

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

KOLTAY ANDRÁS

A MÚSORTERJESZTÉS ÉS A DIGITÁLIS ÁTÁLLÁS SZABÁLYAIRÓL SZÓLÓ 2007. ÉVI LXXIV. TÖRVÉNY 26. § (1) BEKEZDÉSÉNEK ÉRTELMEZÉSÉRŐL

Bevezetés

A címben jelölt törvény (a továbbiakban Dtv.) e tanulmány keretei között elemzésre kerülő bekezdése a jogszabály ún. „must carry” kötelezettséget előíró rendelkezései sorába illeszkedik.

A médiajog rendszerében a „must carry” szabályok a műsorszolgáltatók közvetett hozzáférését segítik elő a műsorterjesztés különböző platformjaihoz. E versenykorlátozó rendelkezéseket minden esetben valamely nyomós közérdek szolgáltatának kell alátámasztania. A kábeltelevíziós társaságoknak, illetve a digitális műsorelosztó rendszerek működtetőinek az általuk közvetített, egy adott műsorszolgáltató által összeállított műsorfolyamot tartalmazó csatornák közé - a törvényhozó által felismert, és a törvény által megnevezett közérdek miatt - kötelezően fel kell venniük bizonyos műsorszolgáltatók műsorait. Ez a Magyarországon is létező kötelezettség jelenleg elsősorban a földi frekvenciát használó adók piaci pozícióit, illetve a közszolgálati, közösségi adókat védi.

A hamarosan elinduló digitális műsorszórást lehetővé tevő multiplex szolgáltatóknak is számolniuk kell a Dtv. által megszabott, mozgásterüket szűkítő „must carry” előírásokkal. Az elemzendő bekezdés összegyűjti azon szempontokat, amelyek alapján ilyen továbbítási kötelezettség előírható. E rendelkezés azonban nem elemezhető önmagában, hiszen több más, hasonló célt szolgáló rendelkezés is szerepel a törvényben. A 26. § (1) bekezdésben szereplő kiválasztási szempontokat előzetesen a Dtv. 24. § (1) bekezdése is említi, a 25. § szól a közszolgálati és helyi közműsor-szolgáltatók és a helyi nem nyereségérdekeltektől műsorszolgáltatók, valamint a körzeti vagy országos műsorszolgáltatók műsorainak - minden műsorterjesztő számára - kötelező továbbításáról (a 26. § (1) bekezdése csak a „meghatározó műsorterjesztő” számára ír elő kötelezettségeket).

Egyértelmű politikai alku eredménye egy - a törvényben egészen más helyen, a pályázati eljárásról szóló részben szereplő - „bűjtatott”, de ugyanakkora kötelező erővel bíró rendelkezés, amely a műsorterjesztési jogosultság elnyerésére irányuló pályázati eljárás során a dokumentáció kötelező elemeként írja elő „az állampolgárok tájékozódását szolgáló, e törvény hatályba lépésekor legalább négy éve működő, legalább két hír-, illetve közéleti tartalmú műsorokat szolgáló televíziós műsorszolgáltatóval és a legalább három éve működő, országos rádió közműsorszolgáltatókkal”, valamint a „legfeljebb négy általános tematikájú országos műsorszolgáltatóval” szemben fennálló szerződéskötési kötelezettséget (Dtv. 39. § (2) bek. b) és c) pont).

E szabályok gyakorlatilag bebiztosítják a jelenleg kedvező pozíciót élvező műsorszolgáltatók helyzetét a digitális médiavilágban is. Ezzel mintegy lerontják a 26. § (1) bekezdés alkalmazhatóságát, illetve üres frázisokká degradálják az abban szereplő célkitűzéseket. A bekezdést elemzőnek - figyelemmel a felsorolás kétszeri szerepeltetésére is (ld. 24. § (1) bekezdés) - egyébként is kissé olyan érzése van, hogy a rendszertelenül egymás mellé helyezett, tartalmában ki nem fejtett felsorolásnak inkább jelképes szerepe lehet, és a törvényhozó egy, a szövegbe ágyazott, rendhagyó „kvázi-preambulum” formájában ily módon kívánta kipipálni a médiával összefüggésben felmerülő közösségi érdekek megvédelmezésének terhes feladatát. Olyan kifejezéseket szerepeltet a jogalkotó a szövegben - mindenféle törvényi definiálás vagy egyéb iránymutatás nélkül -, amelyek értelme felől évtizedes viták folynak a médiával foglalkozó jogászok és egyéb szakemberek körében.

Lássuk ezek után a bekezdésben szereplő szempontokat, kifejezéseket - amelyek figyelembe vételével a „must carry” kötelezettség egy adott műsorszolgáltatóval szemben megállapítható

lehet -, és kíséreljük meg kibontani azok jelentéstartalmát! (A sorrend az általam felállított logikai sorrendet követi, és nem esik egybe a törvényben szereplő sorrenddel.)

