalmazást a jogalkotó részére a médiarendszer működésébe”. De vele némileg ellentétben úgy vélem, hogy kiemelkedő fontosságú alapvető jogok (egyenlőség, emberi méltóság, magánélet stb.) védelmében szükségesek és arányosan előírhatók speciális médiajogi tényállásokban foglalt kötelezettségek mind a médiaszolgáltatások, mind a sajtótermékek számára. Fontos, hogy ezek ne legyenek átfedésben általános hatályú jogszabályokkal (különösen Ptk., Btk.), külön-külön is indokoltak (szükségesek) és arányosak legyenek. Nem gondolom olyan fejlettnak a jelenlegi magyar médiapiacot, hogy e szabályok egyszerűen az (egyelőre nem is igen létező) önszabályozás útján képesek lennének érvényesülni. Az Mttv. által bevezetett társszabályozási rendszer elvben már működőképes lehet, de érdemi tapasztalatok leszűrésére még nem volt elég a bevezetése óta eltelt idő.

Fontos kiemelni, hogy a sajtóra vonatkozóan a szabályozás negatív tartalmú (tehát tartózkodást előíró), az egyes sajtótermékekkel szemben érvényesíthető, konkrét tartalmi kötelezettségeket állapít meg. A médiaszolgáltatásokkal szemben tehát esetükben nincsen szó arról, hogy a sajtót bármilyen tevőleges magatartásra kötelezné a szabályozás. (Ez alól csupán a kiskorúak védelmére vonatkozó szabály [Smtv. 19. § (3) bekezdés], valamint egyes reklámszabályok képeznek kivételt [Smtv. 20. § (1)--(2) és (8) bekezdés]; az előbbi azonban nem a tartalmat, hanem a hozzáférhetőséget érinti.)

A szabad véleménynyilvánítás jogával élők az Alkotmánybíróság 1992 óta töretlen felfogása szerint⁹ rendelkeznek társadalmi felelősséggel, és a média e felelősségből fakadó egyes kötelezettségei a jogi szabályozásban is megjelenhetnek. A történeti hagyományt tiszteletben tartó, a médiaszabályozásban is érvényesített differenciálás alapján ezek álláspontom szerint főszabályként nem lehetnek a sajtót valamely tevőleges magatartásra kötelező normák, de a demokratikus nyilvánosság működéséhez szükséges egyes negatív jellegű kötelezettségek -- alapvető „játékszabályok” -- előírhatók a számára.¹⁰

A sajtószabadság differenciált korlátozása

A konvergencia jelensége alapján az egyes közvetítő platformok (televízió, rádió, papír, internet) egyre nehezebben választhatók el egymástól, audiovizuális tartalom az interneten is elérhető, a televíziókészülék is rendelkezhet a számítógéphez hasonló funkciókkal, újságot pedig nemcsak papíron, hanem monitoron is olvashatunk. Az e jelenséget kísérő platformsemlegesség elve alapján az egyes médiumokra vonatkozó szabályozás a tartalom terjesztésének módjától függetlenedik. De ha elfogadjuk azt, hogy a televíziós tartalmakat attól függetlenül kell szabályozni, hogy analóg frekvencián, vezetéken vagy műholdon terjesztik, akkor miért ne fogadhatnánk el azt, hogy bizonyos fontos érdekeket valamennyi tömegtájékoztatásra szolgáló médiaszolgáltatás és sajtótermék tekintetében védeni lehet?

E kérdésre az Alkotmánybíróság sajátos választ adott határozatában. Egyfelől elfogadta azt, hogy nemcsak a médiaszolgáltatások, hanem a sajtótermékek is a szabályozás tárgyai lehetnek, de korábbi gyakorlatára alapozva megállapította, hogy a szabályozásnak főszabályként differenciáltnak kell lennie, és csak szűk körben lehet általánosan érvényesülő. Ez nem jelenti azt, hogy nem létezhet olyan tartalmi előírás, amely a szolgáltatások e két alaptípusát egyaránt kötelezi, de az általánosan érvényesülő korlátozások alkotmányosságáról a differenciálás alapjául szolgáló szempontokat mérlegre téve kell döntést hozni. A döntés

