

FOLYÓIRAT A SAJTÓSZABADSÁGRÓL ÉS A MÉDIASZABÁLYOZÁSRÓL

In Medias Res

ROBERT C. POST

Részvételi demokrácia és szólásszabadság

RUSSELL L. WEAVER

A sajtó és a kifejezés szabadsága

JOHN CAMPBELL

A rágalmazás jogának folyamatos változásai

PETER LEYLAND

A sajtószabadság szabályozása
az Egyesült Királyságban
és a telefonlehallgatási botrányra adott
alkotmányos válasz

ANNE S. Y. CHEUNG

Az internetes tárhelyszolgáltatók felelőssége
rágalmazási ügyekben

2014/1



Wolters Kluwer
Complex Kiadó

In Medias Res

FOLYÓIRAT A SAJTÓSZABADSÁGRÓL ÉS A MÉDIASZABÁLYOZÁSRÓL

III. évfolyam, 1. szám

2014

Felelős szerkesztő

KOLTAY ANDRÁS (Pázmány Péter Katolikus Egyetem)

Főszerkesztő

NYAKAS LEVENTE (Károli Gáspár Református Egyetem)

A szerkesztőbizottság tagjai

GELLÉN KLÁRA (Szegedi Tudományegyetem)

LAPSÁNSZKY ANDRÁS (Széchenyi István Egyetem)

PÁZMÁNDI KINGA (Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem)

SZÉKELY LÁSZLÓ (Eötvös Loránd Tudományegyetem)

TÓTH ANDRÁS (Károli Gáspár Református Egyetem)

Tanácsadó testület

BAKA ANDRÁS (Kúria)

BARNA ATTILA (Széchenyi István Egyetem)

BIHARI MIHÁLY (Széchenyi István Egyetem)

HORVÁTH ATTILA (ELTE)

KARÁCSONY ANDRÁS (ELTE)

KECSKÉS LÁSZLÓ (Pécsi Tudományegyetem)

KUKORELLI ISTVÁN (ELTE)

LÁBADY TAMÁS

(Pázmány Péter Katolikus Egyetem)

LENKOVICS BARNABÁS

(Alkotmánybíróság)

POKOL BÉLA (Alkotmánybíróság)

RÉVÉSZ T. MIHÁLY (ELTE)

SCHANDA BALÁZS

(Pázmány Péter Katolikus Egyetem)

SZALAY PÉTER (Alkotmánybíróság)

TAKÁCS PÉTER (Nemzeti Közszolgálati Egyetem)

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ (Szegedi Tudományegyetem)

VARGA ZS. ANDRÁS

(Pázmány Péter Katolikus Egyetem)

ZLINSZKY JÁNOS

(Pázmány Péter Katolikus Egyetem)



Wolters Kluwer
Complex Kiadó

Kiadja a
Wolters Kluwer Kft.
Budapest, 2013
1117 Budapest, Prielle Kornélia u. 21–35.
Telefon: (40) 464-565
Fax: +36 (1) 464-5657
e-mail: info@wolterskluwer.hu
www.wolterskluwer.hu
www.media-tudomany.hu

A folyóirat tartalma anonim módon lektorált.

Szakmai partner: Az NMHH Médiatechnológiai Intézet



Felelős vezető: Tóth Gábor, a Wolters Kluwer Kft. ügyvezetője
Kiadásért felelős: dr. Vajda Krisztina
A kiadványok szerkesztéséért felelős: dr. Szabó Marianna
Felelős szerkesztő: Dúll Kata
Műszaki kiemelt főmunkatárs: Schuller Krisztina
Műszaki szerkesztők: Kerek Imréné, Szász Zoltán
Fédélterv és tördelés: Wolters Kluwer Kft. DTP-csoport
Nyomdai munkálatok: Starkiss Kft. – WK2014028

ISSN 2063-6253
Termékkód: YOY1509

Kiadványaink megtekinthetők és megvásárolhatóak szakkönyvesboltunkban a Kiadó címén,
továbbá a www.complex.hu portálon.

Minden jog fenntartva, beleértve a sokszorosítás és a mű bővített, illetve rövidített változatának kiadási jogát is.
A Kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül sem a teljes mű, sem annak bármely része
semmiféle formában (fotokópia, mikrofilm vagy más hordozó) nem sokszorosítható.

TARTALOM

Tanulmányok

JOHN CAMPBELL	
A rágalmazás jogának folyamatos változásai	1
ANNE S. Y. CHEUNG	
Az internetes tárhelyszolgáltatók felelőssége rágalmazási ügyekben	41
PETER LEYLAND	
A sajtószabadság szabályozása az Egyesült Királyságban és a telefonlehallgatási botrányra adott alkotmányos válasz	60
ROBERT C. POST	
Részvételi demokrácia és szólásszabadság	79
RUSSELL L. WEAVER	
A sajtó és a kifejezés szabadsága	89

Fórum

BARTÓKI-GÖNCZY BALÁZS	
Kísérletek a hálózatszemlegesség szabályozására az Egyesült Államokban	107
KOLTAY ANDRÁS	
Ungváry Krisztián perei Magyarországon és Strasbourgban	129
DEBRECZENI-RASKÓ GABRIELLA	
A Leveson Inquiry	146
SMUK PÉTER	
A demokratikus közvélemény formálódásának alkotmányos garanciái	176

Könyvismertetések

Koltay András (szerk.): A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon (<i>Dinók Henriett Éva</i>)	199
Cass R. Sunstein: Republic.com 2.0 (<i>Kovács Anna</i>)	201

TANULMÁNYOK

A rágalmazás jogának folyamatos változásai

A mulasztás kérdése, valamint a jó hírnévhez és a véleménynyilvánításhoz való jog összeegyeztetése az angolszász jogrendekben napjainkban

JOHN CAMPBELL*

1. Bevezetés

2010-ben volt a *Hulton v. Jones*¹ ügyben hozott ítélet 100. évfordulója, amely az objektív felelősség rágalmazási [a szövegben a *common law* sajátosságai miatt a „rágalmazás” a magyar jog szerinti „becsületsértés”, a „hírnév” pedig a „becsület” megfelelőjeként is szerepel, a „defamation” és a „libel” kifejezéseket pedig egységesen, rágalmazásként fordítottuk – *a ford.*] ügyekben való alkalmazásának bevezetésével a 20. század fennmaradó részében sötét árnyat vetett a szólásszabadságra. Az ügy tényállása szerint egy humorosnak szánt újságcikk csattanójának középpontjában a kitalált Artemus Jones ügyvéd állt, a kiadó balszerencséjére azonban egy valós személy szintén folytatott ügyvédi tevékenységet e szokatlan név alatt. Az ügyvéd rágalmazás miatt pert indított. Mindkét fél elismerte, hogy a kiadó nem tudott a valós Jones úr létezéséről, így nem is állhatott szándékában rágalmazni őt.² A bíróság azonban jelentéktelennek találta e körülményt, bevezetve ezzel az objektív felelősség alkalmazását a szerződésen kívüli károkozás (*tort*) e formája tekintetében és felszámolva a mulasztás (*fault*) akkoriban még fennálló maradványát, amely a károsult rágalmazása tekintetében szándékosságot követelt meg a kiadói oldalon. Az ítéletet – kihirdetése óta – komoly viták övezik.³

* A 4-5 Gray's Inn Square (London) és a Duma Nokwe Chambers (Johannesburg) tagja. E-mail: jcampbell@4-5.co.uk. A cikk az MTA BTK Médiatudományi Kutatócsoport keretében zajló, „Az európai médiajogi gondolkodás” című kutatási program eredményeként született meg. Eredeti, angol nyelvű címe és megjelenési helye: The Law of Defamation in Flux: Fault and the Contemporary Commonwealth Accommodation of the Right to Reputation with the Right of Free Expression. In: András KOLTAY (ed.): *Media Freedom and Regulation in the New Media World*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. A fordítást a szerző engedélyével közöljük.

E. Hulton & Co. v. Jones [1910] AC 20 (HL).

² Egy korabeli, a *Law Quarterly Review*-ban megjelent feljegyzés arra utal, hogy az esküdtek nem hitték el az alperes arra vonatkozó állításait, hogy nem volt tudomása Artemus Jones nevű élő emberről. Ha ez igaz, akkor a Lordok Házában kifejtett jogelv szükségtelen volt, mivel a valódi döntés valójában ténymegállapítás volt: (1910) 26 *Law Quarterly Review* 103, 104.

³ Lásd például William HOLDSWORTH: A Chapter of Accidents in the Law of Libel. 57 *Law Quarterly Review* (1941) 74, amely ezen az alapon vizsgálja kritikusan a *Hulton v. Jones* ügyben hozott ítéletet. Szintén kritikát fogalmazott meg Melius de Villiers, aki – csupán nyolc évvel a *Hulton v. Jones* ügy eldöntését követően – rámutatott, hogy az

A *Hulton v. Jones* ma már bizonyosan nem helytálló,⁴ saját korában azonban egyike volt azon kulcsfontosságú ítéleteknek, amelyek a rágalmazást a szerződésen kívüli károkozás egy igen sajátos formájává tették. Az objektív felelősség csupán egy a rágalmazás szokatlan tulajdonságai közül. E körbe tartozik, hogy vélelem szól a felperes jó hírneve,⁵ a közzétett állítások hamissága,⁶ valamint a felmerült kár mellett.⁷ A legújabb fejleményeket megelőzően, e körülmények összességükben azzal a hatással jártak, hogy a rágalmazási perekben az alpereseknek igen kevés esélyük volt a felelősség megállapításának elkerülésére.⁸ Szigorúan véve, a felperesnek még ma is csupán nyilatkoznia kell és bizonyítania a közzétételt (ami a médiát érintő ügyekben, sőt az írásban elkövetett rágalmazás esetén általában nem különösebben bonyolult), valamint a panasz tárgyává tett állítás sértő jelenségét (ami szintén nem túl nehéz, feltéve, hogy a felperes nem esik túlzásokba). Ezzel pedig – az alperes számára rendelkezésre álló védekezés hiányában – meg is nyerte az eljárást.

A kiadó tehát felelősséggel tartozik a károkért azokban az esetekben, ahol (a közzététel tényének és az állítás sértő jelenségének kivételével) minden tényező mellett vélelem szól. Másként fogalmazva, a felperes mentesül a szerződésen kívüli károkozás szokásos tényezőinek – mulasztás, valótlanosság, okozati összefüggés és kár – bizonyítására vonatkozó teher alól. E sajátosságok vitákat gerjesztettek, ugyanis a felperes ilyen előnyös helyzetbe hozásával korlátozhatják a szólásszabadságot és az információ szabad áramlását.⁹

A rágalmazás joga hosszú időn keresztül, egészen a 20. század második feléig megőrizte e sajátosságokat a legtöbb angol ajkú és a Nemzetközösséghez tartozó országban, így az Egyesült Államok egyes részein, Indiában, az Egyesült Királyságban, Ausztráliában, Új-Zélandon és Kanadában. A kivételt egyes amerikai államok és a Dél-afrikai Köztársaság képezte; utóbbi ese-

angol szabály jellemzően akarathibában szenvedő személyek – így gyermekek és szellemi fogyatékosok – felelősségének megállapítására is alkalmas lehet. Az a tény, hogy ilyen esetre (a szerző tudomása szerint) nem került sor, nem von le a kritika logikájának meggyőző erejéből. Melius de VILLIERS: *The Roman Law of Defamation*. 34 *Law Quarterly Review* (1918) 412, 413.

⁴ A *Kerry O'Shea v. Mirror Group Newspapers* [2001] EMLR 40 (QBD) ügyben egy olyan pornográf hirdetés jelent meg egy folyóiratban, amelyben a *glamour modell* rendkívül hasonlított a felpereshez. Morland bíró szerint az objektív felelősség nem terjedhet ki egy „hasonmást” bemutató fénykép közzétételével nem szándékosan megvalósított becsületsértés eseteire. Noha a bíró az objektív felelősség „kiterjesztéseként” értékelte az ügyet, ennek célja kétségkívül a precedens elv megkerülése volt; értékeléstől függetlenül azonban e körülmény az objektív felelősség elvének fékjeként értékelhető.

⁵ *Dingle v. Associated Newspapers* [1961] 2 QB 162, 181; *Carson v. John Fairfax & Sons* (1993) 178 CLR 44, 101.

⁶ *Jameel v. Wall Street Journal Europe SPRL* (No. 2) [2005] QB 904 (CA) 915 B; *Reynolds v. Times Newspapers Ltd.* [2001] 2 AC 127 (HL) 192 F; *Khumalo v. Holomisa* 2002 (8) BCLR 771 (CC) 778 G; *The Age Co. Ltd. v. Elliott* [2006] VSCA 168 [28]; *Pressler v. Lethbridge* (1997) 153 DLR (4th) 537, 541.

⁷ *Jameel (Yousef) v. Dow Jones & Co. Inc.* [2005] QB 946 (CA) [37].

⁸ *Jameel v. Wall Street Journal* [2006] 4 All ER 1279 (HL) [38] és [152].

⁹ Eric BARENDT – Laurence LUSTGARTEN – Kenneth NORRIE – Hugh STEPHENSON: *Libel and The Media: The Chilling Effect*. Oxford, Clarendon Press, 1997. 191–192; *Derbyshire County Council v. Times Newspapers* [1993] 1 All ER 1011 (HL) 1917 J.

tében a római jogon alapuló holland jog mindaddig megkövetelte a mulasztás¹⁰ fennállását, amíg a Legfelső Bíróság a médiát érintő ügyekben be nem vezette az objektív felelősség alkalmazását.¹¹

A fenti előzmények után William Brennan bíró 1964. március 9-én a következő jövőbe mutató mondattal kezdte a *New York Times Co. v. Sullivan*¹² ügyben hozott ítélethez fűzött véleményét: „ebben az ügyben először kell afelől határoznunk, hogy a szólás- és sajtószabadság alkotmányos biztosítékai milyen mértékben korlátozzák az állam hatalmát arra, hogy kártérítést nyújtson egy köztisztviselő által a hivatali tevékenységét kritizáló személyekkel szemben rágalmazás miatt indított eljárásban”¹³. A Brennan bíró által azonosított korlát a köztisztviselő arra irányuló kötelezésében állt, hogy a mulasztás egyik legszélsőségesebb formájának fennállását bizonyítsa; az angolszász jogászok a mulasztás megkívánt formájában azonnal felismerhetik a minősített védelem (*qualified privilege*) alapján közzétett állításokért való kiadói felelősség megállapításához használt mércét – az állítások valótlansága ismerete vagy a gondatlanság (közismert néven „rosszhiszeműség”) fennállását.

Azt azonban nem ismerhették fel az angolszász jogászok, hogy a mulasztás előírt mércéje alkotmányos alapokon nyugodott. A Nemzetközösség bíróságai a Sullivan-elvet így hosszú években keresztül a *common law*tól idegen elemnek gondolták, és sohasem alkalmazták azt, mivel az az amerikai Alkotmányból eredt.¹⁴ Az 1990-es évektől kezdve azonban megváltozott a hozzáállás, egyes országok saját alapjogi okmányokat fogadtak el, míg mások hasonló alkotmányos garanciákat találtak meglévő alkotmányuk rendelkezései között. Mindezek következménye – amint azt az alábbiakban is bemutatom –, hogy Brennan bíró nyitó szavai már nem tekinthetők egy furcsa, idegen elv bevezetésére irányuló kísérletnek; épp ellenkezőleg, új megvilágításba helyezték a szólásszabadság jelentőségét, aminek következtében a század végére számos más ország jogrendje is megváltozott.

2. Modern fejlemények a Nemzetközösség területén

A legtöbb ország bíróságai a rágalmazásra vonatkozó joganyagra a(z időnként az emberi méltóság kifejeződéseként értékelt) jó hírnévhez és a szólásszabadsághoz való jog közötti egyensúly megteremtését szolgáló mechanizmusként tekintenek.¹⁵ Ehhez Lord Hope of Craighead

¹⁰ *Maisel v. Van Naeren* 1960 (4) SA 836 (C), 840 C – 842 B. 1918-ban Melius de Villiers az angol jogtól történő elhatárolás alapköveként azonosította a mulasztás (a Dél-Afrikai Köztársaság joga eredeti forrásának tekinthető) római jog alapján fennálló követelményét. Lásd de VILLIERS i. m. (3. lj.) 412–413.

¹¹ *Pakendorf v. De Flamingh* 1982 (3) SA 146 (AD) 157 E–F.

¹² 376 US 254 (1964).

¹³ Uo., 256.

¹⁴ *Theophanous v. Herald & Weekly Times Ltd.* (1994) 182 CLR 104 (HCA) 125; *Reynolds v. Times Newspapers Inc.* [2001] 2 AC 135 (CA) 176 E–F; *Grant v. Torstar Corporation* [2010] 314 DLR (4th) 1, 26, [68]; *Lange v. Australian Broadcasting Corporation* (1997) 189 CLR 520 (HCA) 563.

¹⁵ *R. Rajagopal v. State of TN* 1994 SCC (6) 632, 648; *National Media Ltd. v. Bogoshi* 1998 (4) SA 1196 (SCA) 1207 C; Harry MELKONIAN: *Defamation, Libel Tourism és the Speech Act 2010*. New York, Cambria Press,

– a *Jameel*-ügyben megfogalmazott – szavai szerint az szükséges, hogy a jog csupán olyan mértékben korlátozza a sajtószabadságot, hogy egyensúlyt teremtsen a véleménynyilvánítás szabadságához való jog és az egyén jóhírének védelme között.¹⁶ Ez azonban nem volt mindig így. Az ausztrál Legfelső Bíróságnak a *Theophanous*-ügyben tett megállapítása szerint a *common law* által kimunkált egyensúly túlzott mértékben kedvezett az egyén jóhíre védelmének a kommunikáció szabadságával és a képviseleti elven alapuló demokrácia és kormányzás hatékony működésének védelmével szemben.¹⁷

A rágalmozás jogával kapcsolatban tapasztalható egyensúlyhiány bíróságok általi értékelésének egyik legkorábbi jele a *Spring v. Guardian Assurance Plc.*¹⁸ ügy volt. A *Guardian* – Spring korábbi munkáltatója – Spring tisztességességét alaptalanul megkérdőjelező referenciát adott egy lehetséges új munkáltató felé. Spring a referencia következtében elesett a munkalehetőségtől. Spring nem perelhetett rágalmozás miatt, mivel a referencia tartalma egyértelműen minősített védelem alatt állt és rosszhiszeműség sem volt bizonyítható. Következésképpen rosszhiszemű hazugság (*malicious falsehood*) miatt sem lehetett pert indítani. A Lordok Házának többsége azonban úgy találta, hogy Spring megalapozottan követelt kártérítést a gondatlanul okozott anyagi veszteségért. Érdekes azonban, hogy a többség elutasította azt az érvet, hogy a Spring rendelkezésére álló jogorvoslatok kizárólag rágalmozásból és rosszhiszemű hazugságból eredhetnek.¹⁹ Ennek oka – többek között – az volt, hogy

„Értelmetlen volna a gondatlansággal okozott kárért való felelősséget kiterjeszteni a pontatlanul megfogalmazott referenciák alanyainak védelmére, ha azok számára megfelelő védelmet biztosítana a rágalmozásra vonatkozó joganyag. (...) A [rosszhiszeműség megkövetelésének] eredménye, hogy a rágalmozási per egyáltalán nem biztosít megfelelő jogorvoslatot a gondatlanság miatt pontatlanul megfogalmazott referencia miatt kárt szenvedő munkavállalónak. Ennek oka, hogy egészen aránytalan bizonyítási teher nehezedik a munkavállalóra. Rendkívül nehéz megállapítani a rosszhiszeműség fennállását (...), előnyös volna, ha a jog jogorvoslati lehetőséget biztosítana a gondatlanság miatt pontatlanul megfogalmazott referenciákkal szemben. Ez ösztönzőleg hatna a referenciák készítésére vonatkozó megfelelő szabályok kialakítására.”²⁰

A felületes szemlélő számára úgy tűnhet, ez az ügy tovább erősíti a felperes egyébként is előnyös helyzetét, mivel enyhít a mulasztás követelményének jelentőségén akkor, ha a bizonyí-

2011. 100. Nem könnyű pontosabban megfogalmazni a feladatot, mint ahogyan Lord Denning tette azt a *Goldsmith v. Sperrings* [1977] 1 WLR 478 (CA) ügyben: „Comyn úr kezdetben azt mondta, hogy ez egy igen fontos, a sajtó szabadságát érintő ügy. A sajtó szabadsága igen fontos számunkra. Hawser úr válaszára adott viszontválaszában viszont azt mondta, hogy az ügy az egyszerű polgárok jó hírnevére vonatkozik. Ez a tárgy is igen kedves számunkra. E két érdek ütközik tehát egymással, nekünk pedig választanunk kell közülük. Mérlegelnünk kell, és meglátjuk majd, hogy merre billen a mérleg serpenyője.” (483 E).