A nemzeti, etnikai kisebbségi, illetve európai kultúra megőrzése, védelme, illetve továbbfejlesztése

Az egyik alapvető, és a közéleti viták gyújtópontjában található kérdéscsoport a sajtószabályozás terjedelmének és határainak megállapításakor a *média és a kultúra* viszonya körül összpontosul. A modern tömegmédia a korábnál jóval szélesebb körhöz képes eljuttatni kulturális termékeket, így biztosítva azok megőrzését és további gyarapítását. Ugyanakkor sajátos jellege, illetve a sokszor kárhozott piaci logika folytán a média „fősodra” nem tekinti feladatának a magas színvonalú kulturális termékek közvetítését, bemutatását. Sőt mi több, nem csak közvetíti a tömegek által igényelt, jellemzően a puszta szórakoztatást célzó tartalmakat, hanem maga is teremti, formálja az új „kulturális” környezetet. A modern média lehetősége a nemzeti és a törvényszövegben is szereplő etnikai kisebbségi kultúra terjesztésére, megőrzésére, védelmére elviekben fennáll, a kissé ügyefogyott módon megfogalmazott „továbbfejlesztés” is nyitva álló lehetőség a média előtt, sőt a nemzeti kultúrán túl talán valóban beszélhetünk tágabb hatókörű, európai, „nyugati”, és talán egyre inkább egyetemes emberi, globális kultúráról is.

Az európai megközelítés a különböző (nemzeti, kisebbségi, európai stb.) kultúrák megóvása érdekében egyértelműen méltányolható indoknak fogadja el az állami beavatkozást, főképp, ha az enyhébb formában valósul meg, mint amilyen pl. a „must carry” szabályozás.

A közszolgálati média létét is elsősorban annak *kulturális missziójával* szokás megindokolni. Az itt elemzésre kerülő bekezdésben szereplő szempontok pedig kivétel nélkül azonosíthatók a közszolgálati médiumok számára előírt kötelezettségekkel - amelyek azonban jelenleg nem kizárólag az ő kötelezettségük, és semmiképpen sem kizárólagos privilégiumuk. Az államnak jogában áll ehhez hasonló eszközökkel (is) úgymond bátorítani a különféle műsorszolgáltatókat arra, hogy a közösség számára hasznos - tehát nem „csak” szórakoztató - műsorokat sugározzanak. De mit jelent az a kifejezés, hogy „kultúra”? Először is szögezzük le, nem szerencsés, ha ezt a jogászok, jogalkotók, jogalkalmazók próbálják azt meghatározni. Másfelől viszont a törvényt alkalmazni kell.

Mint oly sok, korábban talán egyértelműbb jelentéssel bíró fogalom, a kultúra biztosnak hitt definíciója is megingott. Említése sokakban ösztönszerűen egyfajta *elitizmust*, rosszabb esetben valamifajta *szellemi diktatúrát* juttat eszébe. Mások, éppen ellenkezőleg, a kultúrát valamiféle határok és minőségbeli vagy egyéb kritériumok nélküli létezőnek tekintik, amely fogalom alá gyakorlatilag minden, az embertől származó megnyilvánulás vagy alkotás beférhet. Meglátásom szerint e rendelkezés értelmét csak akképpen lehet kibontani, ha a kultúra fogalmát a „tömegkultúra”, azaz a tömegmédia, a profitorientált média által túlnyomó részben terjesztésre kerülő kulturális termékek ellentétpárjaként használjuk (bár ez sem kimondottan precíz elválasztás, mert a kettő között könnyedén elmosódhatnak a határok¹). Élve a sokszor, sok mindenre alkalmazott „definícióval”: ha nem is tudjuk meghatározni, mi az a kultúra, ha meglátjuk valamely megnyilvánulását, felismerjük.

A sajtó kulturális nevelő szerepének felismerése egybeesik megszületésével. Maga Kazinczy Ferenc például szinte vég nélkül kritizálta kora újságíróit, hangsúlyozva, hogy nem az általában véve alacsony közízlés, hanem az írók és az olvasók *nevelése* az újságírás célja.² A tömegek nevelésének, kulturális értelemben vett felemelésének célja nem is halványodott el a későbbi századok során sem, mígnem beköszöntött a tömegmédia kora. A médiumokhoz való hozzáférés, a példányszámok emelkedése és az elektronikus sajtó megszületése drasztikusan formálta át ezt, a sajtó általa önmaga elé tűzött korábbi *étoszt*. A tömegmédia elterjedésével elvileg a tájékozottság megteremtésének és a műveltség terjesztésének a korábban létezett módszerek erejét sokszorosan meghaladó eszköz áll rendelkezésünkre. Míg a „kultúra”, és maguk a kulturális termékek korábban csupán egy szűk kisebbség számára voltak hozzáférhetőek, vagy érdekesek, addig a rádión és a televízión keresztül megteremtődött az e javakhoz történő sokkal szélesebb hozzáférés esélye. Ez szükségesnek és kívánatosnak is ítéltetett, a demokrácia szent nevében. Az *indusztrializmus* könyörtelen gépezete azonban - a média térhódítása, szinte egyeduralgó információforrássá válása útján - nem a tömegek kulturális szintjének emelésében

¹ Denis McQUAIL: *A tömegkommunikáció elmélete*. Budapest: Osiris, 2003. 96-99. o.