meg is határozta azokat a rendelkezéseket, amelyek jelenlegi formájukban, azonos módon előírhatók a sajtótermékek és a médiaszolgáltatások számára is, és azokat, ahol differenciálás szükséges. Mivel azonban a megsemmisítés során nem volt lehetséges e differenciálásnak megfelelően eljárni, és a konkrét kötelezettségek megsemmisítése miatt azok a médiaszolgáltatásokra nézve is alkalmazhatatlanná váltak volna, a testület azt a megoldást választotta, hogy a törvény hatályára vonatkozó rendelkezései közül húzta ki a sajtótermékeket, az indokolásból egyértelműen kitűnő módon átmeneti megoldásként, amíg a jogalkotó megfelelően nem rendezi e kérdést. (Nincsen tehát szó arról, hogy a testület a maga egészében alkotmányellenesnek tekinti a sajtótermékek szabályozását, éppen ellenkezőleg, a döntés megmutatja azt az utat, amelyen haladva ez alkotmányosan megvalósítható.)

Az Alkotmánybíróság szerint egyébként a differenciált szabályozásnak két lehetséges alapja létezik, a frekvenciaszűkösség és a „társadalmi hatás” elmélete. A digitalizáció beköszöntével az Alkotmánybíróság -- az 1/2007. (I. 18.) AB határozat (ABH 2007, 45.) nyomdokain haladva -- lassan „elbúcsúztatja” előbbi érvet. A médiaszabályozásban korábban hagyományosan alapvetésként kezelt szűkösség érve alapján a szabályozás egyik indoka a természetes módon korlátos erőforrások (analóg frekvenciák) véges száma, és az állam ebből fakadó kötelezettsége a médiapiac megszervezésére. De ma már -- a digitális átállás küszöbén, az internet világában -- a szűkösség érve jelentősen veszített erejéből. Ugyan ma még a magyar háztartások mintegy ötöde csak három televíziós médiaszolgáltatás elérésére képes, de a többi négyötöd számára számos más médiaszolgáltatás áll rendelkezésre. A szűkösség ma már nem lehet a szabályozás elsődleges alapja, és nem is az. (Mindazonáltal érdemes végigtekinteni a mai magyar médiapiacra: a szereplők nagy száma -- főleg az audiovizuális médiaszolgáltatások piacán -- önmagában még nem hozta el automatikusan a várt sokszínűséget.)

A szabályozás egyes szakmai kritikusaik érvei szerint hiba volt a „médiahatás” elméletét figyelmen kívül hagyni a szabályozás megalkotásakor. A közönségre a mozgókép és a hang erejénél fogva erőteljesebben ható médiaszolgáltatások szabályozása bizonyos mértékben indokolható ugyan, de a sajtótermékek szabályozása ezzel nem magyarázható¹¹ (bár akad olyan szerző, aki ezeknek a közönségre gyakorolt hatását is megkérdőjelezi¹²). Amikor az Alkotmánybíróság a sajtótermékek kiadóit is kötelező egyes szabályok alkotmányosságáról döntött, szintén ezt az érvet, a „társadalmi hatás” elméletét tekintette meghatározónak.

Álláspontom szerint azonban nem a médiahatás teóriája áll a sajtóra vonatkozó szabályozás mögött annak elméleti alapjaként, így Polyák Gáborral együtt úgy gondolom, hogy az alkotmánybírósági határozat hivatkozása e teóriára -- amelyre alapozva megsemmisítette az emberi méltóság és az emberi jogok sajtótermékekkel szembeni védelmét -- nem minden tekintetben meggyőző.

A hatáselmélet álláspontom szerint a médiajog tudományának egyfajta olyan aduja, amely akár egymással ellentétes állítások alátámaszthatására is előhúzható. Egyfelől figyelemre méltó, hogy valójában nem tudjuk (mert nem mérhető), hogy a média milyen hatást gyakorol a közönségére. Az az állítás elfogadható, hogy az egykor egyeduralkodó rádió, majd a meghatározó szerepet attól átvevő televízió hatása szükségszerűen csökkent, hiszen a lekérhető médiaszolgáltatások, és különösen az internet megbolygatta a több évtizedes médiapiaci *status quót*. Ráadásul a korábbi monolit állami tévék és rádiók helyett ma már százával érhető el a különböző csatornák. De attól még, hogy ma nem egyetlen magyar nyelvű televíziós médiaszolgáltatás létezik, hanem akár száz, tehát a korábban monopolhelyzetben lévő egyetlen veszített a hatásából, még nem következik az, hogy a száz csatorna együttesen csekélyebb hatást ér el, mint a korábbi egy. Feltehetően egyébként igen, hiszen a korábbi nézők egy része biztosan elfordult a televíziótól, de Magyarországon, valamint szerte Európában is megfigyelhető, hogy még mindig messze a televízió (majd utána