¹⁶ *Jameel v. Wall Street Journal* [2007] 1 AC 359 (HL) [109].

¹⁷ *Theophanous* (14. lj.) 133.

¹⁸ [1995] 2 AC 296 (HL).

¹⁹ Ez az érv más országokban ellentmondásos, azonban azok az ellentmondások nem relevánsak a jelen cikkben tárgyalt kérdések tekintetében.

²⁰ 346 C–F (Lord Woolf).

tási teher a felperesre nehezedik. Valójában azonban arra utaló korai jelzésről van szó, hogy a Lordok Háza felismerte a mulasztási mérce rágalmozási ügyekben történő alkalmazásának problémáját. A Lordok Háza úgy határozott, hogy a Spring úréhoz hasonló helyzetben lévő felpereseknek nem szabadna a valótlanság tudomásához (vagy gondatlansághoz) hasonló nehézséggel szembesülnie; sajnálatos azonban, hogy a többség inkább a gondatlansággal okozott kárért való felelősség kiterjesztése mellett állt ki ahelyett, hogy magának a rágalmozásért való felelősségnek a hiányosságait orvosolták volna. Ha a gondatlanságot tették volna a minősített védelem megdöntéséhez szükséges mulasztás mércéjévé, megteremtették volna az ahhoz szükséges alapokat, hogy a *Reynolds*-ügyben alkalmazott védelem annak látszódjék, ami valójában – a hírnév csorbítására alkalmas kijelentés közzététele esetén a felelősség megállapításához szükséges feltétel a közzétételt megelőző gondatlanság.

A *Spring*-ügyben hozott határozat azonban még nem váltotta ki a szellemi áttörést a rágalmozásra vonatkozó joganyag olyan átdolgozásához, hogy az jobban kifejezze a szólásszabadság jelentőségének modern felfogását. Erre először Indiában és Ausztráliában került sor az ésszerű vagy felelősségteljes közzétételen alapuló új kifogás megjelenésével, amely kezdetben egyfajta fokozott minősített védelem formájában jelent meg. Az esetek sora Indiában kezdődött a *Rajagopal*-üggyel,²¹ azután következett Ausztráliában a *Theophanous*-,²² a *Stephens*-²³ és a *Lange*-ügy,²⁴ Dél-Afrikában a *Bogoshi*-ügy,²⁵ az Egyesült Királyságban a *Reynolds*- és a *Jameel*-ügy, Új-Zélandon a *Lange*-²⁶ és a *Bonnick*-ügy²⁷ (Privy Council – eredetileg Jamaikában), a folyamat pedig a kanadai *Toronto Star* üggyel,²⁸ illetve az egyesült királysági *Flood*-üggyel²⁹ fejeződött be. Közös pont ezekben az ügyekben, hogy mindegyik esetben valamely médium mentesült bizonyos körülmények között a hírnév csorbítására alkalmas kijelentések közzétételéért való felelősség megállapítása alól. Az ügyek alapjául minden esetben valamely új alkotmányos biztosíték bevezetése (Új-Zéland és Kanada), régóta fennálló alkotmányos rendelkezések újszerű megközelítése (India és Ausztrália), vagy a szólásszabadságra vonatkozó jogszabályi biztosíték elfogadása (Egyesült Királyság) szolgált. Csúpn Dél-Afrikában találták úgy, hogy a fejlődés pusztán a *common law* szabályai egyszerű felülvizsgálatának következménye³⁰ (jóllehet némileg beárnyékolja ezt az álláspontot az a körülmény, hogy az előrelépésre a Bill of Rights elfogadását követő négy éven belül került sor). Minden ügyben egy kicsit más történt: míg Ausztráliában és Új-Zélandon kizárólag a politikai megnyilvánulások, Indiában pedig kizárólag a „tisztviselőkre” vonatkozó kijelentések részesültek védelemben, az Egyesült Királyságban, Dél-Afrikában és Kanadában minden közérdekű kijelentés oltalom alatt állt; Ausztráliában, Új-Zélandon és az Egyesült Királyságban az új kifogás – legalábbis kezdetben – a minősített védelem egy új for-

²¹ *Rajagopal* (15. lj.).

²² *Theophanous* (14. lj.).

²³ *Stephens v. WA Newspapers* (1994) 182 CLR 211.

²⁴ *Lange v. Australian Broadcasting Corporation* (14. lj.).

²⁵ *Bogoshi* (15. lj.).

²⁶ *Lange v. Atkinson* [2000] NZCA 95.

²⁷ *Bonnick v. Morris* [2003] 1 AC 300 (PC).

²⁸ *Grant v. Torstar Corporation* 2009 SCC 61.

²⁹ *Flood v. Times Newspapers* [2012] UKSC 11.

³⁰ *Bogoshi* (15. lj.) 1210 F.

májaként jelent meg, míg Dél-Afrikában, Indiában és Kanadában egyszerűen egy új kifogásként tekintettek rá. Az új kifogás a vizsgált országok mindegyikében az ésszerűsége (illetve Kanada, Új-Zéland, és később az Egyesült Királyság esetében a felelősségteljes eljárás) alapult. Egyik határozat sem mentes az elméleti vagy elvi jellegű következetlenségtől és nehézségtől. Összességükben azonban a fenti ügyekben hozott határozatok a múlttal való szakítást jelentik, jóllehet a vizsgált országok bíróságai még nem aknázták ki maradéktalanul az ebben rejlő lehetőségeket.

E tanulmányban bemutatjuk, hogy az elmúlt mintegy 20 évben lezajlott bírósági jogreform³¹ következtében a mulasztás vált a felelősségi alakzat legfontosabb elemévé; mivel azonban azt gyakran a szólásszabadsághoz való jog alkotmányos vagy egyéb jogalkotási biztosítékként vezették be – egyúttal általában a régimódi minősített védelem egyfajta kiterjesztéseként tekintenek rá –, valódi hatása rejtve marad, ami megakadályozza a felelősségi alakzat átfogóbb átalakítását is. Bemutatjuk továbbá, hogy az egyensúlyt nem azzal teremthetjük meg a leghatékonyabban, ha meghatározott formulákon alapuló (és immáron az ésszerű vagy felelősségteljes közzététel kifogásával kiegészült) kifogásokat állítunk szembe az objektív felelősséggel, hanem szerencsésebb lenne magának a felelősségi alakzatnak az elemeit egyensúlyba hozni azzal, hogy a felelősség megállapításának előfeltételeként ismerjük el a mulasztás követelményét.

Három témával kapcsolatban szükséges bevezető jellegű megjegyzéseket tenni, mielőtt megkezdենék az egyes ügyek részletes vizsgálatát. Az első téma a döntésekhez vezető különböző jogszabályi előírások jelentősége. A második kérdés, hogy milyen szerepet töltött be a mulasztás a rágalmazási ügyekben az itt bemutatott eseteket megelőzően. Ezt követően pedig – de még a Nemzetközösségen belüli ügyek vizsgálata előtt – áttekintjük az Egyesült Államokban történt eseményeket. Ennek oka az, hogy az Egyesült Államok Legfelső Bírósága a Nemzetközösség bíróságainál több évvel korábban felismerte, hogy másfajta egyensúlyt kell találni a véleménynyilvánításhoz és a jó hírnévhez való jog között, a bíróság érveléséből és következtetéseiből pedig számos hasznos következtetés vonható le. Egykor általánosan elfogadott nézet volt a Nemzetközösség területén, hogy az amerikai jog e téren jelentősen eltérő alkotmányos struktúrában gyökerezik, e tanulmányban bemutatjuk azonban, hogy ez az álláspont téves, és az Egyesült Államok Legfelső Bírósága által alkalmazott módszerek jelentős része tökéletes összhangban áll a véleménynyilvánításhoz és a jó hírnévhez való jog olyan egyensúlyával, amely mindig is irányadó volt a Nemzetközösség joga számára.

2.1. Jogszabályi előírások

A fent említett határozatok igen eltérő alkotmányos és jogszabályi előírások keretei között születtek. Indiában az indiai alkotmány, Ausztráliában a képviselőten alapuló kormányzás alkotmányos struktúrája, Új-Zélandon az új-zélandi Bill of Rights és a politikai környezet által meghatározott – lényegében hasonló, de szerkezetileg eltérő – biztosítékok adták e kereteket. Az Egyesült Királyságban mindenekelőtt az emberi jogokról szóló 1998. évi törvényt (Human Rights Act 1998) kell megemlíteni, amely az Emberi Jogok Európai Egyezményének rendelke-

³¹ Erre Lord Bingham így hivatkozott a *Jameel v. Wall Street Journal* (16. lj.) [35] ügyben: „a *Reynolds*-ügy liberalizáló szándéka”.

zéseite ültette át a nemzeti jogba. Dél-Afrikában az alkotmány részét képező Bill of Rights volt az a jogszabály, amely – a Legfelső Bíróság tiltakozása ellenére – legalábbis kikényszerítette a *common law* szabályainak felülvizsgálatát; Kanadában pedig a jogok és szabadságok kanadai chartája játszott alapvető szerepet. Közös jellemzője e rendelkezéseknek, hogy az objektív felelősségen alapuló szabályozás keretei között elképzelhetőnél lényegesen szélesebb körű nyilvános diskurzust tartanak szükségesnek. E közös jellemző pedig messzemenően nagyobb jelentőséggel bír, mint a szabályok eredetét, jogi helyzetét és hatályát érintő különbségek. Azonban talán még alapvetőbb fontosságú körülmény, hogy az Egyesült Királyságban, Dél-Afrikában és Indiában a vonatkozó jogszabályok a jó hírnévhez és a véleménynyilvánításhoz való jog közötti egyensúly megtalálását írták elő, míg Ausztráliában, Kanadában és Új-Zélandon a jogszabályi és alkotmányos környezet ezt nem követelte meg kifejezetten. Ám még ez az eltérés sem vezetett különbségekhez, mivel legalábbis az ausztrál és kanadai bírók pontosan tisztában voltak a jó hírnévnek a *common law* alapján saját országukban nyújtott védelemmel,³² így lényegében ők is ugyanolyan egyensúlyt határoztak meg. A *Reynolds*-ügyben pontosan erre mutatott rá Lord Cooke of Thornden:

„A rágalmazásra vonatkozó joganyag alkalmazásában a háttér vagy a kontextus nem tűnik számottevően eltérőnek. Az alkotmányos struktúrák eltérnek ugyan, az alapvető eszmék azonban ugyanazok. Minden demokráciában fontos szerepet tölt be egyfelől a szólásszabadság, másfelől az egyén jó hírneve.”³³

2.2. Mulasztás a rágalmazás során

Paul Mitchell történeti jelleggel összefoglalta, hogy a 19. században hogyan alakult a mulasztás szerepe az angol jog rágalmazásra vonatkozó szabályai tekintetében.³⁴ Mitchell bemutatta, hogy a 19. század kezdetén miként vált a mulasztás (vagy, korabeli nevén, a „rosszhiszeműség”) a felelősségi alakzat részévé,³⁵ majd az 1880-as évek elején a másodfokú bíróság a *Capital & Counties Bank v. Henty & Sons*³⁶ ügyben hogyan határozta meg a mulasztás mércéjét úgy, hogy „az alperes tudta, vagy tudnia kellett volna, hogy (az üzenet) sérelmet okoz a felperes számára.” Csupán 1910-ben – a *Hulton v. Jones* üggyel – vált a rágalmazás angol jog szerinti alakzata objektív felelősségi alakzattá, amelyben a mulasztás nem játszott semmilyen szerepet. Az ausztrál bíróságok ugyanezt az utat járták be.³⁷ Dél-Afrikában a római-holland jog mindig megkövetelte a mulasztás fennállását, és csupán 1970-ben vezette be a bírói gyakorlat – az angol szabályt követve – az objektív felelősséget, de akkor is kizárólag a tömegmédiában történő közzététel tekintetében.³⁸

³² *Lange v. Australian Broadcasting Corporation* (14. lj.) 562; *Lange v. Atkinson* [1998] 3 NZLR 424, 431, 5–10. sorok; *Toronto Star*, [1]–[3] és [58].

³³ *Reynolds* (6. lj.) 221 A.

³⁴ Paul MITCHELL: *The Making of the Modern Law of Defamation*. Oxford, Hart, 2004. 5. fejezet.

³⁵ *Bromage v. Prosser* (1824) 1 CAR & P 475, 476.

³⁶ (1882) 7 App Cas 741, 772.

³⁷ *Lee v. Wilson* (1934) 51 CLR 276, 295 és 298.

³⁸ *South African Broadcasting Corporation v. O'Malley* 1977 (3) SA 394 (AD) 403 E – 404 H.

A mulasztás azonban soha nem szorult ki teljesen a rágalmazásra vonatkozó joganyagból. Fennmaradt a minősített védelem alapuló kifogásokban (bár ezeket a médiának minősülő alperesek ritkán vehették igénybe) és a tisztességes megjegyzésekre vonatkozó szabályokban³⁹ – a felelősség e kifogások ellenére is megállapítható, ha a felperes bizonyította a rosszhiszeműség fennállását. Minősített védelem esetén az alperes rosszhiszeműen járt el, ha nem volt meggyőződve az állítások valóságáról (vagy gondatlanul járt el), vagy elítélendő indokból cselekedett.⁴⁰ Tisztességes megjegyzés esetén az alperes rosszhiszeműsége megállapítható, ha nem őszinte meggyőződés alapján képviselte az általa kifejezett véleményét.⁴¹ Dél-Afrikában a médiának nem minősülő alperesekkel szemben minden esetben bizonyítani kell a mulasztás fennállását⁴² (a fent írtak szerint 1977 előtt és 1998 után még a médiának minősülő alperesekkel szemben is); a szerzőnek nem minősülő terjesztők felelősségét pedig egyetlen országban sem állapították meg mulasztás hiányában.⁴³ A mulasztás tehát nem idegen a rágalmazásra vonatkozó joganyag számára: a legtöbb országban nagy múltra tekint vissza, maradványai pedig a *Hulton v. Jones* ügyet is túléltek.

2.3. Az Egyesült Államok

Az Egyesült Államokban a rágalmazási jog egyáltalán nem volt egyértelmű 1960 előtt, Mitchell⁴⁴ szerint azonban a *Hulton v. Jones* ügyet megelőzően legalább néhány tagállam bírósága⁴⁵ – valamint alkalmanként a Legfelső Bíróság⁴⁶ – gondatlanság alapján megállapította a hírnév csorbítására alkalmas kijelentésért való felelősséget; a *Hulton v. Jones* ügyet követően azonban legalább néhány tagállam bírósága az objektív felelősségre vonatkozó új angol szabályt alkalmazta;⁴⁷ Ian Loveland⁴⁸ pedig kimutatta, hogy más tagállamok bíróságai a minősített védelem koncepcióját terjesztették ki nyilvános (azaz nem magánjellegű) kijelentésekre, ha a megnyilvánulás politikai jellegű volt. A hagyományos szabálynak megfelelően, nyilvános kijelentésekkel kapcsolatban a minősített védelem feltételeinek fennállása ellenére is megállapítható a felelősség rosszhiszemű megnyilvánulások esetén. Kansas államban például a 20. század első éveiben a legszélesebb értelemben vett politikai jellegű megnyilvánulásoknál nem volt megállapítható a felelősség „jóhiszemű” közzététel esetén;⁴⁹ Pennsylvániában a politikai beszéd a 19. század vége óta védelemben részesül, kivéve, ha az alperesnek tudomása volt a terjesztett információ valótlansá-

³⁹ Csak Dél-Afrikában.

⁴⁰ *Horrocks v. Lowe* [1975] AC 135 (HL) 149–151.

⁴¹ *Tse Wei Chun v. Cheng* [2001] EMLR 31 (HKCFCA) [57].

⁴² *Bogoshi* (15. lj.) 1202 C–D és 1214 A–B.

⁴³ *Goldsmith* (15. lj.) 487 F – 488 A.

⁴⁴ MITCHELL i. m. (34. lj.) 114–115.

⁴⁵ *Hansen v. Globe Newspaper Co.* 159 Mass (1893) 293, 301–304.

⁴⁶ *Peck v. Tribune Co.* 214 US 185, 189.

⁴⁷ *Washington Post Co. v. Kennedy* 55 App. DC 162 (1925) 163; *Larocque v. New York Herald Co.* (1917) 220 NY Rep 632.

⁴⁸ Ian LOVELAND: *Political Libels: A Comparative Study*. Oxford, Hart 2000. 3. fejezet.

⁴⁹ *Coleman v. McClellan* (1908) 98 P 281, 292.

gáról;⁵⁰ Iowa államban, szintén a 19. század vége óta, a közügyekre vonatkozó megnyilvánulások tekintetében használt felelősségi mérce a valótlanságról való tudomás volt.⁵¹

Loveland leírása szerint ezek az ügyek a beszélő „valótlanságok közzétételében való vétkeségére” összpontosítanak,⁵² valójában azonban – a minősített helyzetek mindegyikéhez hasonlóan – a figyelem elsősorban az esemény jellegére és a kommunikációban résztvevő felek kölcsönös érdekeire irányult. Mitchell magyarázata szerint: „ma teljességgel elhibázott lenne a [minősített védelem] kifogását mulasztáson alapuló intézményként jellemezni; a rosszhiszeműség nem marad figyelmen kívül, de csupán alárendelt szerepet játszik. (...) A rosszhiszeműség mindössze annyiban bír jelentőséggel, hogy a kifogás ellenére megállapítható a felelősség abban az esetben, ha a felperes bizonyítja, hogy az alperes rosszhiszeműen szólalt meg. Röviden összefoglalva, a hangsúly nem az alperes tudati állapotán, hanem a vonatkozó kötelezettségek és érdekek fennállásán nyugszik.”⁵³ Loveland azonban egyáltalán nem tévedett, amikor rámutatott a beszélő „vétkeségére” fordított figyelemre, ahogyan Mitchell helyesen mutatott rá arra, hogy Loveland túlzott jelentőséget tulajdonított annak, hogy a kifogás a beszélő és a hallgatóság oldalán egyaránt jogok és kötelezettségek fennállásán alapul – ugyanakkor Mitchell talán alábecsülte a rosszhiszeműség szerepét, vagy legalábbis lehetséges következményeit.

A *New York Times Co. v. Sullivan*⁵⁴ ügyben hozott ítélet tehát nem tekinthető a precedensekkel való teljességgel váratlan szakításnak, mivel azt a politikai megnyilvánulások védelmére irányuló széles körű tagállami ítélkezési gyakorlat előzte meg. Az eset maga viszonylag egyszerű volt, és noha az ítélet alapvető jelentőségű a rágalmazási jog tekintetében, azt egyhangúan hozták meg, és az ahhoz fűzött indokolás is egyértelmű és határozott volt. Az ügy széles körben ismert, ezért most meglegszünk a tények rövid ismertetésével. Sullivan az alabamai Montgomery város egyik vezető tisztviselője volt, akinek feladatai közé tartozott a rendőrség tevékenységének felügyelete. A *New York Times* egy prominens személyiségek által fizetett hirdetést tett közzé, amelyben kritizálta Montgomery város rendőrségét a polgárjogokért tüntető egyetemistákkal és a mozgalmuk vezetőjével, Martin Luther Kinggel szemben alkalmazott bizonyos intézkedések miatt. Egyes állítások tévesek voltak, így azok Alabama állam joga alapján *per se* rágalmazásnak minősültek, mivel a szavak szándékolt jelentésük szerint sérelmesek voltak többek között a közhivatalt ellátó Sullivanre nézve. Ennek tisztázását követően az alperesek csak az állításaik valóságának bizonyításával kerülhették el a felelősségük megállapítását.⁵⁵ Brennan bíró a következő szavakkal kritizálta e szabályt:

„»Öncenzúrához« vezet az a szabály, amely a hivatali tevékenységet kritizáló személyeket valamennyi tényállításuk valóságtartalmának garantálására kötelezi annak terhe mellett, hogy rágalmazásért indított perekben lényegében bármekkora összegű kártérítés megállapítható. Nem csak a hamis állítások megjelenését küszöböljük ki akkor, ha a tényállítások valóságtartalmán alapuló kifogás

⁵⁰ *Press Co. Ltd. v. Stewart* (1888) Pa 119 584, 603.