² KÖKAY György: *Könyv, sajtó és irodalom a felvilágosodás korában*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 1983. 118. o.

segédkezett, hanem a régen ismert kulturális tradíció legjavát jelentéktelenítette el, és komoly akadályát képezi természetes továbbfejlődésének - „kulturális üzemzavar” keletkezett.³

Horkheimer és Adorno szavaival élve megszületett a „*kultúripar*”, vagy a „szórakoztatóüzem”.⁴ A modern tömegkultúra nem csak, hogy *lerombolja* a „magas” és az „alacsony” kultúra közötti korábbi válaszfalat, hanem segít abban, hogy utóbbi magába szippantsa, *elpusztítsa* az előbbit. Fenntartva a konkurencia és a választás hamis látszatát, valamint a tájékozottság és a részvétel hamis érzetét, nem a tömegigényekre reflektál, mint ahogyan állítja, hanem *maga formálja saját fogyasztóit*, olyanná, amilyenné csak kívánja, természetesen azon cél által vezérelve, hogy biztosítsa saját termékei folyamatos jövőbeni fogyasztását: „minél szilárdabbá válnak a kultúripar pozíciói, annál sommásabban képes eljárni a fogyasztók szükségleteivel: felkelteni, irányítani, fegyelmezni azokat.”⁵

A kereskedelmi média irányítói azt vallják, hogy nem is feladatuk a kultúra terjesztése, végképp nem a tömegek kulturális szintjének emelése. A sajtó, azon belül főként a rádió és a televízió nem is hoz létre „műveket”, bevallott célja a szórakoztatás, illetve a profittermelés.⁶

Kérdés, hogy a sajtó kulturális szerepe körüli vitában kinek van igaza, és főleg, hogy mennyire. Az egyelőre nem vita tárgya, hogy a kultúra ápolására, továbbörökítésére, gazdagítására egy társadalomban szükség van. Hogy ennek feltétlenül elsősorban a médián keresztül kell-e megtörténnie, és ha igen, milyen módon, az talán már nem ennyire egyértelmű.

Szemponatok a „must carry” kötelezettség fennálltának elbírálásához:

- kulturális műsorok szerepeltetése a műsortervben, ideértve a „klasszikus” és a „kortárs” kultúra bemutatását egyaránt;
- a kulturális műsorok megújított felfogása, a kulturális tartalmak minél szélesebb körben befogadható módon történő, népszerűvé tehető tálalása;
- különös hangsúly helyezése a nemzeti kultúra bemutatására, sokszínűen, átfogva Magyarország ezeréves kulturális örökségét és hagyományait;
- a kiemelkedő nemzeti ünnepekről való méltó - főműsoridőben történő - megemlékezés;
- a magyar filmművészet kiemelkedő alkotásainak bemutatása a ma televízió nézője számára;
- a határainkon kívül élő magyar kisebbségek sorsának, nehézségeinek feltárása, a „magyar-magyar párbeszéd” elősegítése, célzottan a határokon túl élő magyarság számára készített műsorok sugárzása;
- a kisebbségi kultúrák közvetítése a többség számára, oly módon, hogy az megkönnyítse a kultúrák közötti párbeszédet és a társadalmi integrációt;
- a magyarság kulturális hagyományainak európai keretbe történő beillesztése, felmutatva európaiságunk bizonyítékait és feltárva annak gyökereit, ugyanakkor rávilágítva az esetleges elmaradásainkra;
- az európai kultúra és az európaiság mibenlétének bemutatása, a „nyugati civilizáció” vívmányainak feltárása;
- a hagyományos, „történelmi” egyházak és vallások tanainak ismeretterjesztő célú bemutatása.

A nemzeti, etnikai kisebbségi nyelv ápolása

Mivel Magyarország az ún. „korlátozott nyelvi területű” országok⁷ közé tartozik, az EU-csatlakozás előtt, a Médiatörvény jogharmonizációs célú módosításakor a jogalkotó - kihasználva a Határok Nélküli Televíziózásról szóló EK-irányelv által a tagállamok részére biztosított lehetőséget - a nyelvi kvótarendszer bevezetése mellett döntött. Ennek alapján, a hatályos Médiatörvény szerint „a televíziós műsorszolgáltató az évi évi teljes műsoridő [...] több mint harmadát eredetileg magyar nyelven készített művek bemutatására köteles fordítani” (7. § (1)).

³ T. S. ELIOT: *A kultúra meghatározása*. Budapest: Szent István Társulat, 2003. 122. o.

⁴ MAX HORKHEIMER - THEODOR W. ADORNO: *A felvilágosodás dialektikája. Filozófiai töredékek*. Budapest: Gondolat - Atlantisz (Medvetánc), 1990., főleg 147-200. o.