a rádió) a legtöbbet „fogyasztott” médium, és csak ezeket követi a nyomtatott média és az internet. Az mégis nagyon fontos észrevétel, hogy a korábbi szabályozásnak nem az volt az indoka, hogy csak egyetlen szolgáltató létezett, tehát attól az egytől „meg kellett védeni” a közönséget, így az nem fogadható el axiómaként, hogy ha a piac többszereplőssé válik, akkor e védelem már szükségtelen. Ami a leginkább elfogadható az Alkotmánybíróság idevágó érveléséből, az az audiovizuális média speciális módon megjelenő hatásának felemlítése, ami a mozgóképek „erejéből” fakad. A közvélekedés szerint a mozgóképek jelentősebb hatást gyakorolnak a nézőre, mint bármely más médium a közönségére, és ez speciális szabályozási megoldásokat igényel. (Ezt el tudom fogadni, más kérdés, hogy ezzel megkérdőjeleződhet a rádiós és televíziós médiaszolgáltatások egységes szabályozása is, ami nem volt tárgya az alkotmánybírósági határozatnak.)

Továbbá egy adott platform piacának szétaprózódása nem feltétlenül jelenti a platform jelentőségének csökkenését, a sajátos magyar körülmények pedig még hosszú ideig biztosítják a televízió vezető szerepét. Még egy körülményt érdemes kiemelni: a médiavilág ma egészen máshogy működik, mint húsz-harminc évvel ezelőtt: ma sokkal több impulzus éri az egyes embert, sokkal több helyen és többféle módon juthat hozzá médiatartalmakhoz, összességében tehát sokkal nagyobb és ravaszabb hatásmechanizmussal is érvényesül a piaci szereplők részéről a fogyasztókra gyakorolt nyomás. Ebből az is fakadhat (bár mérhetőség hiányában ez csak hipotézis), hogy ma a médiapiac egésze -- teljes arzenáljával, tehát tévé, rádió, újság, internet összesen -- nagyobb hatást gyakorol a közönségre, mint korábban, amikor az ember otthon kapcsolta be a tévét, a munkahelyén hallgatta a rádiót és a buszon olvasta az újságot. E hipotézis szerint a médiahatás tehát összességében nem csökkent, sőt jelentősen megnőtt, csak az egyes platformok közötti „munkamegosztás” változott meg, ám ennek arányai kétségesek. Ami bizonyos: pontos adatok nélkül a hatáselmélet alkalmazása az Alkotmánybíróság részéről is elsősorban egy hipotézis elfogadása, amely -- feltételezve, hogy az emberi jogok és az emberi méltóság védelme valóban az állam intézményvédelmi kötelezettségéből fakad -- nem indokolja kellő alaposággal azt, hogy e kötelezettségeket miért ne lehetne sajtótermékekre nézve is alkotmányosan előírni.

A szabályozás tehát megítélésem szerint nem azért tiltja például az emberi méltóság megsértését valamennyi médiatartalom-szolgáltató számára, mert a jogalkotó azt gondolta, hogy e szabály hiányában károsodást szenvednek azok, akik méltóságsértő tartalommal szembesülnek vagy éppen azoktól felbujtva a jövőben maguk is hasonló tetteket fognak véghezvinni.