⁵¹ *Bays v. Hunt* (1882) 14 N.W. 785, 787.

⁵² LOVELAND i. m. (48. lj.) 49.

⁵³ MITCHELL i. m. (34. lj.) 145.

⁵⁴ 376 US 254 (1964).

⁵⁵ Uo., 267.

azzal vehető igénybe, hogy az alperes viseli a bizonyítás terhet. Még az e kifogást megfelelő biztosítékként elfogadó bíróságok is elismerték az azzal kapcsolatban felmerülő bizonyítási nehézségeket, hogy az állítólagos rágalmozó állítások minden mozzanata tényszerűen igaz. (...) A hivatali tetteket kritizálni kívánó személyeket e szabály az esetleges jogkövetkezmények súlya miatt akkor is visszatarthatja a kritikus állítások hangoztatásától, ha azok meggyőződésük szerint és tényszerűen is igazak, azonban nem biztos, hogy bíróságon is bizonyíthatók. E kritikusok hajlamosak a jogszerűtlenségtől biztonságosabb távolságra eső kijelentésekre szorítózkodni. (...) A szabály tehát csökkenti a nyilvános vita élénkségét és korlátozza annak sokszínűségét. Összegezethetetlen az Első és Tizennegyedik Alkotmánykiegészítéssel.⁵⁶

Az eredmény „egy szövetségi szintű szabály létrejötte volt, amely alapján a köztisztviselők nem követelhetnek kártérítést a hivatali tevékenységükkel kapcsolatban a hírnév csorbítására alkalmas valótlan állítások miatt, kivéve, ha bizonyítják, hogy a kijelentést (...) »tényleges rosszhiszeműséggel« – azaz a kijelentés valótlanágának tudatában, illetve az állítás esetleges valótlanágának gondtalan figyelmen kívül hagyásával – tették.”⁵⁷ Világosnak tűnik, hogy a szövetségi szabályt a bíróság azon felismerése indokolja, hogy az objektív felelősség a peres eljárás bizonytalanságával szorította háttérbe a valódi kritikát. A Nemzetközösség bíróságainak további 30 évbe telt, mire felismerték ezt a – mára már nyilvánvalónak tűnő – körülményt.

A *Sullivan*-ügyben hozott ítélet természetesen nem foglalkozott magánfél felperesekkel. Az ő helyzetükkel a *Gertz v. Robert Welch Inc.*⁵⁸ ügyben foglalkoztak részletesen. A többségi véleményt Powell bíró adta elő, aki „a rágalmozási jog és az Első Alkotmánykiegészítés összhangjának megteremtésével összefüggő általános problémára”⁵⁹ hivatkozva vezette be a bíróság érvelését, zárásként pedig akként fogalmazta újra e feladatot, hogy „a két versengő érték összegezethetőségét kell biztosítani.”⁶⁰ Miután Powell bíró világossá tette, hogy a bíróság döntése e feladat elvégzése eredményeként született meg, elutasította az abszolút védelem biztosításának lehetőségét a média részére, mivel az „a rágalmozási jog által védett versengő érdek teljes feladását jelentené.”⁶¹ Visszatérve a média részére biztosított abszolút védelem és a „rágalmozási jog által védett versengő érdek” közötti feszültségre, Powell bíró megállapította, hogy az egyén jó hírneve védelméhez fűződő joga az ember – minden tisztességes rend és szabadság alapú rendszer által elismert – méltóságának és értékének alapvetését tükrözi.⁶² Powell bíró továbbá kifejtette, hogy:

„Megállapítottuk, hogy a tagállamok szabadon határozhatják meg a kiadókra és műsorszolgáltatókra vonatkozó felelősségi mércét a valótlan, magánszemélyekre nézve sérelmes és a hírnév csorbítására alkalmas állítások közzététele tekintetében, feltéve, hogy nem állapítanak meg felelősséget mu-

⁵⁶ Uo., 279.

⁵⁷ Uo., 279–280.

⁵⁸ 418 US 323.

⁵⁹ Uo., 333.

⁶⁰ Uo., 348.

⁶¹ Uo., 341.

⁶² Uo., 341 és később *Rosenblatt v. Baer* 383 US 75 (1966) 92.

lasztás nélkül. E megközelítés méltányosabb határvonalat von a versengő érdekek közé. Elismeri a jó hírukben jogellenesen kárt szenvedett magánszemélyek kárpótlásához fűződő jogos állami érdek erejét, ugyanakkor védelmet nyújt a nyomtatott és közvetített média számára a rágalmazásra vonatkozó objektív felelősség szigorával szemben. Legalábbis ez a következtetés vonható le az ehhez hasonló esetekben, amikor a hírnév csorbítására alkalmas kijelentés lényege nyilvánvalóvá teszi a jó hírnevet érintő érdemi fenyegetést.”⁶³

Az Egyesült Államok Legfelső Bírósága később a *Times Inc. v. Firestone*⁶⁴ ügyben megerősítette, hogy – jöllehet a média rágalmazásért való felelősségének megállapításához a mulasztás mindig is elengedhetetlen volt – a magánszemélyeket érintő esetekben a mérce alacsonyabb lehet a *Sullivan*-ügyben megállapítottnál. Ez lényegében egyfajta gondatlansági mérce jóváhagyását jelentette, mivel az volt a *Sullivan*-teszt egyetlen praktikus alternatívája.

Végül a Legfelső Bíróság a *Harte-Hanks Communications v. Connaughton*⁶⁵ ügyben megállapította, hogy a kijelentés esetleges valótlanágát illető gondatlan közöny fennállását kell megállapítani azokban az esetekben, ha a sajtótermék munkatársai szándékosan nem szereztek be a közölt tények valótlanágát esetlegesen alátámasztó információkat.⁶⁶ Ez a döntés a *New York Times v. Sullivan* ügytől való eltérést jelezte, mivel az utóbbi esetben a bíróság lényegtelennek tartotta azt a körülményt, hogy a szerkesztőségi mappákban szerepelt olyan információ, amely a közzétett állítás valótlanágát támasztotta alá.⁶⁷ Az alsóbíróságok ítéletek egész sorában fejlesztették tovább ezt az eltérési lehetőséget. A leginkább egyértelmű (jöllehet sokat vitatott) ítélet a *Suzuki Motor Corporation v. Consumers Union of US Inc.*⁶⁸ ügyben született, amelyben az volt a központi kérdés, hogy „a vizsgálati módszereinek esetlegesen hibás jellegéről tudomással bíró fogyasztói szervezet ésszerű vizsgálatokat folytatott-e annak érdekében, hogy egyértelmű és meggyőző bizonyítékokkal szolgáljon az esküdteknek ahhoz, hogy a szervezet tisztában volt az általa készített szamuráj-jelentés valótlanágával.”⁶⁹

Az első fontos körülmény e határozatokkal kapcsolatban, hogy az azokban alkalmazott módszertan és gondolatmenet egyáltalán nem idegen a Nemzetközösség modern jogától. Noha a *Sullivan*-ügyben az indokolás némileg szűkszavú, Powell bíró tökéletesen világossá tette a *Gertz*-ügyben, hogy az ilyen esetekben egyfelől az emberi méltósághoz és a jó hírnévhez való jog, másfelől a véleménynyilvánításhoz való jog közötti egyensúlyt kell megtalálni. A „rágalmazási jog által szolgált értékre”⁷⁰ hivatkozva Powell bíró a jó hírnévhez való jogra utalt. Ezt Rehnquist főbíró is teljesen egyértelművé tette a *Milkovich*-ügyben hozott ítéletben, amelyben megállapította, hogy „van azonban a mérlegnek egy másik serpenyője is; rendszeresen elismertük »a rágalmazási jog alapjául szolgáló fontos társadalmi értékeket«, és elismertük, hogy »a társadalomnak átfogó és erős érdeke fűződik a jó hírnév elnyomásának megakadályozásához és

⁶³ Uo., 347–348.

⁶⁴ (1976) 424 US 448.

⁶⁵ (1989) 491 US 657.

⁶⁶ Uo., 682–685.

⁶⁷ *New York Times Co. v. Sullivan* 376 US 254 (1964) 287.

⁶⁸ (2002) 330 F3d 1110 (9th circuit).

⁶⁹ *Suzuki Motor Corporation v. Consumers Union of US Inc.*, 1138–1139.

⁷⁰ *Gertz* (58. lj.) 341.

orvoslásához « (...) az ember jó hírnevének indokolatlan megsértésével szembeni védelemhez fűződő joga az ember alapvető méltóságával és értékével kapcsolatos felfogásunkat fejezi ki, ami minden tisztességes rend és szabadság alapú rendszer alapvetése.»⁷¹ A bíróság ezen ügyekben hozott ítéletei tehát azt fejezik ki, hogy az Egyesült Államok miként hozza összhangba e versengő értékeket; az alábbiakban pedig bemutatjuk, hogy ez a feladat nem különbözik a Nemzetközösség bíróságainak módszereitől, amelyek segítségével – 30 évvel a *Sullivan*-ügy eldöntése után – ugyanezen versengő jogokat törekszenek újra egyensúlyba hozni.

E határozatok legfontosabb tanulsága azonban az, hogy az Egyesült Államok bíróságai bizonyos fokú mulasztás megkövetelésével javítottak a jó hírnévhez és a véleménynyilvánításhoz való jog között kialakult egyensúlyon. A mulasztás megfelelő mértékével foglalkozó vitáktól függetlenül az igazi szellemi áttörés abban állt, hogy az Egyesült Államok felismerte, hogy az objektív felelősség következtében a rágalmozási jog mérlege túlságosan a jó hírnévhez való jog felé billent; az egyensúlyhiány ellenszere pedig a mulasztás valamilyen formában való ismételt bevezetése a rágalmozási eljárásokba. Úgy tűnik, a későbbi ügyek – különösen a *Harte-Hanks Communications* és a *Suzuki Motor Corporation* ügyek – elmozdítják az amerikai jogot a *New York Times v. Sullivan* ügy alapján a média számára biztosított feltétlen védelemtől a Nemzetközösség bíróságai által alkalmazott ésszerű vagy felelősségteljes közzététel színesebb és mozgalmassabb irányába.

3. Fejlemények a common law világában

A következő rész bemutatja a Nemzetközösségben felmerült legfontosabb eseteket, amelyek szakítanak a múlttal és a *Reynolds*-ügyben kidolgozott kifogáshoz hasonló megoldást alakítanak ki. Az ügyek a Nemzetközösséghez tartozó országokban merültek fel az elmúlt mintegy 20 évben.

3.1. India

Az *R. Rajagopal v. State of TN*⁷² ügyben a kérelmező egy hetilap szerkesztője volt, és azt kívánta elérni, hogy a Tamil Nadu állambeli börtönhatóságok ne avatkozhassanak bele egy elítélt önéletrajzi írásának részletekben történő publikálásába, amelyben az elítélt részletesen bemutatta a közte és a hatóságok között kialakult szoros kapcsolatot. Az ügyben számos kérdést kellett eldönteni, a rágalmozás kérdésében azonban Reddy bíró kifejtette, hogy közszereplő jó hírnevének megsértéséért csak akkor állapítható meg a felelősség, ha az alperes „gondatlanul figyelmen kívül hagyta az igazságot”, a médiának azonban csak azt kell bizonyítania, hogy „a tények ésszerű ellenőrzése alapján” járt el.

⁷¹ *Milkovich v. Lorain Journal Concessionaire* 497 US 1 (1990) 12. L. még *Dun & Bradstreet v. Greenmoss Builders* 86 L.Ed 2d 593, 609.

⁷² 7 October, 1994, 1995 AIR 264

3.2. Az első ausztrál ügyek: a *Theophanous*- és a *Stephens*-ügy

Az ausztrál Legfelső Bíróság két ítéletet hozott 1994. október 12-én, amelyek eredménye túlmutat a politikai ügyekről beszámoló sajtótermékek számára hagyományosan elérhető kifogások körén. Egyik ítélet sem nyújt azonban kielégítő indokolást abban az értelemben, hogy a határozatot támogató többség az irányadó indokok tekintetében megosztott volt.

3.2.1. A *Theophanous*-ügy

Dr. Theophanous az ausztrál parlament képviselője volt. Egy sajtótermék 1992 novemberében közzétett egy levelet, amely kritizálta Theophanous bevándorlással kapcsolatos nézeteit. Theophanous a hírnevének csorbítására alkalmas utalások miatt pert indított a kiadó ellen. Az alperes lényegében azzal védekezett, hogy a per tárgyává tett kijelentések a politikai és kormányzati ügyekre vonatkozó vita részét képezték, a parlamenti képviselők teljesítményével foglalkoztak azok hivatali alkalmasságával összefüggésben, valamint a kiadó rosszhiszeműség nélkül és ésszerűen járt el, őszintén képviselve az állítások igazát – vagy legalábbis azok esetleges valótlanságára vonatkozó gondatlanság nélkül –, így azok alapján per nem indítható, vagy legalábbis azok közzététele minősített védelmet élvez a Nemzetközösség Alkotmányában rögzített szabadság alapján.⁷³ A többség két ítéletben adott helyt a fenti védekezésnek; az elsőt Mason főbíró, Toohey és Gaudron bírók jegyezték, a másodikat pedig Deane bíró.⁷⁴

Az ausztrál Legfelső Bíróság az alkotmányban rögzített képviseleti demokrácia eszméjéből kiindulva, korábban már elismerte a kommunikáció szabadságához való jogot.⁷⁵ A fő ítéletben a bíróság megállapította, hogy ez a jog kiterjed az információk, gondolatok szabad áramlására és más, a politikai vitában részt vevő személyek – azaz általában a társadalom tagjai – tekintetében.⁷⁶ A bíróság a „politikai vita” kifejezést a lehető legszélesebb értelemben használta, és Eric Barendt nyomán megállapította, hogy „az kiterjed az értelmes polgárok által megfontolandó kérdésekkel kapcsolatos politikai vélemény kialakításával összefüggő minden megnyilvánulásra.”⁷⁷ A fő ítélet tehát megállapította, hogy a *common law* szabályai az egyén jó híre védelmének kedveznek a szabad kommunikáció rovására.⁷⁸

A bíróság annak megállapításával kezelte ezt az egyensúlyhiányt, hogy a képviseleti demokrácia hatékonyságának biztosítása céljából kialakított kommunikációs szabadság érvényesülését elősegítő, védeni kell a túlzott mértékű büntetőjogi és polgári jogi

⁷³ *Theophanous* (14. lj.) 119.

⁷⁴ A különvéleményekkel nem foglalkozunk, mivel azokat nem veszik át az ausztrál Legfelső Bíróság későbbi ítéletei.

⁷⁵ *Nationwide News (Pty) Ltd. v. Wills* (1992) 177 CLR 1 és *Australian Capital Television (Pty) Ltd. v. The Commonwealth* (1992) 177 CLR 106, hivatkozva itt: *Theophanous* (14. lj.) 120–121.

⁷⁶ *Theophanous* (14. lj.) 122.

⁷⁷ Uo., 124.

⁷⁸ Uo., 133.

felelősséggel szemben;⁷⁹ ennek oka a rágalalmazási perek által kiváltott „dermesztő hatás”⁸⁰ volt, mivel a minősített védelem érdekkölcsönösségre vonatkozó követelménye miatt azt általában nem lehetett igénybe venni általános jellegű kiadványok⁸¹ esetén, ami viszont azt eredményezte, hogy számos alperes kényszerült a kijelentés igazságtartalmán alapuló kifogásra támaszkodni, még a tisztességes megjegyzések esetében is; itt pedig az a szabály, amely „a hivatali tevékenységet kritizáló személyeket valamennyi tényállításuk valóságtartalmának garantálására kötelezi, (...) nem csak a hamis állítások megjelenését küszöböli ki.”⁸² A fő ítélet megállapította, hogy gyakran nehéz bizonyítani, hogy a sérelmezett kijelentés minden részletében igaz. A valóság bizonyításának megkövetelése pedig még akkor is visszatarthatja a kritikusokat kritikájuk megfogalmazásától, ha a kritika tényszerűen igaz, mert kétséges lehet a bizonyítás sikeressége, illetve a bizonyítás jelentős terhekkel járhat.⁸³

Az eredmény tehát az lett, hogy az alperes mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy minden körülmény tekintetében ésszerűen járt el. Az ésszerűség azt jelenti, hogy az alperes nem rendelkezett tudomással az állítások valótlanságáról és nem járt el gondatlanul azok közzététele során (ahogyan azt Deane bíró is felismerte ebben az ügyben, ez a tényleges szubjektív szándékot jelenti;⁸⁴ az új-zélandi Fellebbviteli Bíróság szintén „a valótlanságról való tudomásként” értékelte a gondatlanságot),⁸⁵ továbbá lépéseket tett az anyag ellenőrzése céljából, vagy ilyen lépések hiányában is indokoltan tette közzé azt.⁸⁶ A fő ítélet megállapította továbbá, hogy az alpereseknek kell bizonyítaniuk a kiadvány védett jellegét, mivel ez „felel meg az indokoltsággal és mentesüléssel összefüggő kérdésekben a bizonyítás tekintetében a bíróságok által a múltban követett megközelítésnek, a bíróság pedig ebben az ügyben nem látta indokoltnak, hogy az indokoltság alkotmányos jellegére tekintettel változtasson a bizonyítási teher viselésén.”⁸⁷

3.2.2. *A Stephens-ügy*

Nyugat-ausztráliai politikusok egy csoportja – köztük Stephens – rágalmazás vádjával pert indított a *West Australian* című kiadvány kiadója ellen. A kiadó kétféle – a felperesek által egyaránt elvetett – védekezést terjesztett elő: ésszerű közzététel és minősített védelem. Mason főbíró és Toohey és Gaudron bírók kitarítottak korábbi véleményük mellett, ezúttal azonban Deane bíró is csatlakozott hozzájuk, aki ugyanakkor nem adta fel korábbi szélsőségesebb álláspontját sem. Az ítélet – a minősített védelemmel kapcsolatban Brennan bíró által kifejtett érdekes gondolatmenet ellenére – nem tett sokat hozzá a *Theophanous*-ügyben elért áttöréshez, és kevésbé

⁷⁹ Uo., 130.

⁸⁰ Uo., 130–131.

⁸¹ Uo., 133.

⁸² Uo., 132 (a *Sullivan*-ügy nyomán).

⁸³ Uo., 132–133.

⁸⁴ Deane bíró a „szubjektív motiváció” kifejezést használta; uo., 195.

⁸⁵ *Lange v. Atkinson* [2000] NZLR 385 (NZCA) 400, [45].

⁸⁶ *Theophanous* (14. lj.) 134–135, 135–137 és 140.

⁸⁷ Uo., 137.

világított rá az áttörés alapjául szolgáló valódi gondolatmenetre. Ausztráliának így újabb három évet kellett várnia, hogy kötelező erejű precedens szülessen a kérdésben.

3.3. Új-Zéland: A *Lange v. Atkinson* ügy

David Lange, Új-Zéland volt miniszterelnöke pert indított egy újságíró ellen egy cikkben közölt és a hírnév csorbítására alkalmas kijelentések miatt. Az újságíró a „politikai véleménynyilvánítás” és minősített védelem kifogásokkal védekezett. Az eljáró bíróság a kifogásokat nem utasította el, hanem elrendelte azok egyetlen minősített védelmen alapuló kifogásban történő egyesítését, amivel a Fellebbviteli Bíróság is egyetértett. Az ügy fellebbezés folytán a Legfelső Bíróság elé került, amely az Egyesült Királyságban és Ausztráliában született új precedensek figyelembevételével az eljárás ismételt lefolytatására utasította a Fellebbviteli Bíróságot. A megismételt eljárásban meghozott ítélet pedig irányadó jelleggel rendezi Új-Zéland álláspontját a kérdésben.