⁵ Uo., 174. o.

⁶ KOLOSI PÉTER: *A kereskedelmi televíziózás Magyarországon*. Budapest: Corvina, 2006. 11. o.

⁷ Ld. az 89/552/EKG Irányelv preambuluma 21. cikkét, ld. még BOGDÁN TIBOR: Az 1996. évi I. törvény elvi és jogtechnikai elemzése. www.akti.hu

Ez a rendelkezés nyilván valamiféle „nyelvvédelmi” eszköz kíván lenni, ugyanakkor többet még precíz betartatása sem ígér, mint amit maga a szöveg mond: egy magyar nyelvű alkotás nem szükségszerűen „ápolja”, gazdagítja a nyelvet, éppenséggel hozzájárulhat egy új, kevésbé cizellált, „mediatizált” nyelvhasználathoz is.

A Dtv. vonatkozó rendelkezése ennél messzebbre tekint, és a magyar, valamint a kisebbségi nyelvek ápolását szolgáló csatornák előnyösebb helyzetbe juttatásával kívánja szolgálni a nyelvvelés ügyét. De kérdés, vajon miként? Hogyan állapítható meg, melyik adó ápolja, és melyik rontja le esetleg a nyelvet? Vég nélküli tudományos viták kezdődhetnek e kérdéssel, arról nem is beszélve, hogy egy végeleáthatatlan, számos önálló összetevőből álló műsorfolyam aligha ítéhető meg egységesen ebből a szempontból. Ha a csatorna kínálatában akad „nyelvvelő” célzatú műsor - mint régebben az MTV műsorában - az esetleg támpontot adhat, bár önmagában aligha segíti elő a jogalkotói szándék megvalósulását.

Szempontok a „must carry” kötelezettség fennálltának elbírálásához:

- nyelvvelő műsorok, a nagyközönség számára befogadható formában történő sugárzása;
- az egyes műsorvezetők kiválasztásában, a műsorfolyamban elhangzó szövegek (hírműsorok, saját készítésű műsorok, műsorajánlók stb.) összeállításánál és meghatározásánál legyen szempont a magyar nyelv kellő színvonalú, gördülékeny, hibátlan alkalmazása;
- az idegen, magyartalan szavak (technikai szakkifejezések, egyéb, a magyar nyelvbe begyűrűzött, idegenül hangzó kifejezések) lehetőség szerinti elkerülése a műsorfolyamban, illetve az ésszerűség határain belül azok magyar változatának használata;
- kisebbségi nyelveken történő műsorszolgáltatás;
- a nemzeti és etnikai kisebbségek számára a többségi közösség eseményeinek, történéseinek bemutatása.

A média pluralizmusa

A tájékoztatás megfelelőségének vizsgálata kapcsán olykor keveredik egymással a „kiegyensúlyozottság” és a „pluralizmus” fogalma. A pluralizmus követelménye a kiegyensúlyozottsághoz képest jóval szélesebb körű. Maga a kifejezés a német Alkotmánybíróság ún. *harmadik televíziós határozatából* ered,⁸ amelyben a bírák különbséget tettek *belső és külső pluralizmus* között. A belső pluralizmus (amely a határozat értelmében csak a közszolgálati műsorszolgáltatókat kötelezi) megköveteli az adott csatornától, hogy műsorainak összességében, a társadalomban található egyes nézetek bemutatását tekintve valamiféle egyensúlyi állapot jöjjön létre, tehát a csatorna műsorai ne legyenek elfogultak egyik irányban sem, de mégis bemutassák az egyes vitás (nem feltétlenül politikai) kérdéseket, teret adva minden álláspont megjelenéséhez. A külső pluralizmus értelmében valamennyi műsorszolgáltatónak együttesen is meg kell teremtenie a nézetek egyensúlyát, tehát, bár a magántulajdonú adókat a belső pluralizmus nem terheli, azoknak együttesen szintén meg kell felelniük a pluralizmus követelményének. Ebből akár az a téves következtetés is levonható, hogy a pluralizmus azonos a kiegyensúlyozott tájékoztatás előírásával - holott annál jóval tágabb értelmű kötelezettségről van szó. A pluralizmus az az előírás, amely talán a legáltalánosabban foglalja össze mindazon kötelezettségeket, amelyek a sajtó demokratikus feladatainak való megfelelést segítik elő. Abból a felismerésből fakad, hogy a sajtó nagyon jelentős kulturális és politikai befolyással rendelkezik, amellyel összefüggésben valamilyen módon a közönség érdekeit is biztosítani kell.