A köztanácskozás a médiapiac bármely szereplője által kínált felületen folyhat, az alapvető szabályokat mindenki számára elő lehet írni, hiszen a közösségi fórum „működőképességének” biztosításához fűződő érdek független attól, hogy éppen hányan használják az adott fórumot, illetve az ott közzétett tartalmak milyen hatással vannak rájuk. És bár a sajtótermékekre és a médiaszolgáltatásokra vonatkozó szabályozás erősen differenciált, még a kizárólag az utóbbiakra vonatkozó többlétszabályokról sem lehetne általánosan állítani, hogy azok léte a médiaszolgáltatásoknak a közönségre gyakorolt jelentősebb hatása miatt indokolt. A kereskedelmi közlemények korlátozását általános fogyasztóvédelmi szempontok indokolják, a műsorkvóták előírása a magyar és az európai kultúra megóvását, gazdagítását szolgálja, a kiskorúak védelmének indokai evidensek, a kizárólagos közvetítési jogok szabályozása megint csak fogyasztóvédelmi jellegű. Igaz ugyan, hogy e kérdések szabályozásának szükségességét megerősíti az az érv, amely szerint az e szabályok által kötelezett médiaszolgáltatások a sajtótermékekhez képest jelentősebb hatást gyakorolnak a közönségükre, de az nem állítható, hogy a nagyobb hatáson kívül ne léteznének olyan egyéb szempontok, amelyek akár önmagukban is kellő erővel indokolják a szabályozás létét. Azaz még a médiaszolgáltatások szabályozása során sem azok nagyobb hatása az egyetlen elméleti kiindulópont.

Az Alkotmánybíróság szerint „[a]z audiovizuális média [...] -- hatásánál fogva akár egy műsorszámával is -- lényegesen nagyobb rombolást tud végezni az emberi jogok, különösen az emberi méltóság tiszteletének kultúrájában”. A hatáselmélet alapján tehát az Alkotmánybíróság szerint az ebben a kultúrában a sajtótermékek által véghezvihető rombolás veszélye nem éri el azt a szintet, amely szabályozási beavatkozást tesz szükségessé. A jogalkotó ezt másként gondolta, de e kérdésben természetesen az Alkotmánybíróságé az utolsó szó.

Polyák Gábor felveti a határozat kritikájaként, hogy a testület csak a sajtótermékek és a médiaszolgáltatások között tett különbséget, a nyomtatott és az internetes sajtótermékek között nem. Az utóbbiak jellegzetességeit ugyanakkor hosszasan bemutatja az indokolás, de csak a médiaszolgáltatásoktól való elkülönítés érdekében (ABK 2011. december, 1281, 1296). Az indokolás fontos megállapítása szerint az interneten közzétett magáncélú közlések, így például a blogok nem tartoznak a szabályozás hatálya alá, ez a kérdés tehát nem volt alkotmányossági vizsgálat tárgya.

Az internet szabadságának „romantikus” felfogása szerint az internetet alapvetően szabályozástól mentesnek kell megőrizni, mert ez szolgálja leginkább a nyilvánosság érdekeit. Vitára érdemes az a gondolat, amely szerint az internet oly mértékben alakította át a társadalmi kommunikációt, hogy tartalmának bármely módon történő szabályozása is indokolatlan. Azaz mivel az internet „felforgatta” a nyilvános közlés korábban jól azonosítható -- illetve szabályozható -- hagyományos módozatait, és a társadalmi nyilvánosság egy része áttevődött az online világba, ezért a hagyományos médiumok szabályozása is okafogyottá vált, hiszen értelmetlen az egyre marginalizálódó médiumokat szabályozni, miközben virágzik a szabad világháló.

De miközben az internet kétségkívül hozzájárul a gondolatok szabad áramlásához és a nyilvánosság demokratizálódásához, technikai sajátosságai (a korlátlan terjedés, az anonimitás, a használattól való függés kialakulása stb.) révén hozzájárul a sérelmek és az egyenlőtlenség növekedéséhez is, és maga is új problémákat generál.¹³

A „gondolatok piaca” (*marketplace of ideas*) az interneten is tökéletlenül működik. A világhálón is éles a verseny a fogyasztók kegyeinek elnyeréséért. E versenyben az internet szabályozatlansága mellett szóló érvek, a „demokrácia érintetlen rezervátuma” megőrzésének célja már nem releváns. A nagyobb anyagi forrásokkal rendelkező szereplők a világhálón is óriási lépéselőnyben vannak.¹⁴ A leglátogatottabb honlapok olyan cégek tulajdonát képezik, amelyek a virtuális valóságon kívüli, igazi világban is mind-mind meghatározó szereplői a piacnak.¹⁵ E vállalatóriások, médiabirodalmak a világhálót is megpróbálják saját képükre formálni, és bár ez a médium jellegéből adódóan tökéletesen talán soha nem sikerülhet, annyit elérhetnek, hogy széles tömegek internethasználatát az általuk szolgáltatott tartalomra korlátozzák. Az internet azon részét, amely bevonható a „sajtótermék” definíciója alá, indokolt ugyanúgy a köztanácskozások fórumának tekinteni, mint a nyomtatott lapokat; a jogérvényesítés esetleges technikai nehézségei önmagukban nem adnak kellően erős érvet a differenciáláshoz.