Az ügyben egyetlen, egyhangúan elfogadott ítélet született. Az ítélet alapjául szolgál Új-Zéland arányos képviselői alapuló demokratikus szerkezete, az a tény, hogy Új-Zélandon az államigazgatási iratok könnyebben hozzáférhetőek, mint az Egyesült Királyságban, valamint a Bill of Rights, amely az időszaki választásokon történő szavazáshoz és a véleménynyilvánításhoz való jog biztosításával garantálja a folyamatok, különösen a politikai folyamatok nyilvánosságát.⁸⁸ Az új-zélandi Fellebbviteli Bíróság a minősített védelem lehetőségét választotta, de annak nem az Egyesült Királyságban vagy Ausztráliában elfogadott formáját. Az új védelem biztosításának célja – egyben pedig korláta is – a felelősségteljes nyilvános vita megkönnyítése volt. Nem felelősségteljes eljárás esetén a védelem nem vehető igénybe. A bíróság megállapítása szerint a felelősségteljes eljárás részét képezi „a valóságba vetett valódi hit kialakulását szolgáló felelősségteljes alap,”⁸⁹ az igazsággal kapcsolatos gondatlanság vagy közöny pedig „nem eredményezheti a valóságba vetett valódi hit” kialakulását.⁹⁰ A bíróság hangsúlyozta továbbá a gondatlanság fogalmával összefüggő értelmezésének rugalmasságát.

„Az, hogy mi minősül gondatlan kijelentésnek, jelentős mértékben függ attól, hogy ki, kinek és mit mond. El kell fogadni, hogy annak előírása az alperes számára, hogy az állítás jellegének és a megcélzott közönség méretének megfelelő mértékű felelősséggel járjon el az adott kijelentés valóságtartalmának értékelése során, bizonyos körülmények között az elvárható gondossággal való eljárás szükségességét is megközelítheti. Más esetekben viszonylag gyors és korlátozott mértékű vizsgálódás is elegendő lehet a valóságba vetett valódi hit kialakulásához, hogy az megfeleljen a körülmények követelményeinek és elkerülje az alkalom nyújtotta lehetőségek tisztességtelen kihasználását.

A spektrum egyik végén található esetnek tekinthető például egy, a miniszterelnökkel kapcsolatban a hírnév csorbítására különösen alkalmas kijelentés közzététele a nagy nyilvánosság előtt. A másik szélsőséges esetnek tekinthető egy udvariatlan megjegyzés tétele valamely politikussal kapcsolatban

⁸⁸ *Lange v. Atkinson* (85. lj.) [26]–[29].

⁸⁹ Uo., [43].

⁹⁰ Uo.

a Chatham-ház szabályai alapján tartott magánjellegű megbeszélés során. Nem arról van szó, hogy a jog bizonyos körülmények között nagyobb jelentőséget tulajdonít a jó hírnév védelmének, mint más esetekben, hanem arról, hogy az első esetben az állítás súlyossága és a közzététel köre következtében lényegesen nagyobb kár következhet be, mint a második esetben. Következésképpen a gondatlanság elkerülése érdekében az első esetben nagyobb fokú gondossággal kell eljárni, mint a második esetben. A felelősségteljes újságíróknak – tekintet nélkül az adott médiára – nem kell aggódniuk az ilyen jellegű megközelítés miatt. Kizárólag azok szorulnak ki a védelem köréből, akik az esküdtek véleménye szerint túlságosan nagyvonalúan kezelik az állításaik valóságtartalmának kérdését. Ez a megközelítés hűen tükrözi azt a hozzáállást, hogy a minősített védelem nem jelenti azt, hogy a felelőtlen eljárás következmények nélkül maradna.⁹¹

Az ítélet – miután elismeri, hogy ilyen körülmények között a gondatlanság megegyezik a valótlanságról való tudomással⁹² – ezt követően arra utal, hogy az új kifogás valódi alapja a gondatlanság: „noha az igazsággal kapcsolatos közöny fogalmilag nem azonos az elvárható gondosság elmulasztásával, a két kategória a gyakorlatban gyakran átfedi egymást.” Az alábbiakban bemutatjuk, hogy az új-zélandi Fellebbviteli Bíróság valójában két különböző tényezőt – a gondossági kötelmet és a gondatlanságot – ollózott össze annak megállapításához, hogy „az alperes felelősségteljes eljárásának mértéke megfelel-e a körülmények által megkívánt mértéknek.”⁹³

3.4. Az Egyesült Királyság

3.4.1. A Reynolds-ügy

Az ügy középpontjában a volt ír miniszterelnökre vonatkozó hamis és a hírnév csorbítására alkalmas kijelentés közzététele áll, amely tartalmát azonban a sajtótermék munkatársai őszintén valósnak gondolták. Az akkoriban a rágalmazási jogot áttekintő bíróságok közül egyedül a Lordok Háza indult ki abból az alapvetésből, hogy a téves tényállítások *common law* alapján történő értékelése lényegében egységesnek tekinthető.⁹⁴ Az ügy eldöntésében részt vevő lordok egyetértettek az elvi kérdésekben, azonban a bíróság megosztott volt az eredményt illetően.⁹⁵ A főbeszédet előadó Lord Nicholls elutasította a „politikai információkra” vonatkozó és a felelősség megállapítását minden körülmények között kizáró új védelem létrehozásának lehetőségét, mivel – álláspontja szerint – az nem nyújtana megfelelő védelmet a jó hírnév védelméhez való jog számára, továbbá elvi hiba lenne a politikai vitát megkülönböztetni a fontos közügynek minősülő egyéb kérdésektől.⁹⁶ E tekintetben Lord Nicholls nem talált különbséget a minősített

⁹¹ Uo., [48] és [49].

⁹² Uo., [45].

⁹³ Uo., [46].

⁹⁴ *Reynolds* (6. lj.) 204 C.

⁹⁵ *Flood* (29. lj.) [28].

⁹⁶ *Reynolds* (6. lj.) 204 C.

védelemre vonatkozó rendes követelmények és az alperes arra irányuló javaslata között, hogy a minősített védelmen alapuló kifogás lehetőségét – a közzététellel kapcsolatos „ésszerűtlen” eljárás körének kivételével – terjesszék ki a médiában közzétett beszámolókra is.⁹⁷ A minősített védelemre vonatkozó elvek áttekintése során Lord Nicholls korábban megfigyelte, hogy (a rossz-hiszeműség hiányán túlmenően) mindössze az volt szükséges, hogy az információ közlőjét és befogadját egyaránt terhelje az adott információ terjesztésére és befogadására irányuló ismerős és kölcsönös kötelezettség, amelynek részét képezte az összes lényeges körülménynek az „adott kor szemüvegén keresztül történő” értékelése.⁹⁸ Ezen értékelés a „*common law* rugalmasságából” eredt,⁹⁹ és az egyes tényezőket az alábbi – ma már jól ismert – nem kimerítő jellegű felsorolás¹⁰⁰ tartalmazza:

„1. Az állítás súlyossága. Minél súlyosabb a vád, annál súlyosabb a nyilvánosság félretájékoztatása és az érintett személy által elszenvedett sérelem az állítás valótlanúsága esetén. 2. Az információ jellege és az, hogy az információ tárgya mennyiben tekinthető közügynek. 3. Az információ forrása. Egyes informátorok nem rendelkeznek az eseményekre vonatkozó közvetlen információval. Egyesek önmaguk érdekeiket akarhatják előmozdítani, másokat lefizettek a történet elmondása érdekében. 4. Az információ ellenőrzésére tett lépések. 5. Az információ státusza. Lehetséges, hogy már nyomozás indult az állításokkal kapcsolatban, ez pedig óvatosságra int. 6. Az ügy sürgető jellege. A hírek gyakran olyanok, mint a romlandó áru. 7. A felperes lehetőséget kapott-e észrevételei megtételére. A felperes rendelkezhet mások számára nem hozzáférhető, vagy mások által fel nem tárt információkkal. A felperes megkeresése nem minden esetben szükséges. 8. A cikk tartalmazta-e az események felperes általi összefoglalóját. 9. A cikk hangvétele. A sajtótermékek kérdéseket vehetnek fel és felszólíthatnak nyomozás lefolytatására. Nem szükséges minden állítást tényállításként feltüntetniük. 10. A közzététel körülményei, köztük annak időzítése.”¹⁰¹

Lord Steyn egyetértett a fenti állásponttal és irányelvül a közérdeket szolgáló minősített védelmet választotta.¹⁰²

Lord Cooke of Thornden szintén elismerte, hogy a minősített védelem intézménye immáron a világméretű nyilvánosság előtt történő közzétételre is kiterjed, amely fejlemény célja a véleménynyilvánításhoz való jog modern demokráciában felmerülő szükségleteinek kielégítése volt, felismerve, hogy az adott körülmények között még annál szélesebb körű védelem biztosítása is szükséges lehet. Lord Cooke of Thornden megállapította tehát, hogy minden körülményt figyelembe kell venni, hangsúlyozta azonban az alperes által a tényállítások pontosságának biztosítása érdekében tett óvintézkedések fontosságát. Álláspontja szerint a figyelembe veendő tényezők nem kimerítő – Lord Nicholls által összeállított – listája megközelítőleg azo-

⁹⁷ Uo., 203 B–C.

⁹⁸ Uo., 194 F – 195 D.

⁹⁹ Uo., 204 H.

¹⁰⁰ Aggasztó, hogy erre Lord Dyson a *Flood*-ügyben (29. lj.) [188] hozott ítéletben „ünnepeltként” hivatkozik.

¹⁰¹ *Reynolds* (6. lj.) 205 A–C.

¹⁰² Uo., 213 D – 214 E.

nos helyzetet alakított ki az angol és ausztrál jogrendben.¹⁰³ Lord Hope és Lord Hobhouse sem találta úgy, hogy a Lord Nicholls által javasoltakon túlmenően módosítani kellett volna a minősített védelem tekintetében a *common law* szabályai alapján alkalmazott mércét.

3.4.2. *A Jameel v. Wall Street Journal ügy*¹⁰⁴

Az ügy középpontjában álló újságcikk arról számolt be, hogy a Szaúd-Arábiai Központi Bank amerikai bűnüldöző hatóságok kérésére megfigyelte egyes ismert szaúd-arábiai üzletemberek bankszámláját annak megelőzése érdekében, hogy azokat – szándékosan vagy mit sem sejtve – terrorista szervezetek finanszírozására használják fel. Az információ állítólag a műveletben részt vevő amerikai és szaúdi tisztviselőktől származott. Az ügyben egy szaúdi üzletember és annak cége voltak a felperesek.

Lord Bingham (akinek véleményét Lord Hope és Lord Scott is osztotta) meglátása szerint a Reynolds-ügyben hozott ítélet a minősített védelem intézményének hagyományos alapjain nyugodott, ugyanakkor olyan irányba mozdította el a jogfejlődést, hogy annak következtében a jog a korábbinál lényegesen nagyobb súlyt helyezett a jelentős közügyekre vonatkozó tájékozott nyilvános vita értékére.¹⁰⁵

Lord Bingham véleménye szerint a Reynolds-ügyben hozott ítélet megőrizte a kötelezettség-érdek mércét, és az információ jellegével és forrásával kapcsolatos kérdések Lord Nicholls-féle értékelése is jelentőséggel bírnak e mérce alkalmazása során, illetve – Lord Nicholls közvetlenebb megfogalmazása szerint – annak eldöntése során, hogy a nyilvánosságnak joga volt-e megismerni az adott információt.¹⁰⁶ A minősített védelem igénybevételének szükséges előfeltétele tehát, hogy a közzétett anyag közérdekű legyen – e feltétel teljesült is a jelen ügyben.¹⁰⁷ A Lord Nicholls által alkalmazott mércét a felelősségteljes újságitrás mércéjeként nevezte meg, amelynek ésszerű magyarázata abban áll, hogy nincs olyan információ közzétételére irányuló kötelezettség, valamint a nyilvánosságnak nem fűződik érdeke olyan információ megismeréséhez, amelynek ellenőrzésére a kiadó nem tett ésszerű erőfeszítéseket.¹⁰⁸ Lord Bingham helyt adott a kiadó által benyújtott fellebbezésnek és nem értett egyet a Fellebbviteli Bíróság és az eljáró bíró megállapításaival annyiban, hogy a kiadó elesett a Reynolds-féle védelem alkalmazásának lehetőségétől amiatt, hogy nem késleltette a közzétételt az üzletember álláspontjának megismerése céljából.¹⁰⁹

Ezzel szemben Lord Hoffman félrevezetőnek találta a „védelem” kifejezést és – noha Lord Nicholls használta azt a Reynolds-ügyben hozott ítéletben – tartózkodott annak a „régiben való” használatától. A Reynolds-ügyben nem az esemény, hanem maga az anyag minő-

¹⁰³ Uo., 225 E–G.

¹⁰⁴ *Jameel* (8. lj.).

¹⁰⁵ Uo., [28].

¹⁰⁶ Uo., [30].

¹⁰⁷ Uo., [31].

¹⁰⁸ Uo., [32].

¹⁰⁹ Uo., [35].

sült védettnek, amelyen a rosszhiszeműség sem változtathat, hiszen – álláspontja szerint – az alperes eljárásának minősége azon körülmények részét képezi, amelyek között az anyag védettnek tekinthető. Ennélfogva egy sajátos jogtudományi teremtménynek tartható, amely különbözik az alapjául szolgáló, hagyományos értelemben vett védelem fogalmától.¹¹⁰ Lord Hoffman ezen túlmenően megállapította, hogy a Reynolds-védelem alkalmazásában a kötelezettség-érdek mércét kielégítette az ahhoz fűződő közérdek, hogy az újságírók hivatásbeli kötelezettsége az adott jellegű anyagok közzététele, a nyilvánosságnak pedig érdeke fűződik azok megismeréséhez; a mérce tehát azokra a kérdésekre redukálható, hogy a közzététel a közérdeket szolgálta-e, és a sértő anyagok szerepeltetése indokolható-e abban az értelemben, hogy az „valóban hozzájárult a cikk közérdekű eleméhez” – és itt szerephez jutott a szerkesztői ítélet is.¹¹¹ Ha az e két kérdésre adott válasz a kiadónak kedvez, utolsó kérdésként azt kell eldönteni, hogy „az információ beszerzése és közzététele érdekében tett lépések felelősségteljesek és tisztességesek voltak-e.”¹¹²

Az „ésszerű gondossághoz” hasonló mérce objektív volt és azzal kapcsolatban tájékoztatást nyújthatnak az iparági gyakorlatok, köztük a sajtópanaszokkal foglalkozó bizottság kódexe is.¹¹³ Végül, Lord Hoffman megállapította, hogy a Lord Nicholls-féle lista nem kipipálandó feladatok jegyzéke volt, az adott körülmények között pedig nem érvénytelenítette az ésszerű közzétételen alapuló kifogást az a körülmény, hogy az alperes nem kérte a felperes észrevételeit a hírel kapcsolatban, mivel a kérelmező minden valószínűség szerint egyébként sem rendelkezett volna a szükséges információval.¹¹⁴

Lord Scott of Foscote nem értett egyet azzal, hogy a Reynolds-védelem egy sajátos, a forrásának tekinthető és hagyományos értelemben vett védelem fogalmától különböző jogtudományi teremtménynek lenne tekinthető,¹¹⁵ és megállapította, hogy a Reynolds-védelem általában véve a világ nyilvánossága előtt, megfelelő körülmények között közzétett állítások számára nyújt védelmet,¹¹⁶ a sajtótermékek tekintetében pedig megállapította, hogy olyan információkat kötelesek közzétenni, amelyek esetében a közérdek fennállása „valós és egyértelmű”. E kötelezettség a médiára hárította a felelősséget, hogy ésszerű erőfeszítéseket tegyen a közzétett információk valóságtartalmának ellenőrzésére, valamint – ésszerű esetekben – adjon lehetőséget a közlés által érintett személy számára, hogy a közléssel kapcsolatban megtegye észrevételeit.¹¹⁷

Hale bárónő ezzel szemben egyetértett Lord Hoffmannal abban, hogy a Reynolds-védelem sajátos jogtudományi képződmény.¹¹⁸ Álláspontja szerint a védelem alkalmazásához két követelménynek kell teljesülnie: egyrészt valós közérdeknek kell fűződnie az információ közzé-

¹¹⁰ Uo., [43]–[46].

¹¹¹ Uo., [50] és [51] (és Lord Hope: [107]–[109]).

¹¹² Uo., [53].

¹¹³ Uo., [55]. Ez volt az álláspont az Egyesült Államokban a *Harte-Hanks Communications v. Connaughton*, 667–68 ügy óta. L. még: *Suzuki* (69. lj.) 1137 és *Murphy v. Boston Herald Inc.* [2007] 865 NE 2d 746 (Mass) 765–766.

¹¹⁴ *Jameel v. Wall Street Journal* (16. lj.) [56] és [84].

¹¹⁵ Uo., [132]–[135].

¹¹⁶ Uo., [137].

¹¹⁷ Uo., [138].

¹¹⁸ Uo., [146].

tételéhez (ez a mérce egyszerűbb annak megítélésénél, hogy a nyilvánosságnak mit szükséges tudnia), másrészt pedig felelősségteljesen kell eljárni a tények ellenőrzése során.¹¹⁹

Az ügyben hozott ítélet valódi jelentősége abban áll, hogy Lord Hoffman és Hale bárónő felismerték, hogy a Reynolds-védelem nem a hagyományos minősített védelem példáját követi. E megállapítással McBride és Bagshaw is egyetértenek, rámutatva, hogy a bíróság a Reynolds-védelem alkalmazásakor nem azt vizsgálja – ahogyan tenné azt a hagyományos minősített védelem alkalmazásakor –, hogy az állítás valóságossága esetén a kiadó köteles lett volna-e azt közzétenni, valamint, hogy a címzettnek érdeke fűződött volna-e annak megismeréséhez. A valódi kérdés ilyen esetekben – ahogyan azt a *Jameel*-ügyben hozott ítélethez fűzött vélemények mindegyike kifejezi – az alperes által a közzétett állítások ellenőrzésére tett erőfeszítésekre vonatkozik.¹²⁰

3.4.3. *A Flood-ügy*

A Times Newspapers Ltd. alperes újságcikkben számolt be arról, hogy a Flood nyomozóval kapcsolatban felmerült gyanú alapján a Scotland Yard nyomozást folytat annak megállapítására, hogy a nyomozó elkövetett-e korrupciós bűncselekményt. A nyomozók nem találtak korrupcióra utaló bizonyítékot. A bíróság továbbá elfogadta a Flood nyomozó ártatlansága mellett szóló bizonyítékokat. A fellebbezési eljárásban azt vizsgálta a bíróság, hogy a sajtóorgánum mentesül-e a felelősség alól az olyan esetben alkalmazható Reynolds-védelem alapján, ha a közzétett állítások a közérdeket szolgálták és azokat felelősségteljes módon tették közzé. Az eljáró bíróság ítéletét módosító Fellebbviteli Bíróság megállapította, hogy az alperesek nem felelősségteljes módon jártak el, mivel bizonyos tényállításokat nem ellenőriztek megfelelő módon.¹²¹

A Lord Nicholls mércéjét összefoglaló Lord Phillips megállapította, hogy az lényegében két külön mércéből – a felelősségteljes újságírás és a közérdekű ügy mércéjéből – tevődik össze. A második mérce legjobban úgy fogalmazható meg, hogy a nyilvánosság jogosult volt-e megismerni az adott információt.¹²²

Nyilvánvalónak tűnt, hogy az újságcikk tárgyának közzététele a közérdeket szolgálta. Lord Phillips azonban megállapította, hogy e tekintetben két további kérdés merül fel: a közérdeket szolgálta-e az alátámasztó tények közzététele, valamint a közérdeket szolgálta-e Flood nyomozó nevének közzététele. Lord Phillips arra a megállapításra jutott, hogy az alátámasztó tények közzététele¹²³ (amennyiben azokat ellenőrizték) a közérdeket szolgálta, valamint két indok szólt a felperes nevének közzététele mellett: több munkatársa mindenképp tudta volna, hogy kiről van szó a cikkben, valamint meg nem nevezése esetén más nyomozókra is rávetült volna a gyanú árnyéka.¹²⁴ Lord Phillips ezt követően az ellenőrzés problémáját vizsgálva azt hangsúlyozta, hogy

¹¹⁹ Uo., [147]–[149].