További felismerés, amely elvezet a pluralizmus követelményéhez, hogy bár az államnak a sajtótól való távontartása is kétségtelenül a közönség érdekeit szolgálja, azonban önmagában még nem képes biztosítani azokat.⁹ A pluralizmus és a kiegyensúlyozott tájékoztatás összekeverése azért sem indokolt, mert utóbbit általában valamennyi műsorszolgáltató kötelezettségévé teszik az egyes médiatörvények. A pluralizmus alapján a sajtónak a társadalomban található értékeket éppúgy fel kell mutatnia, mint ahogyan fel kell tárnia a gondokat is, és teret kell adnia a viták lefolytatására. A pluralizmusnak megfelelően a sajtóban az egyes eltérő értékrendeket is be kell mutatni, a befogadó szabad döntésére bízva a választást. Valóban helyes, hogy nem kötelez a törvény minden egyes csatornát a (belső) pluralizmus tiszteletben tartására, mert ez

⁸ 57 BVerfGE 295, 326 (1981)

⁹ Thomas GIBBONS: *Regulating the media*. London: Sweet & Maxwell, 1998. 279. o.

megengedhetetlen beavatkozást jelentene a szerkesztés szabadságába, ellehetetlenítené a szabad véleményformálást, mint ahogyan az is helyes, ha *a sajtó egészétől megköveteljük a vállalt és képviselt értékrendek, felfogások* - esetleg társadalmi arányaiknak többé-kevésbé megfelelő - *egyensúlyát*.

Ez persze nehéz és kényes kérdés. Az egyes médiatörvények jobbára nem is tartalmazzák kifejezetten a pluralizmus tiszteletben tartásának kötelezettségét, más eszközökkel (például a kiegyensúlyozott tájékoztatás, vagy bizonyos közszolgálati kötelezettségek előírásával) kívánják elősegíteni azt. Hiszen ha a külső pluralizmust kívánnánk elérni, az egész tökéletlenségét látva vajon milyen alapon lehetne kiválasztani azt a csatornát, amelyre az a szerep hárul, hogy végrehajtsa a szükséges korrekciót, és így segédkezzen megteremteni a média teljességének egyensúlyát? A külső pluralizmus gyakorlatilag nem mozdítható elő direkt jogi eszközökkel, legfeljebb kialakulásának esélyeit lehet növelni. Hiába tesszük bele ugyanis a törvény szövegébe a pluralizmus előmozdításának kötelezettségét, hiányoznak azok az objektív mércék, amelyek alapján megfelelő döntéseket lehetne hozni.

A pluralizmus értéke ráadásul csak akkor érvényesül teljes valójában, ha a társadalom döntő többsége által hozzáférhető csatornák összességében is megvalósul. Sovány vigasz volna a plurális műsorszolgáltatást igénylőknek, hogy egyébként jogilag szabadságukban áll a kábeltévé-előfizetés vagy a műholdvevő felszerelése, ha anyagi lehetőségeik vagy a környékbeli technikai adottságok ezt nem teszik lehetővé. A sajtónak ebben a tekintetben is demokratikusnak kell lennie: mivel a társadalom jelentős része jelenleg csupán a földi sugárzású csatornák vételére képes, ezért a pluralizmus értékét ezen csatornák összességében is meg kellene valósítani (ezt felismerendő írják elő például a Médiatörvény, illetve az egyes műsorszolgáltatási szerződések a kereskedelmi adók közszolgálati kötelezettségeit, miközben magát a pluralizmus kifejezést nem használja). A pluralizmus ráadásul nehezen mérhető, nem is célozhat soha teljes egyenlőséget, legfeljebb csak hozzávetőleges arányosságot.¹⁰

Szemponatok a „must carry” kötelezettség fennálltának elbírálásához:

- sokszínű, változatos kínálatú műsorszolgáltatás;
- a kulturális, oktató-nevelő, tájékoztató és szórakoztató műsorok kiegyensúlyozott aránya a műsortervben;
- a társadalomban markánsan megjelenő vélemények, nézetek, álláspontok megfelelő bemutatása, hír- és tájékoztató célú műsorok útján, de lehetőség szerint más jellegű műsorokban is;
- a társadalom és az egyes közösségek - ideértve a határokon túl élő magyar kisebbségeket is - kohéziójának megerősítése, a televíziózás nyújtotta közösségi élmények átélésének, a közös tapasztalat és ismeretanyag megszületésének elősegítése;
- a csatorna „belső pluralizmusa”, azaz az egyes nézetek objektív, kiegyensúlyozott bemutatására való törekvés, a közvetlen vagy közvetett politikai elfogultság kizárása;
- az elfogultság lehetőségének megakadályozása a műsorkészítők és a műsorfolyamat összeállítók kiválasztási folyamatában.