[A teljes tanulmány elérhető itt: <https://www.jema.hu/article.php?c=129>]

¹ 30/1992. (V. 26.) AB hat., ABH 1992, 167, 171--172.

² A vélemény- és sajtószabadság igazolásairól lásd KOLTAY András: „A szólásszabadság igazolásai az angolszász jog és jogfilozófia fényében” *Valóság* 2007/9. 37--52.

³ A sajtószabadság pozitív-negatív jellegének megkülönböztetéséről lásd KOLTAY András: „A sajtószabadság jelentése” *Acta Humana* 2007/1--2. 41--56.

⁴ Az egyes alapjogok között előre meghatározott hierarchia az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának joggyakorlatára emlékeztet, az esetről esetre történő mérlegelés a jogalkalmazásban és a törvényhelyről

törvényhelyre való alkotmányossági vizsgálat az AB munkájában sokkal inkább európai megközelítésnek tekinthető. Lásd Eric BARENDT: *Freedom of Speech* (Oxford: Oxford University Press, 2005) 205.

⁵ HANÁK András: „Mi néki a sajtószabadság és ő a sajtószabadságnak? Rövid válasz Koltay Andrásnak” *Élet és Irodalom* 2011. január 21.; POLYÁK Gábor -- MAJTÉNYI László: „A szabadság hazai hagyományának megtagadása -- új médiatörvények Magyarországon” *Közjogi Szemle* 2011/1. 1--13.

⁶ Jürgen HABERMAS: *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása* [ford. ENDREFFY Zoltán -- GLAVINA Zsuzsa] (Budapest: Osiris 1999) kül. 270--271.

⁷ Charles W. LOGAN: „Getting Beyond Scarcity: a new Paradigm for Assessing the Constitutionality of Broadcast Regulation” *California Law Review* 1997. december, 1687; Alexander MEIKLEJOHN: *Political Freedom -- The Constitutional Powers of the People* (Oxford: Oxford University Press 1965) 24.

⁸ Owen M. FISS: *The Irony of Free Speech* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press 1996) 50.

⁹ Lásd 30/1992. (V. 26.) AB hat., ABH 1992, 167.

¹⁰ Ezzel egyetért SÁRKÖZY Tamás: „Az európai jogállami követelmények és Magyarország” *Világgazdaság* 2012. február 3., 5. Szerinte „a médiafelügyelet kiterjesztése az írott sajtóra és az internetes médiumokra helyes volt”, ugyanakkor a létrejött hatósági struktúrát kritizálja. Matthias CORNILS német professzor szerint pedig „a médiaszabadságot minden bizonnyal nem az biztosítja, ha valaki csak a jogalkotónak és legfeljebb a bíróságoknak, de azon kívül semmilyen hatóságnak nincs alárendelve”. Matthias CORNILS: „Wille zu einem starken regulatorischen Zugriff” *EPD Medien* Nr. 44., 2011. november 4., 40.

¹¹ POLYÁK--MAJTÉNYI i. m. 7.

¹² BAJOMI-LÁZÁR Péter: „Manipulál-e a média?” *Médiakutató* 2006. nyár; http://mediakutato.hu/cikk/2006_02_nyar/04_manipulal-e_a_media/01.html.

¹³ Perry KELLER: *European and International Media Law. Liberal Democracy, Trade and the New Media* (Oxford: Oxford University Press 2011) 21--27.

¹⁴ Seth F. KREIMER: „Technologies of Protest: Insurgent Social Movements and the First Amendment in the Era of the Internet” *University of Pennsylvania Law Review* 2001, 119.

¹⁵ Andrew CHIN: „Making the World Wide Web Safe for Democracy” *Hastings Communication and Entertainment Law Journal* 1997, 322--325 és 328--329; James CURRAN -- Jean SEATON: *Power without Responsibility* (London -- New York: Routledge 2003) 248--250 és 281--282.