¹²⁰ Nicholas J. McBRIDE – Roderick BAGSHAW: *Tort Law*. 4. kiadás, Harlow, Pearson, 2012. 568.

¹²¹ Flood (29. lj.) [2] és [3].

¹²² Uo., [29]–[32].

¹²³ Uo., [68].

¹²⁴ Uo., [74].

a kiadónak ésszerű erőfeszítéseket kellett volna tennie annak érdekében, hogy meggyőződjön az állítások igazságáról (objektív körülmény) és azokat maga is igaznak tartsa (szubjektív körülmény).¹²⁵ Különbséget tett azonban az alapos (Chase 2 fokozatú) gyanú felmerüléséhez és az ésszerű közzétételhez szükséges ellenőrzés között; utóbbi esetében nincs szükséges annyira szigorú és szilárd elvekre, mivel az ésszerűen eljáró újságírónak csupán az ésszerű gyanú alapjának fennállásáról kell meggyőződnie, ehhez azonban nem feltétlenül szükséges az ilyen alap mibenlétének ismerete. Az újságírónak módjukban áll cikkeikben „megbízható forrásokra” támaszkodni, illetve ésszerű körülmények között következtetést vonhatnak le abból a tényből, hogy az ügyben rendőrségi vizsgálat van folyamatban.¹²⁶

Az ellenőrzéssel kapcsolatban Lord Phillips megállapította, hogy az újságírónak ésszerű mértékben meg kell győződniük arról, hogy komoly esély van arra, hogy Flood nyomozó korrupciós bűncselekményt követett el,¹²⁷ és úgy találta, hogy az újságírók okkal juthattak arra a következtetésre, hogy a közvetett bizonyítékok súlyosak.¹²⁸

Lord Brown úgy látta, hogy a Reynolds-féle védelem tekintetében csupán az az egy kérdés merült fel, hogy a rágalmazó állítások közzetevője – a rendelkezésére álló (és hiányzó) információk alapján és figyelemmel a hírnév csorbítására alkalmas, ám téves információk közzétételének elkerülése érdekében tett (és elmulasztott) erőfeszítésekre – ésszerűen gondolhatta-e úgy, hogy az adott információk közzététele a közérdeket szolgálja.¹²⁹ Az adott ügyben e kérdés úgy merült fel, hogy kijelenthető-e, hogy mindenkor a közérdeket szolgálja egy folyamatban lévő nyomozás alapját képező állítások közzététele – azaz lényegében a terhelttel szemben folytatott eljárás (részben névtelen források által közölt információkon alapuló) összefoglalójának közzététele még azt megelőzően, hogy a rendőrség a nyomozást lezárta volna és a terhelttel szemben vádat emeltek volna.¹³⁰ Másként fogalmazva, az alperesnek azt kell bizonyítania, hogy a közérdeket szolgálja, azaz a nyilvánosságnak még a nyomozás lezárása előtt tudnia kell-e, hogy efféle vádak merültek fel és azokat szabályszerűen kivizsgálják.¹³¹ Lord Brown – a tényállás alapján elfogadva az alperesek védekezését – annak megállapításával válaszolta meg ezt a kérdést, hogy Flood nyomozó „megbélyegzése” a nyilvánosság számára egyértelműen fontos közérdekű ügghöz kapcsolódott, az újságírók pedig indokoltan gondolhatták úgy, hogy a közvetett bizonyítékok súlyosak.¹³²

Lord Mance kifejezetten a közérdekűségi mérce részének tekintette az újságírók eljárását, mivel bármilyen információ közzététele csakis akkor szolgálhatja a közérdeket, ha előzetesen felelősségteljes újságírói vizsgálat és értékelés tárgyát képezte.¹³³ E kérdés megválaszolása során figyelembe kell venni az újságírók és szerkesztők ítéletét is a közzétételt megelőző erőfeszítések

¹²⁵ Uo., [78] és [79].

¹²⁶ Uo., [80].

¹²⁷ Uo., [88].

¹²⁸ Uo., [98] és [99].

¹²⁹ Uo., [113], Lord Clarke egyetértő álláspontja: [184] és [185].

¹³⁰ Uo., [114].

¹³¹ Uo., [116].

¹³² Uo., [119].

¹³³ Uo., [123].

jellegének és mértékének, valamint a tartalom közérdekűségének tekintetében.¹³⁴ Lord Mance – elfogadva az alperes érveit – három fő pontban foglalta össze a Fellebbviteli Bíróság ítéletével kapcsolatos fenntartásait. Először is megállapította, hogy a pusztán tényeken túlmenően bizonyos fokú gyanú fennállásáról is beszámoló tudósítások esetében a média nem háríthat el minden felelősséget a forrásai ésszerű mértékű ellenőrzésével kapcsolatban, ugyanakkor – ha a tudósítás valós és nyilvánvaló közérdeket szolgál, és azt tisztességes módon adják elő – nem is kötelezhető arra, hogy a források által nyújtott információval kapcsolatban közvetlen bizonyítékkal szolgáljon.¹³⁵ Másodsor, Lord Mance megállapította, hogy a média nem köteles feltárni a forrásai személyazonosságát.¹³⁶ Harmadszor pedig azt állapította meg, hogy az újságírók által a közzétett állítások ellenőrzése érdekében tett erőfeszítések megfelelőek voltak.¹³⁷ Sőt Lord Mance később azt is megjegyezte, hogy az újságírók a tőlük telhető legalaposabb és jelentős időtartamú vizsgálódás révén ellenőrizték a közzétett állítások valóságtartalmát.¹³⁸

Lord Dyson hangsúlyozta, hogy az ellenőrzéssel kapcsolatos követelmény valódi védelmet nyújt az érintett számára,¹³⁹ és megjegyezte, hogy a bíróság csak fokozott körültekintés mellett avatkozhat be a szerkesztői értéktétel meghozásával összefüggő kérdésekbe.¹⁴⁰

A témában hozott három legfelső bírósági ítélet után az Egyesült Királyság álláspontja nem nevezhető egyértelműnek a kérdésben. A *Reynolds*-ügyben hozott ítélet az új védelmet pusztán a minősített védelem sajtótermékekben történő általános közzétételre való kiterjesztésének tekintette. A két későbbi ítéletben a legtöbb bíró összemosta a közérdekűség és ellenőrzés kérdését, emellett Lord Phillips az objektív és szubjektív szándék meglétét is megkövetelte.

Ezeket a határozatokat írta felül a rágalmazásról szóló 2013. évi törvény (Defamation Act 2013) 4. §-a, amely az alábbi rendelkezésekkel hatályon kívül helyezi a Reynolds-féle védelmet.

„4. Közzététel közérdekű ügyben

(1) Rágalmazási perben az alperes mentesül a felelősség alól, ha az alperes bizonyítja, hogy
a) a sérelmezett kijelentés közérdekű ügyre vonatkozott, vagy közérdekű ügyre vonatkozó kijelentés részét képezte; és

b) az alperes ésszerű módon gondolhatta, hogy a sérelmezett kijelentés közzététele a közérdeket szolgálta.

(2) A bíróságnak az ügy minden körülményét figyelembe kell vennie – figyelemmel a (3) és (4) bekezdésre – annak vizsgálata során, hogy az alperes bizonyította-e az (1) bekezdés szerinti körülmények fennállását.

(3) Amennyiben a sérelmezett állítás egy olyan vita pontos és pártatlan leírását képezte, vagy annak része volt, amelyben a felperes volt az egyik vitás fél, úgy annak eldöntése során, hogy az alperes ésszerű módon gondolhatta-e, hogy a közzététel a közérdeket szolgálja, a bíróságnak figyelmen kívül

¹³⁴ Uo., [137].

¹³⁵ Uo., [158].

¹³⁶ Uo., [159].

¹³⁷ Uo., [160] és [170].

¹³⁸ Uo., [179].

¹³⁹ Uo., [196].

¹⁴⁰ Uo., [199].

kell hagynia az alperes minden mulasztását a sérelmezett kijelentés igazságtartalmának bizonyításával kapcsolatban.

(4) Annak eldöntése során, hogy az alperes ésszerű módon gondolhatta-e, hogy a sérelmezett állítás közzététele a közérdeket szolgálja, a bíróság a belátása szerinti mértékű teret engedi a szerkesztői döntések számára.

(5) A jelen cikk szerinti kifogás tehát igénybe vehető tekintet nélkül arra, hogy a sérelmezett kijelentés tényállítás vagy vélemény volt-e.

(6) A *common law* szerinti ún. Reynolds-védelem a továbbiakban nem alkalmazható.”

E részben láthattuk, hogy a *Jameel*- és a *Flood*-ügyben hozott ítélet hogyan távolodik el a minősített védelem intézményétől, valamint bemutattuk a védelem elvi alapjaként a közérdeket meghatározó ügyeket. E megközelítést Paul Mitchell és Eric Barendt kifogásolta, amellyel részletesebben foglalkozunk a közérdekről szóló részben. Ettől eltekintve a törvényhez készült és jelenleg leginkább elismert útmutató szerzői szerint továbbra is fennmarad az újságírók objektív felelősségének követelménye. Álláspontjuk szerint a Hansard (a parlamenti viták szó szerinti leírata) és a magyarázó feljegyzések alapján egyértelmű, hogy – a Reynolds-kifogás 4. § (6) bekezdés szerinti eltörlése ellenére – a parlamentnek nem állt szándékában a Reynolds-kifogáshoz hasonlóan a közérdekűségeen alapuló (legutóbb a *Flood*-ügyben alkalmazott) védelem általános elveinek módosítása.¹⁴¹

A rágalmazásról szóló törvény az Egyesült Királyságban a rágalmazásra vonatkozó joganyagot lényegében a *Flood*-ügyben hozott ítélet mintáját követve rögzítette. A rágalmazásra az Egyesült Királyságban a továbbiakban nem a szerződésen kívüli károkozás szabályai, hanem jogszabályi előírások vonatkoznak. Következésképpen, az e cikkben taglalt fogalmi fejlődés (azaz, hogy a rágalmazást szerződésen kívüli károkozásokon alapuló gondatlansággként kéne kezelni) az Egyesült Királyságban már nem lehetséges; lehetséges azonban minden más vizsgált ország jogrendjén belül, és a *Reynolds*- és a *Jameel*-ügyben elért áttörések egyértelműen ösztönzőleg hatnak majd a további fejlődésre a Nemzetközösség egyéb országainak jogrendjében.

3.5. Dél-Afrika: a *Bogoshi*-ügy

A *Bogoshi*-ügy az elsőfokú bíróság által gyorsított eljárásban hozott ítélet elleni fellebbezés folytán került a Legfelső Bíróság elé, amelyben a bíróság elutasította az alperesek kijelentését, hogy nem volt tudomásuk a per tárgyává tett sértő kijelentés valótlanságáról, és nem jártak el gondatlanul a kijelentés közzététele tekintetében. A Legfelső Bíróság elfogadta a védekezést, módosítva ezzel a korábbi ítélkezési gyakorlaton, amely az objektív felelősség elvét alkalmazta a sajtóban elkövetett rágalmazást érintő ügyekben.¹⁴² Ha a Legfelső Bíróság ennél nem ment volna tovább, akkor Dél-Afrika kínálná a leginkább egyértelmű megoldást a rágalmazásra bármely országban vonatkozó joganyag elterelő hatásának problémájával kapcsolatban. A Legfelső Bíróság azon-

¹⁴¹ James PRICE – Felicity McMAHON (szerk.): *Blackstone's Guide to the Defamation Act 2013*. Oxford, Oxford University Press, 2013. 74, 5.56. § és 79, 5.71. §.

¹⁴² *Bogoshi* (15. lj.) 1210 G–H.

ban itt nem állt meg, Hefner bíró pedig jogellenességet kizáró körülményként (az angol jog szerinti minősített védelemként) határozta meg az újfajta kifogást. Ennek következtében a felperesnek tényleges, szubjektív szándék (*animus iniurandi*) formájában kellett bizonyítania a mulasztás fennállását, az alperes azonban elkerülhette a felelősség megállapítását pusztán annak bizonyításával, hogy nem terhelte gondatlanság (*culpa*). Másként fogalmazva, az új védelem bevezetése üdvözlendő fejlemény volt, azonban rágalmozási ügyekben a mulasztás szerepe igen zavaros volt¹⁴³ annyiban, hogy a mérce tényleges szubjektív szándék fennállását kívánta meg, amely azonban a gondatlanság hiányának bizonyításával megkerülhető. Logikailag koherensebb megoldás lett volna a rágalmozást gondatlanság formájában megjelenő mulasztáson alapuló deliktumként (szerződésen kívüli károkozásként) meghatározni. Remélhetőleg a dél-afrikai bíróságok rövidesen lehetőséget találnak e feladat elvégzésére, hiszen széles körű tapasztalataik vannak a mulasztás rágalmozási ügyekben történő alkalmazásával kapcsolatban, így elvi szempontból Dél-Afrika e lépést más országoknál könnyebben képes megtenni.

3.6. Ausztrália kialakult álláspontja:

a Lange v. Australian Broadcasting Corporation ügy

Ausztráliában a *Lange*-ügy alapvető kérdéseket járt újra körbe, amelyeket korábban a bíróság megosztottsága miatt a *Theophanous*- és a *Stephens*-ügyben nem sikerült megnyugtatóan rendezni. Az alperes előadta, hogy a panasz tárgyává tett kijelentéseket a Nemzetközösség Alkotmányában biztosított szabadságok szabályainak megfelelően tette közzé, amelyek még téves állítások esetén is biztosítják a kormányzati és politikai ügyekre vonatkozó párbeszéd védelmét, feltéve, hogy az alperes az állítás valótlanságával nem volt tisztában és nem gondatlanul (azaz nem az állítások valóságtartalma iránti közönnyel) járt el. E követelmények fennállása esetén – az alperes szerint – a közzététel ésszerűnek tekintendő, tehát annak alapján per nem indítható. Az alperes hivatkozott továbbá a *common law* szabályai alapján fennálló mentességre is, amely szerint köteles volt a per tárgyává tett állításokat közzétenni, a nyilvánosságnak pedig kölcsönös érdeke fűződött az egyébként közérdekű információ megismeréséhez. A felperes előadta továbbá, hogy tévesnek tartja a *Theophanous*- és a *Stephens*-ügyben hozott ítéletet.¹⁴⁴

Az ausztrál Legfelső Bíróság mind a hét bírója részt vett az ügy eldöntésében. Megállapításuk szerint az Ausztrál Nemzetközösség Alkotmányának a képviseleti demokráciáról szóló rendelkezéseiből levezethető a polgárok közötti politikai vagy kormányzati tárgyú kommunikáció szabadsága, amely lehetővé teszi a választópolgárok szabad és tájékozott választását.¹⁴⁵ E nem abszolút jellegű szabadság azonban „szükségessé teszi, hogy egyensúlyt teremtsünk a kormányzati és politikai ügyekre vonatkozó kommunikáció abszolút szabadsága és a kormányzati vagy politikai ügyekben közvetlenül vagy közvetve részt vevő személyek ésszerű védelme között,”¹⁴⁶

¹⁴³ Uo., 1214 F–G.

¹⁴⁴ *Lange* (14. lj.) 551–552.

¹⁴⁵ Uo., 559–561., 561–562., 562., 565–566 és 566.

¹⁴⁶ Uo., 565–566.

mivel az egyén jó hírnevének jogi védelmének (mint az alkotmánnyal összeegyeztethető cél-
nak) kivételként biztosítania kell a kormányzati és politikai ügyek megvitatására vonatkozó mi-
nősített szabadság érvényesülését.¹⁴⁷

A bíróság megállapítása szerint a *common law* szerinti minősített védelem nem volt „éssze-
rű mértékben megfelelő”, mivel nem nyújtott megfelelő védelmet az olyan személyek számára,
 akik kormányzati vagy politikai ügyekkel kapcsolatban téves – bár őszinte meggyőződésen ala-
 puló – állításokat tesznek közzé a nagy nyilvánosság számára.¹⁴⁸ Az ausztrál Legfelső Bíróság
 ezért annak megállapításával pótolta ezt a hiányosságot, hogy az ausztrál közösség tagjainak ér-
 deke fűződik az ausztrál embereket érintő kormányzati és politikai ügyekkel összefüggő infor-
 mációk, vélemények és érvelések terjesztéséhez és megismeréséhez, az ilyen információk terjesz-
 tésére irányuló kötelezettség pedig egyszerűen az ilyen információk megismerésének módjához
 igazodik.¹⁴⁹ A minősített védelem kategóriát tehát kiterjesztették az ilyen esetekre is;¹⁵⁰ ezt az
 előrelépést pedig azért tekintették szükségesnek, mert – néhány kivételes esettől eltekintve –
 a *common law* szerinti minősített védelem kategóriái csupán azokra az esetekre vonatkoztak,
 amikor a hírnév csorbítására alkalmas állításokat korlátozott méretű hallgatóság előtt teszik.¹⁵¹

E kiterjesztést azonban az a követelmény kísérte, hogy a közzétételnek két ok miatt is ész-
 szerűnek kell lennie (a két követelmény közül azonban csak az egyik kapcsolódik a tanulmány
 tárgyához). Az első ok, hogy az általános („több ezer fős hallgatóság részére történő”) közzété-
 tel lényegesen szélesebb körű közzétételt jelent a minősített védelem szokásos eseteihez visz-
 onyítva, a második ok pedig az, hogy a jó hírnévben okozott esetleges kár lényegesen nagyobb
 lehet. A bíróság általános jelleggel megállapította továbbá, hogy az ésszerűséghez szükséges,
 hogy az alperes megfelelő indok alapján fogadhassa el igaznak a közzétett állítások tartalmát,
 tegyen megfelelő lépéseket azok ellenőrzése céljából, ne tartsa azokat valótlannak és – szükség
 és lehetőség esetén – kérje ki és tegye közzé a felperes észrevételeit.¹⁵²

A Legfelső Bíróság bírái túlléptek tehát a nézeteltéréseiken¹⁵³ és az Egyesült Királyság és
 Új-Zéland bíróságai által alkalmazott megoldáshoz hasonló megoldást választottak. Az új vé-
 delem nem sokban volt más, mint a minősített védelem tömeges közzétételre való kiterjesztése,
 kiegészítve az objektíven értékelt ellenőrzésre és arra a szubjektív hitre vonatkozó követelmény-
 nyel, hogy az állítások nem valótlanak (vagy e tekintetben a gondatlanság hiánya).

¹⁴⁷ Uo., 566.

¹⁴⁸ Uo., 569–570.

¹⁴⁹ Uo., 571.

¹⁵⁰ Uo., 571.

¹⁵¹ Uo., 572.

¹⁵² Uo., 572–574.

¹⁵³ Lehetséges okként felmerült, hogy három bíró közel állt a nyugdíjazáshoz és őket vélhetően konzervatívabb
 bírók követték volna, így a bíróság konszolidálni kívánta a múlt eseményeit, a jövőre nézve pedig javítani törekedett
 a jogbiztonságon. Andrew LYNCH: Unanimity in a Time of Uncertainty: The High Court Settles its Differences in
 Lange v. Australian Broadcasting Corporation. 6 *Griffith Law Review* (1997) 211., 220.