Az állampolgárok tájékozódási és tájékoztatási szükségleteinek kielégítése

A 37/1992. (VI. 10.) AB határozat szerint az Alkotmány kifejezetten kötelezi az Országgyűlést arra, hogy alkossa meg a tájékoztatási monopóliumok megakadályozását biztosító törvényt.¹¹ A megfelelő tájékoztatás megvalósulásának elérése a sajtószabadság és sajtószabályozás egyik megkerülhetetlen alapköve, így törvényi biztosítása jelen körülmények közepette elengedhetetlen. A sajtó útján megvalósuló tájékoztatásnak a demokratikus normák szerint megfelelőnek, kiegyensúlyozottnak, a műsorszolgáltatás egészének pedig sokszínűnek, plurális értékrendűnek kell lennie. Nem alakulhat ki „véleménymonopólium”, olyan, amely az Alkotmány átfogó módosításakor, a demokratikus intézményrendszer kiépülésének idején még jócskán a zsigerekben élő emlék volt. A médiapiac bővülésekor - főleg a Médiatörvény megszületése után - a szó szerint értett tájékoztatási monopólium megvalósulási esélye drasztikusan csökkent, a digitális jövőben pedig várhatóan szinte el fog enyészni. Ugyanakkor önmagában a sokszereplős

¹⁰ Giovanni SARTORI: *Demokrácia*. Budapest: Osiris, 1999. 60-61. o.

¹¹ 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 230

piac és az állami befolyás esélyének jelentős csökkenése még nem képes biztosítani a megfelelő tájékoztatást. Elképzelhető, hogy ma már e tekintetben is korszerűtlen az Alkotmány szóhasználat, de a megfelelő tájékoztatás kötelezettségének beemelése az alaptörvénybe - rögtön a sajtószabadság mellé - indokoltnak tekinthető, mert a sajtónak a modern demokráciák intézményrendszerének működtetésében, tényleges tartalommal való megtöltésében kulcsszerepe van. Egészen addig nem inthetünk búcsút a sajtó társadalmi felelősségét előíró szabályoknak és az azokat megalapozó elméleti alátámasztásoknak, amíg a sajtópiac nem lesz képes önmagától, állami beavatkozás nélkül is biztosítani a plurális műsorszolgáltatást és a megfelelő tájékoztatást. A piaci mechanizmusok ismeretében ennek bekövetkezése egyelőre nem a közeli jövőben várható.

A kiegyensúlyozott tájékoztatás előírása is a sajtó közérdekű feladatainak felismeréséből fakad. A szabály alapján a közösséget érintő ügyekről szóló tájékoztatásnak, híradásnak a szembenálló nézeteket meg kell jelenítenie. Egy adott kérdéssel összefüggésben megfogalmazott releváns álláspontokat kell a közönség számára összegyűjteni és bemutatni, ezzel lehetővé téve, hogy megalapozott döntést hozhasson a vitatott kérdésben, így szolgálva a demokrácia eszméjét.

A kiegyensúlyozottság specifikus előírás a pluralizmushoz képest: általában csak a tájékoztató műsorokban (de nem kizárólag a hírműsorokban) érvényesülő kötelezettség. Egyes nézetek szerint a kiegyensúlyozottság jelenlegi, általános előírását a közeli jövőben jelentősen szűkíteni kellene, és elegendő volna azt kizárólag a közszolgálati, vagy legfeljebb a földi sugárzású, országos csatornákkal szemben megkövetelni.¹² A felvetés azon az előfeltevésen alapul, hogy a frekvenciaszűkösség elmúltával, illetve a műsorszolgáltatás új módszereinek elterjedésével ma már nem indokolható az egyes médiumok szabadságába való ilyen mértékű behatolás. Ma már számos televízió- és rádióadó, illetve újság gondoskodik a tájékoztatásról, véget ért a korábbi állami monopólium és a csak szűk körben létező magántulajdonú médiumok kora. Ennek megfelelően az alkotmányi előírás a tájékoztatási monopóliumok tilalmáról önmagától megvalósul, pusztán azért, hogy a korábbinál jóval több forrásból lehet majd tájékozódni. Aki pedig a valóságra kíváncsi, igenis vegye a fáradságot ahhoz, hogy több - akár elfogult - médium híradásait is megtekintsi, naponta több lapot is átolvasson. Igaz ugyan, hogy bizonyos mértékig elvárható, hogy az öntudatos polgár több forrásból is tájékozódjon, azonban erre alapozva nem szüntethető meg a kiegyensúlyozottság általános kötelezettsége. Ha ugyanis valóban komolyan vesszük a demokráciát, akkor a közösség ügyeiben a lehető legszélesebb kör számára kell döntési helyzetet teremtenünk: az pedig csak a nagyon kevés ráérő érdeklődőtől várható el, hogy naponta több híradót is végignézzon, és több napilapot is végigolvasson. A hozzáférés a megnövekedett számú médiumhoz nem általános, ráadásul a nagyobb mennyiség nem szükségszerűen hozza magával az általuk képviselt nézetek arányos megoszlását, és az így megszülető, általános értelemben vett kiegyensúlyozottságot.

A Médiatörvény általános kötelezettségként, az alapelvi rendelkezések között, minden műsorszolgáltatóra nézve érvényesen írja elő a kiegyensúlyozott tájékoztatást: „a közérdeklődésre számot tartó hazai és külföldi eseményekről, vitatott kérdésekről a tájékoztatásnak sokoldalúnak, tényszerűnek, időszerűnek, tárgyilagosnak és kiegyensúlyozottnak kell lennie,” (4. § (1) bekezdés) „a műsorszolgáltatásban közzétett műsorszámok összessége, illetőleg ezek bármely tartalom vagy műfaj szerinti csoportja nem állhat párt vagy politikai mozgalom, illetve ezek nézeteinek szolgálatában” (4. § (2) bekezdés). A közszolgálati adókra ezen felül újabb előírásokat is meghatároz a törvény, amelyek inkább csak pontosítását adják a fent idézett korábbi szakaszoknak: „a közszolgálati műsorszolgáltató és a közműsor-szolgáltató rendszeresen, átfogóan, elfogulatlanul, hitelesen és pontosan tájékoztat a közérdeklődésre számot tartó hazai és külföldi eseményekről, a vételkörzetében élők életét jelentősen befolyásoló eseményekről, összefüggésekről, vitatott kérdésekről, az eseményekről alkotott jellemző véleményekről, az eltérő véleményeket is beleértve” (23. § (2) bekezdés).

Az 1/2007. (I. 18.) AB határozat a kiegyensúlyozottságot előíró Médiatörvény-beli szabályok alkotmányossági vizsgálatakor a pluralizmus kifejezést is használja. Megállapítja, hogy „A külső pluralizmus a rádió és a televízió programok teljes kínálatát figyelembe véve, a sokszereplős piac létrejöttével megvalósult. Ez a sokszínű műsorkínálat azonban önmagában nem teszi szükségtelemmé a kiegyensúlyozottsági követelmény (belső pluralizmus) előírását.”¹³ Az AB tehát a két fogalmat részben egymás megfelelőiként alkalmazza. Ugyanakkor szintén megállapítja,

¹² GÁLIK Mihály – HORVÁT János – SZENTE Péter: Egy új médiatörvény alapjai (javaslat). In: ENYEDI NAGY Mihály – POLYÁK Gábor – SARKADY Ildikó (szerk.): *Médiakönyv 2003*. Budapest: Enamiké, 2003. 988. o.; KERTÉSZ Krisztina: Kiegyensúlyozottság és pártatlanság az elektronikus médiában a Panaszbizottság 2004-es döntéseinek tükrében. *Médiakutató*, 2006. ősz

¹³ 1/2007. (I. 18.) AB határozat, *Magyar Közlöny*, 2007/5. (január 18.), 143, 146

hogy önmagában a felszabaduló médiapiac nem elegendő a pluralizmus (kiegyensúlyozottság) elérésére: „A véleménypluralizmus fenntartása érdekében a kiegyensúlyozottság vizsgálendő a közpénzből létrehozott és működtetett közszolgálati műsorszolgáltatók, továbbá azon kereskedelmi rádiók és televíziók esetében, amelyek véleményformáló ereje jelentőssé válik.”¹⁴ Azaz, ha a jövőben el is vetnénk azt, hogy valamennyi műsorszolgáltató számára előírjuk a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményét, nem szorítkozhatunk csupán a majdani közszolgálati műsorszolgáltatók által végzett megfelelő tájékoztatásra, hanem annál szélesebben kell megvonni a kötelezettek körét (az AB szerint a „véleményformáló erő” mértéke alapján, amelynek meghatározása persze nehézkes lehet). Ebből az észrevételből pedig az ered, hogy az Alkotmányban szereplő „tájékoztatási monopóliumok” elleni jogszabályi előírások az AB szerint ma sem idejérműltak. Az AB nem ítélte alkotmányellenesnek a valamennyi rádiót és televíziót kötelező kiegyensúlyozottsági követelményt, a kötelezettek körének lehetséges szűkítése tehát inkább az elképzelt jövőre vetett pillantásként értékelhető. A pluralizmus és a kiegyensúlyozottság kifejezését kissé zavarosan alkalmazza a határozat, számos félreértés ebből adódik, hiszen miközben nyugtázza a (külső) pluralizmus megvalósulását, továbbra is fenntarthatónak véli a kiegyensúlyozottság követelményét. A kettő - ha a fogalmakat nem egymás megfelelőiként használjuk - nem zárja ki egymást. Függetlenül attól, hogy igaza van-e a testületnek a külső pluralizmus megvalósulását illetően, a megfelelő tájékoztatás kötelezettsége ettől függetlenül létezhet. Ezt kívánna elősegíteni az elemzett szabály is.

Szemponatok a „must carry” kötelezettség fennálltának elbírálásához:

- főműsoridős hírműsor szolgáltatása;
- naponta több hírműsor szolgáltatása;
- a hírműsorokon felül egyéb tájékoztató, ún. „háttérműsorok” szolgáltatása;
- folyamatos reflexió az aktuális eseményekkel kapcsolatban, akár azonnali reagálás egy nagy jelentőségű eseményre;
- a kiegyensúlyozott tájékoztatás vállalása, függetlenül az általános kiegyensúlyozottsági követelmény törvényi előírásának esetleges módosulásától;
- ismeretterjesztő és kulturális műsorok sugárzása.