3.7. Kanada

A kanadai alsóbíróságok mintegy negyed évszázadon keresztül alkalmazták az általános közzétételre kiterjesztett minősített védelem kategóriáját, a kanadai Legfelső Bíróság azonban csupán 2009-ben épített az így kialakult ítélkezési gyakorlatra és egyesítette azokat a Toronto Star ügyben hozott ítéletben egy megfelelő elméleti alapokon nyugvó, új és rágalmaszasi perekben alkalmazható kifogás formájában.¹⁵⁴

A legtöbb hasonló ügghöz hasonlóan a tényállás ebben az esetben sem különösebben fontos. Elegendő megjegyezni, hogy egy tehetős üzletembert kritizáltak a Toronto Star hasábjain azzal kapcsolatban, hogy a birtokán található golfpályát kívánta kibővíteni. McLachlin főbíró megállapította, hogy a Charta 2. §-ának *b)* pontjában rögzített szólásszabadsághoz való jog nem abszolút jog és, bár az egyén jó hírért a Charta rendelkezései nem védik, a kanadai bíróságok minden esetben elismerték azt a szólásszabadsághoz való jognak a rágalmaszasi intézménye révén történő korlátozása formájában.¹⁵⁵

Az egész bíróság véleményét előadó McLachlin főbíró megállapította, hogy a szólásszabadság Chartában rögzített biztosítéka elengedhetetlen a demokrácia megfelelő működése, az igazság keresése, és – mind a beszélő, mind a hallgató esetében – az önmegvalósítás bizonyos aspektusai tekintetében.¹⁵⁶ A főbíró szerint megfelelő egyensúly alakítható ki a Chartában rögzített szólásszabadsághoz való jog és az egyén jó hírnevéhez fűződő joga között a kiadó eljárásának vizsgálata alapján, azzal, hogy az ésszerű eljáráson alapuló kifogás biztosítaná, hogy a média a rágalmaszasi joganyagon keresztül felelősségre vonható legyen.¹⁵⁷

McLachlin főbíró megállapította, hogy a korábbi, objektív felelősségen alapuló szabályozás nem indokolható. A (fent kimerítően tárgyalt) kortárs jogtudomány áttekintését követően a főbíró megerősítette a közérdekű ügyekre vonatkozó felelős kommunikáció intézményén alapuló kifogás bevezetését.¹⁵⁸

McLachlin főbíró úgy látta, hogy az új kifogás nem a minősített védelem kiterjesztése, hanem attól alapvetően különböző jogintézmény, különösen azért, mert a minősített védelem intézménye alkalmatlan az általános közzététel kérdéseinek kezelésére, illetve az újságíró és általában a világ közvéleménye közötti bármilyen kölcsönös kötelezettség és érdek kizárólag elméleti jelleggel képzelhető el.¹⁵⁹

Az új kifogás elemei mindenekelőtt a közérdek (ami szélesebb kategória, mint az ausztrál vagy új-zélandi jog szerinti kormányzati és politikai tartalom)¹⁶⁰ és másodsorban a felelősségteljeség. A második tényező kielégítéséhez szükséges az összes releváns körülmény figyelembevétele és értékelése, amelyek közé tartozik, többek között, az állítások súlya, az ügy közérdekűségének mértéke, az ügy sürgőssége, a forrás helyzete és megbízhatósága, a felperesi álláspont

¹⁵⁴ *Toronto Star* (32. lj.) [35] és [36].

¹⁵⁵ Uo. [1]–[3] és [58].

¹⁵⁶ Uo. [47]–[57].

¹⁵⁷ Uo. [62].

¹⁵⁸ Uo., [85], [86] és [97].

¹⁵⁹ Uo., [88]–[94].

¹⁶⁰ Uo., [99]–[109].

pontos bemutatása, illetve ennek hiánya, a hírnév csorbítására alkalmas kijelentés közzétételenek indokoltága, az alperes szándékolt mondandójának tartalma és több más körülmény.¹⁶¹ A főbíró nem hagyott kétséget afelől, hogy a vizsgálat középpontjában az alperesi magatartás minősége áll.¹⁶²

4. Mulasztás

Az itt tárgyalt ítéletek közös vonása, hogy meghozataluk előtt a rágalmazásra vonatkozó joganyag a Nemzetközösségen belül túlzott mértékben kedvezett a jó hírnév védelméhez való jog érvényesülésének, ezzel pedig visszatartó hatással volt az érintett társadalmakon belüli információáramlásra.¹⁶³ Nem meglepő ezért, hogy a bíróságok először a hagyományos és ismert kifogások alkalmazásának kiterjesztésével kísérleteztek, aminek következtében a legtöbb országban kialakult a minősített védelem egy módosított változata. A bíróságok azonban vonakodtak kiterjeszteni a hagyományos minősített védelemből származó korlátlan mentességet a médiára is. Az információ átadására irányuló kötelezettség és annak megismeréséhez való jog érvényesülése attól vált függővé, hogy meggyőző erőfeszítéseket tettek-e a hírnév csorbítására alkalmas kijelentések valóságtartalmának ellenőrzésére, jóllehet ilyen feltétel nem szerepel a hagyományos minősített védelemre vonatkozó követelmények között. A minősített védelem meghatározó tulajdonsága – részben a korlátozott körű terjesztésre tekintettel korlátlan védelem biztosítása a hamis állítások számára¹⁶⁴ – tehát hiányzott.

A fent vizsgált országok azt írták elő, hogy a hírnév csorbítására alkalmas anyagot közzétévő kiadó még a közzététel előtt tegyen erőfeszítéseket az állítások valóságtartalmának ellenőrzésére. Ez az alapvető elem közös minden vizsgált országban és ez vált az új kifogás alapkövévé is. Hívhatjuk Reynolds-védelemnek, felelősségteljes újságírásnak, vagy akár ésszerű közzétételnek – az új kifogás mentességet biztosít minden kiadó számára, amelyik eleget tesz a kielégítő mértékű ellenőrzésre vonatkozó követelménynek. Az egyes országokban használt eltérő megfogalmazások (például „megfelelő lépések” Ausztráliában, „felelősségteljes alap” Új-Zélandon, „ésszerű lépések”, „megfelelő lépések” és „felelősségteljes újságírói vizsgálat” az Egyesült Királyságban) ellenére nem könnyű bármilyen érdemi különbséget felfedezni: minden esetben azt várják el a kiadótól, hogy tegyen ésszerű lépéseket a közzétenni kívánt információk ellenőrzése érdekében és feleljen meg az ésszerű gondosság mércéjének. A közérdeken túlmenően tulajdonképpen ebben áll az újfajta védelem lényege.

Az ellenőrzés megkövetelésének célja természetesen az, hogy védelmet biztosítson az egyének számára valótlán állítások gondatlan közzétételével szemben. A fenti megfogalmazások kü-

¹⁶¹ Uo., [110]–[126].

¹⁶² Uo., [124].

¹⁶³ Flood (29. lj.) [46].

¹⁶⁴ Amint az ausztrál Legfelső Bíróság egyhangú ítélete is megállapította, a *common law* kizárólag kivételes esetekben ismeri el a becsület csorbítására alkalmas anyag nagy nyilvánosság előtt történő közzétételéhez fűződő kötelezettség vagy érdek meglétét. *Lange v. Australian Broadcasting Corporation* (14. lj.) 570. L. még McHugh bíró itt: *Stephens* (23. lj.) 264, és *Toronto Star* (32. lj.) [88]–[94].

lönböző módon ugyan, de ugyanazt fejezik ki: az újfajta kifogás nem nyújt védelmet a gondatlan közzététel esetén. Amint azt Lord McMillan megjegyezte a *Donoghue v. Stevenson* ügyben, a gondosságra irányuló kötelezettség (lásd később) fennállása esetén a nem kellően alapos eljárás jogi értelemben gondatlanságnak minősül és a gondatlanság jogkövetkezményeit vonja maga után.¹⁶⁵

Az itt vizsgált ítéletekben használt megfogalmazások teljes mértékben megfelelnek a gondatlanság alábbi, egy régi angol ítéletből származó meghatározásának: „olyan cselekmény elmulasztása, amelyet egy ésszerű, az emberi ügyeket általában irányító megfontolások alapján cselekvő ember megtenne, illetve olyan cselekmény végrehajtása, amelyet egy körültekintő és ésszerű ember nem tenne meg.”¹⁶⁶

A gondatlanság tehát annak a mércéje, hogy az adott körülmények között mit ésszerű és mit nem ésszerű megtenni. Nehéz belátni, hogy e megfogalmazás bármiben különbözne az azon ítéletekben többféleképpen rögzített meghatározásoktól, amelyek – mai meglátásunk szerint – megteremtették az ésszerű vagy felelősségteljes újságíráson alapuló kifogás intézményét.

A rágalmazás és gondatlanság közötti kapcsolatot az angol jog alapján elemző Descheemaeker olyan módon vizsgálta az angol jog rágalmazásra vonatkozó szabályainak összességét, amely kimutatta a szerződésen kívüli károkozás legtöbb – korábban ismertetett – hátulütőjét. Descheemaeker érvelése röviden így foglalható össze: azért nehéz a gondatlanság elemét beilleszteni a rágalmazáson alapuló szerződésen kívüli károkozási alakzatba, mert a gondatlanság megállapításához *culpa* formájában megjelenő mulasztás megléte szükséges, míg a rágalmazáson alapuló szerződésen kívüli károkozás a mulasztást az objektív felelősség enyhébb, vagy a rosszhiszeműség szigorúbb mércéje alapján ítéli meg. Fontos továbbá, hogy az angol bíróságok soha nem ismertek el mások jó hírnevének megsértésétől való tartózkodásra irányuló gondossági kötelezettséget. Másfelől, a gondatlanság – Descheemaeker érvelése szerint – nem valamely meghatározott érdek védelmére irányul. Idővel azonban vonzaskörébe vonta a rágalmazás kérdését is: a terjesztők következetesen mentesülnek a felelősség alól, ha nem tudtak, és nem is volt elvárható tőlük, hogy tudjanak a terjesztett anyag sértő jellegéről; a Spring-ügyben a referenciát – jóllehet az a rágalmazásra vonatkozó joganyag alkalmazásában védelmet élvezett – gondatlanul adták, így az alperes felelőssége megállapítható volt. Ezt követően a *Reynolds*-ügy kapcsán Descheemaeker az alábbi következtetést vonja le:

„A Reynolds-védelem szerkezeti érdekessége, hogy teljes mértékben a mulasztás mintáját követi: az alperes első ránézésre felelősséggel tartozik a cselekményért, azonban mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy felelősségteljesen járt el. E „felelősségteljeséget” – a minősített védelem eseteihez hasonlóan – kizárja a rosszhiszeműség; rendkívül nehéz elképzelni, hogy utóbb rosszhiszeműnek bizonyulhatna az alperes, ha előtte már sikerrel hivatkozott egy ésszerűsége (vagy gondatlanság hiányán) alapuló kifogásra. A felelősség mércéje objektív, azonban a felelősség alól egy *culpa* alapú kifogással mentesülni lehet. Ennek eredményeként – a bizonyítási tehertől eltekintve (és a fenti finomítástól függően) – a Reynolds-védelem körébe eső közzétételek már egy szinte tisztán gondatlanság

¹⁶⁵ [1932] AC 562 (HL), 618–619.

¹⁶⁶ *Blyth v. Birmingham Waterworks Co.* (1856) 11 Exch 781, 784 (Alderson bíró).

alapú mérceként merülnek fel: az alperest gondossági kötelezettség terheli, hiszen gondatlanul (és tévesen) nem csorbíthatja a felperes hírnevét. Ha azonban e kötelezettségét sértő (és téves) anyag felelőtlen közzétételével megszegi, úgy ezzel megsérti a felperes hírnevét.”¹⁶⁷

Egyértelmű tehát, hogy a vizsgált országokban ma hibásan tekintik az újfajta kifogást a minősített védelem új típusának, tekintet nélkül arra, hogy a bírák mit mondanak e tekintetben. Szintén egyértelmű, hogy az alperes viselkedésétől függ, hogy igénybe veheti-e ezt a kifogást.¹⁶⁸ E tekintetben pedig az alperessel szemben elvárás, hogy erőfeszítéseket tegyen a pontatlanság elkerülése érdekében. Az „ésszerű erőfeszítések”, az „igazság megállapításának ésszerű alapja” és hasonló fordulatok egyértelműen gondatlanságon alapuló mérce utalnak. Hasonlóképpen nehéz belátni, hogy az „ésszerű lépések” vagy az „ellenőrzésre irányuló megfelelő erőfeszítések” fordulatok mi másra utalhatnának, mint egy gondatlanságon alapuló mérce (az teljesen egyértelmű, hogy nem tényleges szándéokra vagy esetleges szándéokra). Az alperes cselekményeire fordított figyelem határozottan jelzi, hogy a szerződésen kívüli károkozás e típusa elmozdul korábbi különleges – a panasz tárgyává tett közzétett állítás vagy megjegyzés hírnév csorbítására alkalmas jellege által meghatározott – helyzetéből a gondatlansággal okozott kárért való általános felelősségi alakzat felé. Lord Woolf a *Spring*-ügyben úgy határozta meg a különbséget, hogy a rágalmazás miatt indított eljárás magának a kijelentésnek a hibáján alapul, míg a gondatlanság által okozott károkozás miatt indított eljárás a kijelentést tevő személy gondosságának hiányán alapul.¹⁶⁹

Egyértelmű tehát, hogy a vizsgált ítéletek és az érintett jogrendszerek a gondatlanság formájában ismét bevezették a mulasztást a rágalmazásért való felelősség tényezői közé. A továbbiakban a következő négy kérdést kell megvizsgálnunk: 1. a gondatlanság-e a megfelelő mérce, illetve – ezzel összefüggésben – logikailag fenntartható és szükséges-e Ausztráliában, Új-Zélandon és talán az Egyesült Királyságban a szubjektív, tényleges szándékon és gondatlanságon alapuló kombinált mulasztási mérce; 2. a gondosságra irányuló kötelezettség szerepet játszik-e az új védelemben; 3. milyen szerepet játsszon a közérdek a kifogás tekintetében; és 4. felmerül-e bármilyen más nehézség, amely a rágalmazásért való gondatlanságon alapuló felelősség ellen hat.

5. A gondatlanság a megfelelő mérce?

A következő megvizsgálendő kérdés, hogy a gondatlanság-e a legmegfelelőbb mulasztási mérce a jó hírnévhez való jog és a szólásszabadság közötti egyensúly kialakításához. A közszereplők tekintetében az Egyesült Államok Legfelső Bírósága megállapította, hogy a megfelelő mérce a valótlanságról való tudomás, illetve az igazsággal, illetve más tényállítással kapcsolatos hanyag-

¹⁶⁷ Eric DESCHEEMAER: Protecting Reputation: Defamation & Negligence. 29 *Oxford Journal of Legal Studies* (2009) 603., 639.

¹⁶⁸ *Toronto Star* (32. lj.) [124]; *Jameel* (16. lj.) [43]–[46]. Barendt számára ez „egyáltalán nem nyilvánvaló”, I. Eric BARENDT: Reynolds Privilege and Reports of Police Investigation. 4 *Journal of Media Law* (2012) 1, 1.

¹⁶⁹ *Spring*, 347 A.

ság vagy közöny; azaz a tisztességtelenül (csalárd módon) vagy esetleges szándékkal tett valótlan tényállítás. Az amerikai Legfelső Bíróság megállapítása szerint e nagyon magas mérce alkalmazását az indokolja, hogy az igen széles körű nyilvános diskurzus során elkerülhetetlenül felmerülnek hamis tényállítások, továbbá el kell kerülni azt, hogy a diskurzust visszafogja egy olyan mulasztási mérce alkalmazása, amelyet a felperes túlságosan könnyen kielégíthet. Az amerikai Legfelső Bíróság elismerte azonban azt is, hogy a valótlan kijelentések nem hordoznak alkotmányos értéket,¹⁷⁰ ami arra utal, hogy a mulasztás választott mércéjének feladatai közé tartozik a valótlan állítások visszaszorítása. A valótlan állítások pedig úgy szoríthatók vissza a leghatékonyabban, ha a tények vizsgálatára kötelezik a médiát, ami a felelősség alól akkor mentesülhet, ha a vizsgálatra irányuló kötelezettségét őszintén és tisztességgel teljesíti.¹⁷¹ A valótlan-ság tudomásával, illetve az esetleges szándékkal kapcsolatos mérce alkalmazása az ellenkező hatást váltja ki: határozottan visszatartja a médiát attól, hogy az állítások, a „fülesek” vagy a kiszivárogtatott információk valóságtartalmát ellenőrizni törekedjen.¹⁷² E hatást legalább kétféle módon éri el: egyrészt, ha a médiaorgánum munkatársai kötelesek kivizsgálni a „fülesek” és „tippeket”, eközben olyan információkra bukkanhatnak, amelyek kétségbe vonják a „füles” valóságtartalmát, aminek következtében a médiaorgánumot közzététel esetén az esetleges szándékoság veszélye fenyegeti. Következésképpen biztonságosabb, ha a „füles” valóságtartalmát illető független vizsgálódás elmarad, az érintett médiaorgánum pedig azzal érvel, hogy nem volt tudomása az állítás valótlan-ságáról, és bízik abban, hogy az esetleges szándékot nem könnyű bizonyítani¹⁷³ (a *Sullivan*-ügyben a bíróság megállapította, hogy az újság még saját feljegyzéseit sem köteles ellenőrizni);¹⁷⁴ másrészt, az alapos oknyomozó újságírás magas költségekkel jár: fizetést kell biztosítani az oknyomozó újságírókból álló csoport számára, amely évente csupán néhány hírt tár fel, emellett jelentős utazási, kommunikációs, adatbázis-kutatási, jogi tanácsadási, vendéglátási stb. költségek is felmerülnek. Mindezek a költségek megtakaríthatók, ha a média nem lenne köteles független és őszinte vizsgálatot folytatni.

Ezzel szemben nyilvánvalóan előmozdítja a valós tények szabad áramlását az amerikai Legfelső Bíróság által magánszemélyek esetében alkalmazott alacsonyabb mulasztási mérce. A küszöb szinte minden ilyen elképzelhető esetben a gondatlanság. E mérce arra ösztönzi a médiát, hogy a kapott „fülesek” és „tippek” tárgyában őszinte, alapos, és kielégítően átfogó vizsgálódást folytasson. Ha ilyen vizsgálódás után ésszerűnek bizonyul bármilyen tényállítást közzétenni, az csakis azért lehet, mert a média kielégítő mértékű támogató bizonyítékot tárt fel az állításokkal kapcsolatban. Még ha ezek az állítások utólag valótlanok is bizonyulnak, a média mentesül a

¹⁷⁰ *Dun* (71. lj.) 608.

¹⁷¹ White bír felismerni látszott ezt a *Dun & Bradstreet v. Greenmoss Builders*, 609 ügyben, amelyben szót emelt a jó hírnév olyan hazugságokkal történő károsításával szemben, amelyeket a tények ellenőrzésére irányuló ésszerű erőfeszítések révén ki lehetett volna küszöbölni.

¹⁷² A fent tárgyalt *Harte Hanks Communications v. Connaughton* amerikai üggyhöz hasonlóan. L. még LEONARD LEIGH: Of Free Speech and Individual Reputation: *New York Times v. Sullivan* in Canada and Australia. In: Ian LOVELAND (szerk.): *Importing the First Amendment*. Harlow, Hart, 1998. 57.

¹⁷³ A bíróság a *Miskonsky v. Tulsa Tribune Co.* (1983, Okla.) 678 P-d 246 ügyben megállapította, hogy az esetleges szándék bizonyításához a felperesnek azt kell bizonyítania, hogy az alperesnek *komoly* kétségei voltak a sértő állítások valóságtartalmával kapcsolatban.

¹⁷⁴ *Sullivan* (67. lj.) 287.

felelősség alól, ha kielégítő alapossgú vizsgálatot folytatott le. Természetesen minél több bizonyítékot tár fel a média a vizsgálódása során, annál kevésbé valószínű, hogy a vizsgálat nyomán közzétett sértő állítások utólag valótlannak bizonyulnának.