Az állampolgárok demokratikus közéletben való részvétele elősegítése

Az állampolgárok serkentése, aktivizálása a közéletben való részvételre valamennyi demokratikus rendszer örök megoldandó problémája. Még a fejlettebb demokratikus kultúrával rendelkező nyugat-európai államokban is állandó gondot jelent a demokratikus döntéshozatalokban, illetve az azokat szükségképpen megelőző véleményformálásban részt vevők egyre csökkenő száma. A technikai fejlődés eredményeképpen felcsillant a remény, hogy az új lehetőségekkel esetleg szélesebb kör válik könnyebben bevonhatóvá e folyamatokba; elsősorban az internet szolgálhat e téren korábban ismeretlen eszközökkel.¹⁵ Az interneten túl a majdan működésbe lépő, interaktív szolgáltatásokat is magába foglaló digitális televíziózás is potenciálisan növelheti a közéletben való részvételi hajlandóságot, de ez a lehetőség egyelőre nagyon távoli és nagyon ködös; a szolgáltatók vélhetően inkább a kereskedelmi szolgáltatások nyújtásában lesznek elsősorban érdekelték.

Az elemzett rendelkezés mindezek miatt feltehetően e lehetőségeknél kevesebbet céloz: „az állampolgárok demokratikus közéletben való részvételét” inkább a megfelelő tájékoztatással véli elősegíthetőnek. Ebben természetesen igaza is van a jogalkotónak, de ily módon a rendelkezés nem választható el az előző ponttól, annak célkitűzéseivel megegyezik, egyben osztozik a fent már említett következményekben, illetve nehézségekben is.

Szemponatok a „must carry” kötelezettség fennálltának elbírálásához:

- interaktív, közéleti tematikájú televíziós műsorok szolgáltatása, ahol a néző is „hallathatja a hangját”;

¹⁴ Uo., 143, 147

¹⁵ SAJÓ András: Internet-demokrácia? *Beszélő*, 2003. július-augusztus; JACOB ROWBOTTOM: Sajtószabadság és politikai vita a digitális korban. *Fundamentum*, 2007/2.

- a civil szféra hatékonyabb bevonása a műsorokba, civilek gyakori meghívása a háttérműsorokba stb.;
- az egyéb interaktív szolgáltatások jelentőségének, repertoárjának bővítése, az új technikai lehetőségek hatékony kiaknázása e téren;
- a megfelelő tájékoztatás a társadalmat, illetve az egyes közösségeket érintő közéleti kérdésekről;
- az on-line megjelenés erőteljes alkalmazása e téren, interaktív szolgáltatások nyújtása a műsorszolgáltató honlapján, esetlegesen a műsorszolgáltatástól függetlenedő hírek, illetve tájékoztatás nyújtása a honlapon.

A vélemények sokszínűségének megőrzése

A sokszínűség követelménye szorosan összefügg a pluralizmus elvével. A sokszínűséget alapvetően szintén a sajtó egészének kellene megvalósítania, de a piac korlátozó hatása miatt külső beavatkozás nélkül ez az elvárás sem feltétlenül teljesül. Ezért a sokszínűség követelménye biztosítja azt, mintegy a pluralizmus általános elvének egyik gyakorlati folyományaként, hogy a műsorszolgáltatásban számos, eltérő műfajú műsor szerepeljen (hírműsorok, gyermekműsorok, oktatási célú műsorok, vallási műsorok stb.). Az egyes médiatörvények ezt egyfajta közzolgálati kötelezettségként róják az egyes csatornákra, a magyar jogszabály is a közzolgálati és a közműsor-szolgáltató műsorok összefüggésében írja elő „a műsorszámok és a nézetek” sokszínűségét, „a kisebbségi álláspontoknak a megjelenítését”, a műsorszámok változatosságát, valamint a „kulturális sokszínűség” érvényesülését (23. § (3) bekezdés és (4) bekezdés a) pont). A „vélemények” sokszínűsége valami hasonlót jelenthet, azzal, hogy feltehetően a sokszínűséget elsősorban a hírműsorok műsorra tűzésében, illetve azok kiegyensúlyozott, sokoldalú jellegében véli felfedezni a jogalkotó.

Szemponatok a „must carry” kötelezettség fennálltának elbírálásához:

- sokszínű, változatos kínálatú műsorszolgáltatás, jelentős mennyiségű kulturális és tájékoztató műsorral;
- a társadalomban markánsan megjelenő vélemények, nézetek, álláspontok megfelelő bemutatása, hír- és tájékoztató célú műsorok útján, de lehetőség szerint más jellegű műsorokban is;
- a csatorna „belső pluralizmusa”, azaz az egyes nézetek objektív, kiegyensúlyozott bemutatására való törekvés, a közvetlen vagy közvetett politikai elfogultság kizárása;
- a műsorkészítők és műsorvezetők kiválasztásánál is legyen szempontra a pluralizmus és a sokszínűség, ami nem feltétlenül „semleges”, „objektív” újságírók alkalmazását jelenti, hanem az általuk esetlegesen a műsorokban is képviselt nézetek sokszínűségét.