Másik oka is van, hogy az amerikai Legfelső Bíróság által közszereplők tekintetében alkalmazott mérce miért nem megfelelő. Általában (azaz az ügyek túlnyomó többségében) a média nem hazudik a beszámolóik középpontjában álló személyekről. Ez nem azt jelenti, hogy a média vitás kérdésekben objektív lenne, mindössze azt, hogy a médiában dolgozók mindenféle információ birtokába jutnak, amit vagy közlétesznek, vagy nem. Ennek megfelelően – és a fent tárgyalt ítéletek legtöbbszörrel összhangban – szinte minden esetben bukásra van ítélve minden olyan mérce, amely annak bizonyítását várja el a felperestől, hogy a média az állítások közzétételével ténylegesen hazudott (márpedig a valótlanság tényleges tudomását megkövetelő rosszhiszeműsége alapján alapuló mércének ez a következménye). A *Spring*-ügyben például a Lordok Háza megállapította, hogy a *common law* szerinti rosszhiszeműség (ami maga a Sullivan-teszt) alkalmazása lényegében megakadályozta, hogy a minősített védelemmel szembesülő felperes jogorvoslatot követeljen bíróság előtt;¹⁷⁵ ebből pedig az következik, hogy ha a felelősség mulasztáson alapuló eleme a rosszhiszeműség, akkor minden panaszt (nem csak a minősített védelemmel szembesülőket) megfosztunk a bírósághoz fordulás lehetőségétől.¹⁷⁶ Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy a Sullivan-szabály nem felel meg a közszereplő panaszosok számára a médiával szemben.¹⁷⁷ E körülmény nyilvánvalóan előmozdítja az (alkotmányos értéket nélkülöző) valótlán információk szabad áramlását, azonban nehéz belátni, hogy egyúttal miként mozdítaná elő a valós tények szabad áramlását.¹⁷⁸

Míg tehát a Nemzetközösség bíróságai éveken keresztül túlságosan szűklátókörűek voltak ahhoz, hogy felismerjék a *Sullivan*-ügy áttörését – azaz azt a felismerést, hogy egyensúlyt kell teremteni a jó hírnév védelméhez és a szólásszabadsághoz való jog között; valamint azt, hogy rágalmaszások perében az objektív felelősségnél a mulasztáson alapuló felelősségtelepítés méltányosabb egyensúly kialakulásához vezet –, azonban igen helyesen elutasították magát a Sullivan-formulát. Ennek oka az, hogy a mulasztás *Sullivan*-ügyben alkalmazott mércéje a minősített védelem áttörésére hagyományosan alkalmazott mérce, amely azért olyan magas minősített védelem esetén, mert igen jelentős érdekek fűződnek ahhoz, hogy bizonyos személyek bizonyos, szűken meghatározott események során korlátozás nélkül kimondhassák, amit gondolnak. Azonban a nyilvános, általános jellegű megszólalások szinte soha nem tartoztak az ilyen

¹⁷⁵ *Spring* (169. lj.) 346 C–F.

¹⁷⁶ White bíró, aki egyetértett a *Sullivan*-ügyben hozott ítélettel és az ahhoz fűzött indokolással később visszavonta azt, mivel meggyőződött arról, hogy a bíróság a *New York Times* ügyben nem megfelelő egyensúlyt alakított ki a köztisztviselőkkel kapcsolatos teljes körű tájékozódáshoz és a jó hírnév védelméhez fűződő joggal kapcsolatos versengő érdekek között. *Dun* (71. lj.) 608.

¹⁷⁷ Emiatt azok a – például Ian Loveland által előadott – érvek, hogy a Sullivan-szabály korlátlan szabadságot adna a média kezébe a politikusok becsmérlése terén, formailag helyesek, tartalmilag vagy a valóságot tekintve azonban nem. L. Ian LOVELAND: *City of Chicago v. Tribune Co.* – In Context. In: LOVELAND i. m. (172. lj.) 71.

¹⁷⁸ Ahogyan White bíró megjegyezte az *Dun*-ügyben hozott ítéletben (71. lj. 609), a Sullivan-szabály valós információkkal szennyezett információk terjesztését segíti elő.

események közé.¹⁷⁹ Szinte kizárólag magánjellegű események élveztek védelmet.¹⁸⁰ A magánjellegű eseményen korlátozott számú hallgatóság előtt tett kijelentések lényegesen kisebb kárt okozhatnak, mint egy újságcikk vagy egy főműsoridős tudósítás, különösen az internet korában, amikor az ilyen jellegű információkat tárolják és azok mindörökre elérhető maradnak az olvasók számára.

Más fontos indok is szól az amerikai megoldás követésének elutasítása mellett. Az amerikai megoldás alapköve a közszereplők és magánszemélyek közötti különbségtétel – amely különbségtétel nem is olyan könnyű feladat. A *Gertz*-ügyben a felperes magánszemélynek minősült, annak ellenére, hogy széles körű közvita középpontjában állt. Természetesen vannak személyek, akiket mindig is könnyű lesz besorolni az egyik vagy másik csoportba. Az államfők minden esetben közszereplők, míg a sarki bolt eladója – további feltételek teljesülése nélkül – minden esetben magánszemélynek minősül. Ugyanakkor a magánszemélyeket közszereplővé avató körülmények körének szélessége és sokszínűsége értelmetlenné tesz bármilyen kategorizálásra irányuló kísérletet. A *Gertz*-ügyben az amerikai Legfelső Bíróság a közügyekben való önkéntes részvételen alapuló mérce alkalmazására tett javaslatot,¹⁸¹ ez azonban kiterjedhet a pusztán ambíció túl lelkiismereti vagy erkölcsi okokból végzett cselekményekre is. Az elvek alapján történő kiállítás emellett nem feltétlenül tekinthető önkéntesnek, ha az érintett személy vallási vagy lelkiismereti meggyőződése alapján nem tehetne másként anélkül, hogy súlyos erkölcsi válságot vagy a gyávaság érzését élné át. Kifogásolható az ilyen megkülönböztetés azért is, mert különböző szabályok alkalmazását írja elő személyek különböző csoportjai tekintetében. Soha senki nem javasolta, hogy a gazdagok más szabályok szerint követelhesenek kártérítést, mint a szegények. Az e tanulmányban vizsgált országokban egy ilyen természetű elv alkalmazása a jogállamiság elvébe ütközne, amely megköveteli, hogy ugyanazok a jogszabályok vonatkozzanak minden személyre.¹⁸² A közszereplő/magánszemély megkülönböztetés esetében is megállnak ugyanezek a kritikai észrevételek.

A kizárólag közügyeket, vagy kormányzati vagy politikai kérdéseket érintő eszmecserét védelmező indiai, új-zélandi és ausztrál megközelítéssel szemben talán kevésbé áll meg az az érv, hogy összeegyeztethetetlen lenne a jogállamiság elvével, mivel a korlátozás nem a személyek különböző csoportjain, hanem a tárgy különböző fajtáin alapul. Ugyanakkor ez esetben is felmerülhet az a tágabb értelemben vett kritika, miszerint az ilyen megközelítés bonyolult, akár költséges, előzetes viták kialakulásához vezethet a sértő anyag természetét illetően. Az a kritika is felmerülhet, hogy nincs értelme a politikai tárgyú anyagokat védelemben részesíteni a közérdekből közzétett anyagokkal szemben. Lehet, hogy e megkülönböztetés nem vezet komoly gyakorlati különbségek kialakulásához, de ha már a gondatlanságon alapuló mulasztási mérce szűri meg a közzétehető és közzé nem tehető anyagokat, akkor nem tűnik indokoltnak még egy, a közzétett anyag tartalmán alapuló szűrőt bevezetni.

Végző soron azt a kérdést kell feltenni, hogy milyen értéke lenne egy olyan szabály bevezetésének, amely a peres eljárásokat még összetettebbé, hosszabbá, és költségesebbé teszi. E tanul-

¹⁷⁹ A Reynolds-mentességig, ezzel azonban részletesen foglalkozunk később.

¹⁸⁰ *Bryanston Finance Ltd. & Others v. De Vries and Ano* [1975] 1 QB 703 (CA) 729 B–C.

¹⁸¹ *Gertz* (58. lj.) 345.

¹⁸² Tom BINGHAM: *The Rule of Law*. London, Allen Lane, 2010. 55–59.

mány amellet érvel, hogy a gondatlanságon alapuló mulasztási mérce alkalmazása visszaállítaná a megfelelő egyensúlyt a jó hírnévhez való jog és a szólásszabadsághoz való jog között, így nincs is szükség a közszereplő/magánszemély felosztásra (vagy bármilyen más felosztásra) pusztán azért, hogy személyek (vagy információk) egy csoportja esetében még szigorúbb mulasztási mércét alkalmazzunk; másfelől, a közszereplő/magánszemély felosztás túl nagy ár lenne, amit a *Sullivan*-ügyben kidolgozott mulasztási mérce korlátozott (sőt megkérdőjelezhető) előnyeiért fizetnénk.

Megjegyzendő, hogy – a korábban részletesen kifejtettek szerint – egyes bíróságok új kifogás kialakítása mellett döntöttek, amely megköveteli mind a tényleges, szubjektív szándékot (ideértve az esetleges szándékot is) – ezt helyenként rosszhiszeműségnek nevezik –, mind pedig a gondatlanság hiányát. Ezt az álláspontot képviselte az ausztrál Legfelső Bíróság a *Theophanous*-ügyben, amelyet az útmutatóul szolgáló *Lange*-ügyben meg is erősített. Nem osztotta ezt az álláspontot a Lordok Háza sem a *Reynolds*-, sem pedig a *Jameel*-ügyben, de úgy látszik, Lord Philips *Flood*-ügyben hozott ítéletének egyes – igen zavarosnak tűnő – részein keresztül az beszívargott az Egyesült Királyság jogába is. Ez azonban nyilvánvalóan szükségtelen, mivel az e tanulmányban vizsgált országok egyikében sem lehet kifogás gondatlanságon alapuló követeléssel szemben, hogy az alperes szándékosan cselekedett.¹⁸³ E tekintetben Koltay András megjegyzi, hogy nehezen képzelhető el, hogy egy rosszindulatúan cselekvő személy bizonyítani tudná, hogy ésszerű vagy felelősségteljes módon járt el.¹⁸⁴ E gondolattal összhangban legalább egy dél-afrikai jogesetben megtalálható az az érv, hogy a szándékos károkozás összeegyeztethetetlen az ésszerű módon eljáró személyek gondosságának fokával, tehát azzal együtt megjelenik a gondatlanság is.¹⁸⁵

6. Gondossági kötelezettség

Nyilvánvalóan értelmetlen lenne gondatlanságon alapuló felelősségi formaként meghatározni a rágalmazást, ha nem tudnánk meghatározni az annak alapjául szolgáló gondossági kötelezettséget. Lord McMillan a *Donoghue v. Stevenson* ügyben úgy fogalmazott, hogy a jog nem ismeri az absztrakt gondatlanságot, és kizárólag akkor foglalkozik a gondatlanság kérdésével, ha gondossági kötelezettség áll fenn és a kár bekövetkezése e kötelezettség megszegésének következménye.¹⁸⁶ E helyen nem szükséges ismertetni a gondossági kötelezettségnek az évek során a bíróságok által kidolgozott, elfogadott, finomított vagy elvetett valamennyi meghatározását,¹⁸⁷ mivel

¹⁸³ McBRIDE – BAGSHAW i. m. (120. lj.) 93–94, 4.2 §.

¹⁸⁴ KOLTAY András: Around the World with *Sullivan*. The *New York Times v. Sullivan* Rule and its Universal Applicability. In: KOLTAY András (szerk.): *Freedom of Speech. The Unreachable Mirage*. Budapest, CompLex 2013. 111.

¹⁸⁵ JOHANN NEETHLING – JM POTGIETER – JOHANN C KNOBEL: *Law of Delict*. 6. kiadás, Durban, LexisNexis, 2010. 133–134, 4.2 §.

¹⁸⁶ [1932] AC 562 (HL) 618–619.

¹⁸⁷ Például a „szomszédsági”, a „növekmény-”, vagy a „közelségi” mérce, I. McBRIDE – BAGSHAW i. m. (120. lj.) 104, 5.2. §.

a fent vizsgált bíróságok kivétel nélkül elfogadják, hogy a sértő anyagok közzétételének aktusa gondossági kötelezettséget keletkeztet. Descheemaeker szerint ez az oka annak, hogy a kiadók az új felelősségteljes/ésszerű közzétételen alapuló mérce alapján tartoznak felelősséggel a hírnév csorbítására alkalmas állítások gondatlan terjesztéséért.

A fent vizsgált ítéletek némelyike azonban arra utal, hogy a sértő anyagok gondatlan közzététele nem minden esetben jár együtt a gondossági kötelezettség megsértésével, ami valamilyest bonyolítja a helyzetet. Az új-zélandi Fellebbviteli Bíróság ennél fogva azt az álláspontot képviseli, hogy az állítás súlya és a nyilvánosság mértéke eltérő gondossági követelmények alkalmazását eredményezheti. Így találta Lord Nicholls is legalább az első kettő jól ismert szempontjában – az állítás súlya és az információ jellege.

Még ennek sem kellene túl nagy nehézséget okoznia, mivel egyes bíróságok már utasítottak el a rágalmazásra vonatkozó hagyományos joganyag alapján fellépő alkalmatlan panaszosokat azon az alapon, hogy az állítások triviálisak voltak,¹⁸⁸ vagy azért, mert a közzététel túlságosan korlátozott körben történt ahhoz, hogy bármilyen valódi hatást gyakoroljon a kérelmező jó híre tekintetében.¹⁸⁹ A gondossági kötelezettség koncepcióján belül nem túl nehéz elfogadni ezeket a rágalmazásért való perindítási jogra vonatkozó korlátokat, mivel nem merül fel gondossági kötelezettség akkor, ha nem várható a jó hírnevet érintő jelentős kár felmerülése; e kérdések természetesebben rendezhetők a gondossági kötelezettségre vonatkozó anyagi jog keretein belül, mint egy arra irányuló külön vizsgálat keretében, hogy felmerül-e az eljárással való visszaélés lehetősége.

7. Közérdek

Az Egyesült Királyságban a *Flood*-ügyben hozott másodfokú és legfelső bírósági ítéletet megelőzően a közérdek látszólag nem játszott szerepet az új kifogás alkalmazásában azon a hagyományos követelményen túlmenően, hogy a panasz tárgyává tett kijelentésnek valamely közérdekű üggyhöz kell kapcsolódnia. Az alapvető Dél-Afrikában például a 19. századi *Cape*-ügyben hozott ítélet mondta ki, amelyet azóta is gyakran követtek. De Villiers főbíró általános elvnek tekintette, hogy a közérdeket szolgálja az, hogy az egyének jellemével vagy viselkedésével kapcsolatban ismert legyen az igazság.¹⁹⁰

De Villiers főbíró megközelítéséhez hasonló megközelítést alkalmaznak Ausztráliában is, ahol megkívánják, hogy a közzététel a közérdeket is szolgálja. Mindössze annyi a követelmény, hogy a vitatott ügy „megfelelő közügynek” minősüljön.¹⁹¹ Az egyesült királyságbeli Lord

¹⁸⁸ *Berkhoff v. Burchell* [1996] 4 All ER 1008 (CA) 1020b; *Thornton v. Telegraph Media Group Ltd.* [2011] 1 WLR 1985 (QBD) [100g].

¹⁸⁹ *Kroch v. Rossell* [1937] 1 All ER 725 (CA) 732 B és 729 A; *Jameel* (7. lj.) [70] és [74]–[76]; *Bezant v. Rausing* [2007] EWHC 1118 (QBD) [73]; és *McBride v. Body Shop International Plc.* [2007] EWHC 1658 (QBD) [35]–[38].

¹⁹⁰ *Graham v. Kerr* (1892) 9 SC 185, 187.

¹⁹¹ *Allworth v. John Fairfax Group* (1993) 113 FLR 254, 263; *Cohen v. Mirror Newspapers* [1971] 1 NSWLR 623, 628; *Bellino v. ABC* (1996) 185 CLR 183, 229.

Denning álláspontja szerint akkor beszélhetünk közügyről, ha az adott ügy nagyszámú személyt érint, akik jogosan érdeklődnek az ügy iránt, vagy éppen aggódnak az üggyel kapcsolatosan őket vagy másokat érintő esetleges jövőbeli események miatt.¹⁹² Hagyományosan tehát a közérdekűség kizárólag a közzétett és panasz tárgyává tett információ tartalmára vonatkozott, nem érintette azonban az információt közzétevő, vagy az információ tárgyát képező személy eljárásának módját.

A *Flood*-ügyben hozott másodfokú döntéshez fűzött kommentárjában¹⁹³ Mitchell rámutat, hogy az kiterjesztette a hír általában vett közérdekűségének a vizsgálatát a hírt alkotó egyes tényekre is. A *Flood*-ügyben így az alperesnek nem csak azt kellett bizonyítania, hogy a cikk általában vett tárgyát képező rendőrségi korrupció közérdekű hír volt, hanem azt is, hogy a felperes személyazonossága is közérdekű hírnek minősült. E körülmény pedig még nagyobb teherré teszi a közérdekűség bizonyítását az alperes számára.¹⁹⁴

Barendt más veszélyre is felhívta a figyelmet, amikor megjegyezte, hogy a Legfelső Bíróság ítéletében Lord Brown és Lord Clark tovább is léphettek volna azáltal, hogy egyetlen kérdésben egyesítik az ellenőrzés és a közérdekűség vizsgálatát: a kiadó megfelelően gondolhatta-e, hogy a közzététel a köz érdekét szolgálja. Barendt érvelése szerint mind a Fellebbviteli Bíróság (amelyet a Legfelső Bíróságon Lord Phillips követett), mind a Legfelső Bíróságon Lord Brown és Lord Clark álláspontja bizonytalanságot okoz a védelem számára, aminek következtében újra megjelenik a „dermesztő” hatás a rágalmazásra vonatkozó joganyagban.¹⁹⁵ Barendt helyesen figyelmeztet erre a veszélyre.

Egyrészt, a *Flood*-ügyben hozott ítélet jelentősen megnehezíti a kiadók számára annak eldöntését, hogy valamely információ közzététele a közérdeket szolgálja-e, vagy sem. A kérdés már nem pusztán az, hogy a közzététel tartalma általánosságban a közérdeket szolgálja-e, hanem az, hogy az egyes tényeket – köztük az elkövető személyazonosságát – is értékelni kell annak megállapítása céljából, hogy azok közzététele a közérdeket szolgálja-e. Ez sérti a szerkesztői szabadságot.¹⁹⁶

Másrészt, Lord Brown és Lord Clark megközelítése az ellenőrzés és a közérdekűség követelményét összevonja, így a kérdés (legalábbis részben) már az lesz, hogy az ellenőrzés foka az állítások közzétételéhez szükséges mértékű közérdeket eredményez-e. Ez azonban mesterként megközelítés, ami két igen eltérő kérdést mos egybe. E jogterületen a közérdek – az azt alkalmazó jogrendekben – mindeddig pusztán annyit jelentett, hogy az adott információ tartalma a közérdeket szolgálja-e; a kérdés soha nem terjedt ki arra, hogy az információnak megfelelő módon utánajártak-e. Az információ ellenőrzésének kérdése nyilvánvalóan a mulasztás követelményének körébe tartozik. Az ellenőrzés kérdése így abból a kérdésből, hogy a kiadó kellően utánajárt-e a közzétett információknak (azaz nem járt el gondatlanul), azzá a kérdéssé alakul át, hogy az utánajárás alaposságából következik-e a kutatás eredményeinek közzétételéhez fűződő

¹⁹² *London Artists v. Littler* [1969] 2 QB 375 (CA) 391.

¹⁹³ Paul MITCHELL: The Nature of Responsible Journalism. 3 *Journal of Media Law* (2011) 1, 19–28., 20.

¹⁹⁴ Vö. BARENDT i. m. (168. lj.) 10 is.

¹⁹⁵ Uo.

¹⁹⁶ Lord Mance és Lord Dyson tisztában voltak a veszéllyel és bizonyos fokú teret engedtek a szerkesztői értékítéletnek, azonban nem adtak útmutatást annak elérésével kapcsolatban.

közérdek. Nem könnyű bármilyen értéket találni ebben az összevont megközelítésben: ha az utánajárás foka kielégítőnek tekinthető, akkor a közzététel megengedhető, mert a kiadó kielégítő gondossággal járt el. Ebből azonban nem következik, hogy a közzététel közérdekű – tehát jogszerű – lenne, mindössze az érvelés válik homályosabbá és nehezen követhetőbbé.

Az Egyesült Királyság kezét azonban jelenleg köti a rágalmazásról szóló 2013. évi törvény, azonban – a más országokban hozott ítéletek alapján – valószínűtlennek tűnik, hogy más országok is ezt az utat járnák be.

8. Lehetséges ellenérvek a mulasztáson alapuló felelősségi alakzattal szemben

8.1. A mulasztás követelménye megfosztja a felperest a közzétett információk valóságtartalmának vizsgálatától

A gondatlanságon alapuló mérce alkalmazása sem mentes a vitáktól, éppen amiatt, mert hibás egyensúly kialakításával alááshatja az alakzat célját. Az Egyesült Királyságban Lord Cooke of Thornden még akkor is igen érzékenyen közelítette meg ezt a kérdést, amikor a *Reynolds*-ügyben jóváhagyta a kiterjesztett mentesség alkalmazását: „A rágalmazási jog célja, hogy lehetőséget adjon a felperesnek a neve tisztázására. Az ésszerű mértékű szólásszabadság biztosításához szükséges védelem egyes esetekben nem hathat e célkitűzés ellen.”¹⁹⁷ A Legfelső Bíróság által a *Flood*-ügyben hozott legutóbbi ítéletben Lord Brown szintén ezt a körülményt emelte ki, amikor megjegyezte, hogy a Reynolds-féle védelem „megfoszthatja a megsértett személyt attól a lehetőségtől, hogy kiközösölje a hírneven esett csorbát és kártérítést követeljen a sérelemért.”¹⁹⁸ Az ausztrál Legfelső Bíróság *Theophanous*-ügyben hozott ítélete is figyelembe vette azt a tényt, hogy az új mérce „megfosztja a felperest az állítások valóságtartalmának vizsgálatára is kiterjedő eljárás lehetőségétől.” A bíróság megállapította azonban, hogy „az alperes valóságtartalommal kapcsolatos meggyőződése helyett a felperes jó hírnévére összpontosító mérce alkalmazása az Alkotmányban biztosított szabad kommunikáció és az azáltal szolgálni hivatott cél elérése ellen hatna.”¹⁹⁹

Tehát a Nemzetközösség bíróságai közül legalább három felismerte a problémát, és különösebb vizsgálat nélkül átsiklott afölött. Ezek mellé állíthatók még White bíró *Dun & Bradstreet v. Greenmoss Builders* ügyben kifejtett megbánó gondolatai. Miután bemutatta, hogy a Sullivan-ügyben hozott ítéletet követően rosszhiszemű eljárás hiányában lehetetlenné válik a megsértett köztisztviselők számára, hogy hírnevüket helyreállítsák, White bíró (aki egyike volt a Legfelső Bíróságon a *Sullivan*-ügyben döntést hozó bíráknak) arra a következtetésre jutott, hogy ez „rendkívül visszataszító” és „igazán túlzás.”²⁰⁰

¹⁹⁷ *Reynolds*, 221 C.

¹⁹⁸ *Flood* (29. lj.) [112].

¹⁹⁹ *Theophanous* (14. lj.) 138.

²⁰⁰ *Dun* (71. lj.) 608–609 és 610.

Azonban a hírnéven esett sérelem – a maradandó egészségkárosodást okozó sérülésekkel ellentétben – helyreállítható. A kérdés tehát az, hogy a jognak meg kell-e akadályoznia a hírnéven esett sérelem helyreállítását pusztán azért, mert a kiadó nem járt el gondatlanul a hírnév csorbítására alkalmas valótlan állítások közzététele során. Másként fogalmazva, a kiadó oldalán felmerülő gondatlanság hiányában a kártérítésre nem jogosult felperesnek lehetőséget kellene-e mégis biztosítani valamilyen más – például intézkedés (Dél-Afrikában tiltás) formájában megjelenő – jogorvoslathoz?²⁰¹ A nehézség abban áll, hogy a felperesnek rendes esetben az intézkedés kiadása érdekében pontosan ugyanazokat a körülményeket kellene bizonyítania, mint a szerződésen kívüli károkozás esetén. Ha pedig a mulasztást a rágalmazás részeként ismerjük el, akkor intézkedés sem adható ki, csak akkor, ha a bíróságok készek mulasztás hiányában – azaz objektív felelősség alapján – is ilyen intézkedést hozni.

Ez valószínűleg lehetséges lenne Dél-Afrikában,²⁰² nem lehetséges azonban a Nemzetközösség más országaiban.²⁰³ Kérdéses azonban, hogy ez kívánatos megoldás lenne-e a *Reynolds*-, a *Flood*- és a *Theophanous*-ügyben felmerült problémára. Egyrészt, az intézkedés a hírnéven esett sérelem helyreállítására szolgáló mechanizmust biztosít a felperes számára, anélkül, hogy a kártérítési felelősség kockázatának tenné ki a kiadót. Másrészt azonban ezzel visszatérne az objektív felelősség korlátozó hatása, amelynek kiküszöböléséért hosszú ideje küzdenek a bíróságok. Ennek oka, hogy az alperesi helyzetbe került médiaorgánumok a következő nehéz kérdéssel kell szembesülniük annak eldöntése során, hogy védekezzenek-e egyáltalán egy kizárólag intézkedés kiadása iránt indított eljárás során: a médiaorgánum egyrészt tisztán üzleti és gazdasági megfontolások alapján dönthet úgy, hogy nem védekezik az eljárás során, ez azonban a személyek jogalap nélküli védelmét eredményezheti; másrészt, ha a kiadó az intézkedés kiadásának elkerülése végett a védekezés mellett dönt, akkor az objektív felelősségen alapuló mércével kell szembenéznie, amelyet ma már általánosan a véleménynyilvánításhoz való jog korlátjaként ismerünk el.

Ugyanezek – és még tovább²⁰⁴ – hátrányok merülnek fel a más lehetséges jogorvoslatokkal, így a valótlanságot elismerő nyilatkozattal, vagy a kiadó arra való kötelezésével kapcsolatban, hogy a tényszerűen téves állításokért bocsánatot kérjen.

A *Dun & Bradstreet v. Greenmoss Builders* ügyben hozott ítélet egyik mélyenszántó szakaszában White bíró azon elmélkedett, hogy az amerikai Legfelső Bíróság nem biztosíthatta volna-e az Első Alkotmánykiegészítés szerinti megfelelő védelmet a sajtó számára azzal, hogy korlátozza a kártérítés lehetséges összegét, vagy annak megállapításával, hogy a rosszhiszeműség megállapítása nem szükséges azokban az esetekben, ahol a felperes kártérítést nem, csupán a jó

²⁰¹ A becsületsértési ügyekben elérhető alternatív jogorvoslatok formáival kapcsolatban hasznos gondolatok találhatóak itt: Dario MILO: It's Hard for Me to Say I'm Sorry: Apology as a Remedy in the South African Law of Defamation. 4 *Journal of Media Law* (2012) 1, 11–16.

²⁰² *Elida Gibbs (Pty) Ltd. v. Colgate Palmolive (Pty) Ltd.* (No 1) 1988 (2) SA 350 (W), 358 J – 359 A.

²⁰³ *Müller v. Jackson* [1977] QB 966 (CA), 980. Egyes kommentátorok azonban úgy vélik, hogy az intézkedések tetszőleges mértékben korlátozhatják a deliktualis felelősséget: William V. H. ROGERS: *Winfield & Jolowicz on Tort*. 18. kiadás, London, Sweet & Maxwell, 2010. 1071.

²⁰⁴ Bocsánatkérés esetén például ez szembemehet a lelkiismereti szabadságra vonatkozó biztosítékokkal azokban az országokban, ahol az jogszabályban vagy a *common law* alapján biztosított jog révén védelmet élvez.

hírnevén esett sérelem után jóvátételt követel.²⁰⁵ Az e gondolatok azonban egy olyan jogrend kontextusában merültek fel, ahol a kártérítés összege bénítóan magas lehet, és ahol a nyertes fél nem követelheti a költségei megtérítését a vesztes féltől. A Nemzetközösség legtöbb országában azonban nem is igazán a kártérítési összegek nagysága fenyeget a „dermesztő” hatás veszélyével (mivel azok ma már nem olyan magasak, mint egykor voltak), hanem a gyakran összetett és igen költséges előzetes, közbenső kérdések tisztázását is szükségessé tevő²⁰⁶ eljárások költségei, valamint az ellenérdekű fél költségeinek megtérítésére való kötelezés. A megítélhető kártérítés összegének korlátozása nem hozna érdemi változást az e tanulmányban vizsgált országokban, a kártérítés nélküli elégrétel követelése esetében pedig változatlanul felmerülnek a fenti ellenérvek.

Az újfajta védelem tökéletlen, ám szükségszerű következményének látszik – legalábbis akkor, ha az meg kívánja valósítani a megengedhető állítások körének bővítésére irányuló célkitűzést –, hogy gondatlanság hiányában a hírnevében megsértett személy számára nem áll rendelkezésre jogorvoslat. Ez a jó hírnevhez való jog (sőt Dél-Afrikához hasonlóan, alkotmányos vagy törvényben biztosított jog) sérelmének tűnhet, azonban más alkotmányos jogok – köztük az élethez vagy tulajdonhoz való jog – szerződésen kívül vagy deliktummal okozott sérelme esetén is csak a károkozó mulasztást magában foglaló eljárásának bizonyítása esetén követelhető kártérítés. Mindenesetre nehéz belátni, hogyan lehetne másfajta egyensúlyt találni, amely anélkül adna lehetőséget a megsértett személy számára a hírneve helyreállítására, hogy visszahozná az elmúlt években sikerrel száműzött korlátozó hatást a nyilvános eszmecserébe. Nem feledhetjük el továbbá, hogy a megsértett személy bizonyos tekintetben még jobban is jár: ha minősített védelem merülne fel az igényérvényesítéssel szemben, akkor a gondatlanságon alapuló mulasztási mérce lényegesen jobb esélyeket biztosít a megsértett személy számára, mint a rosszhiszeműség bizonyítására vonatkozó korábbi követelmény (feltéve, hogy a bíróságok egyértelműen belátják, hogy a gondatlanságon alapuló felelősségi alakzatban már nincs helye a rosszhiszeműségnek).

8.2. A jelenleg kizárólag rosszhiszeműség alapján megdönthető kifogások

Még egy lehetséges hátulütőt szükséges megvizsgálni: ha a gondatlanság formájában megjelenő mulasztás a felelősségi alakzat részévé válik, mi történik azokkal a kifogásokkal – így a tisztességes (vagy ma már őszinte) megjegyzéssel (*fair*, illetve *honest comment*)²⁰⁷ és a minősített védelemmel –, amelyek kizárólag rosszhiszeműség alapján dönthetők meg. A válasz röviden az, hogy e kifogásokat eredetileg az objektív felelősség egyébként kérélnetetlen hatásának enyhítése céljából alakították ki, így azok az objektív felelősség mulasztáson alapuló – és megengedőbb – mércével történő felváltásával lényegében redundánssá váltak. Tehát azért nem állapítható meg annak a kiadónak a felelőssége, aki sikerrel védekezik a gondatlanság vádjával szemben, mert a szerződésen kívüli károkozásért vagy deliktumért való felelősség megállapításának egyik feltéte-

²⁰⁵ *Dun* (71. lj.) 610.

²⁰⁶ A vizsgált országokban az eljárási költségeket kivétel nélkül korlátozó tényezőnek ismerik el.

²⁰⁷ Csak Dél-Afrikában.

le hiányzik; következésképpen már nincs szüksége speciális védelemre. Hasonlóképpen, ha a kiadó a tisztességes (vagy őszinte) megjegyzésre vagy minősített védelemre vonatkozó kifogással él, a felperesnek – például a Lord Woolf által a *Spring*-ügyben, vagy White bíró által a *Dun & Bradstreet v. Greenmoss Builders* ügyben kifejtett indokok alapján – nem kellene szembesülnie a rosszhiszeműség bizonyításának terhével: a felperesnek az esemény vagy megjegyzés számára biztosított védelem ellenére elegendő azt bizonyítania, hogy az alperes gondatlanul járt el a panasz tárgyává tett állítások közzététele során. Ez megkerülhetetlen következménye annak a néhány bíróság által tett felismerésnek, hogy az új védelem alkalmazása nem korlátozódik a médiára, hanem kiterjed minden személyre.²⁰⁸ Jelentős előnye továbbá, hogy tovább egyszerűsíti a felelősségi alakzatot.

A fentiekből nem következik azonban, hogy az ilyen kifogások eljárási szempontból szükségszerűen redundánssá válnának. Noha ma a legtöbb bíróság megközelítése szerint az alperesnek kell kimentenie magát egyfajta gondatlansági védelem alól,²⁰⁹ előfordulhat, hogy valamely minősített védelem alatt álló esetben a gondatlanság bizonyításának terhe átkerül a felperes oldalára. Ezek azonban már merőben elméleti jellegű meglátások és igazán nem tartoznak a tanulmány keretei közé.

9. Következtetés

Egyetlen jogreform sem gyökeresedhet meg anélkül, hogy az abból származó előnyök túlszárnyalják a változással járó hátrányokat, köztük a részletek bírósági kidolgozásával és a jogi környezetbe való beillesztéssel elkerülhetetlenül együtt járó átmeneti bizonytalanság időszakát is. Az ésszerű vagy felelősségteljes közzétételen alapuló védelem bevezetésére irányuló és a Nemzetközösség bíróságai által a fent ismertetettek szerint valamelyest eltérő módokon végrehajtott reform nyilvánvalóan kezeli azt a problémát, hogy a megelőző joggyakorlat elfogult volt a jó hírnévhez való jog védelme irányában az információ és vélemény szabad áramlásával szemben. A reform sehol sem hozta magával a másik nagy előnyt, az egyszerűséget – épp ellenkezőleg, egy már egyébként is összetett deliktuális felelősségi alakzat még sokrétűbbé vált, például a védett megnyilvánulások körére vonatkozó új korlátozások bevezetése, a közérdekűség kritériumának nem meghatározott felerősítése, illetve az elsőségért küzdő különböző mulasztási mércék alkalmazása révén. A reform tehát még nem befejezett.

E reform minden egyes megjelenésének egyetlen közös és meghatározó eleme, hogy a kiadónak kötelességévé vált, hogy megfelelő gondossággal ellenőrizze a közzétenni kívánt állításokat. Ha e követelményt átformáljuk a rágalmazásra vonatkozó és a gondatlanságon alapuló mulasztási mércévé, minden egyszerűvé válik – a homályos alapokon álló régi kifogások, köztük a minősített védelem és a megjegyzés intézménye elsorvadnak, a legtöbb ügyben pedig csupán azt a viszonylag egyszerű kérdést kell eldönteni, hogy a kiadó gondatlanul járt-e el a közzétett anyagok ellenőrzése során. A felperes helyzetét erősítő hagyományos vélelmek – így a jó

²⁰⁸ *Seaga v. Harper* [2009] 1 AC 1 (PC) [11].

²⁰⁹ L. pl. *Theophanous* (14. lj.) 137.

hírnévvel, a valótlanossággal, és a kárral kapcsolatos vélelmek – e tekintetben lényegesen kisebb szerephez jutnak, még ha további reformok szükségesek is maradnak azokkal kapcsolatban.

E tanulmány tehát nem tesz semmilyen elméleti áttörésre irányuló javaslatot a szólásszabadsághoz való jog hatékonyabb érvényesülése érdekében – az áttörés már megtörtént; mindössze a deliktuális felelősségi alakzat átalakítása mellett érvel, hogy korlátlanul és megfelelő módon érvényesülhessenek a már elért vívmányok.

FORDÍTOTTA: IPSO JURE FORDÍTÓIRODA

A FORDÍTÁST LEKTORÁLTA: REMÉNYI ÉDUA VÉNUSZ ÉS KOLTAY ANDRÁS

Az internetes tárhelyszolgáltatók felelőssége rágalmazási ügyekben

A kapuőrtől az azonosításig

ANNE S. Y. CHEUNG*

A közvetítő szolgáltatók rágalmazási ügyekben [a szövegben a *common law* sajátosságai miatt a „rágalmazás” a magyar jog szerinti „becsületsértés” megfelelőjeként is szerepel – *a ford.*] játszott szerepének és felelősségének kérdése komoly jogi problémákat vet fel a Web 2.0 és az új internetes közösségek korában, különösen akkor, amikor a felhasználók – anonim módon és az egyszerű azonosítás lehetősége nélkül – saját maguk hozzák létre és terjesztik tartalmaikat. A közvetítő szolgáltatók vagy internetszolgáltatók egy csapásra rágalmazási ügyek alperesévé válhatnak, az eljárások kimenetele pedig jelentős részben attól függ, hogy miként értékelik a szolgáltatók szerepét az egyes országokban, azaz tartalom-, hozzáférés-, vagy tárhelyszolgáltatónak tekintik-e azokat.¹

Jogi szempontból a három közvetítő szolgáltató közül a tárhelyszolgáltatók vannak a leginkább bizonytalan helyzetben. A kifogásolt rágalmazó vagy becsületsértő kijelentések tartalmának létrehozásában aktívan részt vevő és a rágalmazásért egyértelműen felelősséggel tartozó tartalomszolgáltatóktól, valamint a felhasználókat csupán távközlési hálózat útján az internethez kapcsoló és felelősséget egyértelműen nem viselő hozzáférés-szolgáltatóktól eltérően, a tárhelyszolgáltatók köztes helyzetben vannak. Tárhelyet „hosztolnak” és platformot biztosítanak ügyfeleik és azok honlapjai számára, lehetővé téve megjelenésüket és elősegítve a közzétételt. A tárhelyszolgáltatók gyakran közösségi hálózatok képében jelennek meg, ilyen például a Facebook, a Myspace, valamint a különböző online hirdetőtáblák (*bulletin board*), köztük az Ubuntu Forums (a Linux-felhasználók legnagyobb súgó és támogató fóruma) és a Tianya (Kína legnépszerűbb, 85 milliónál is több felhasználóval rendelkező fóruma).² E platformok üzemeltetői lehetővé teszik felhasználóik számára, hogy saját tartalmakat tegyenek közzé és saját profilt, képeket és filmeket töltsenek fel. A legtöbb esetben azonban a tárhelyszolgáltatók nem vé-

* Professor, Department of Law, University of Hong Kong. E-mail: anne.cheung@hku.hk. A cikk az MTA BTK Médiatudományi Kutatócsoport keretében zajló, „Az európai médiajogi gondolkodás” című kutatási program eredményeként született meg. Eredeti, angol nyelvű címe és megjelenési helye: Liability of Internet Host Providers in Defamation Actions: From Gatekeepers to Identifiers. In: András KOLTAY (ed.): *Media Freedom and Regulation in the New Media World*. Budapest: Wolters Kluwer, 2014. A fordítást a szerző engedélyével közöljük.

¹ Broder KLEINSCHMIDT: An International Comparison of ISP's Liabilities for Unlawful Third Party Content. 18 *International Journal of Law and Information Technology* (2010) 4, 332.

² L. Bevezetés a Tianyához (*Tianya jianjie*), <<http://help.tianya.cn/about/history/2011/06/02/166666.shtml>>, letöltve: 2014. január 6. (kínai nyelven).

geznek előzetes ellenőrzést vagy aktív nyomon követést, mielőtt a felhasználók feltöltik az anyagokat,³ jöllehet alapvető szabályok révén tilthatják, hogy a felhasználók rágalmozó vagy más jogellenes tartalmat tegyenek közzé.⁴ A tárhelyszolgáltatóknak ugyanakkor hozzáférésük van saját szervereikhez, rendelkeznek felettük, és a közzétételt követően is képesek eltávolítani a felhasználói tartalmakat. Összességében tehát a tárhelyszolgáltatók kevésbé aktívak, mint a tartalomszolgáltatók, azonban aktívabb szerepet játszanak a hozzáférés-szolgáltatóknál – nem szerzők, de nem is egyszerű továbbítók. Nyilvánvalóan platformot biztosítanak a felhasználók számára és ösztönzik a különféle bejegyzések közzétételét, valamint bevételre tesznek szert az oldalakon megjelentetett hirdetésekéből. Akkor hát felelősségre vonhatónak kell tartanunk a tárhelyszolgáltatókat a rágalmozási ügyekben?

Érdekes módon 2013-ban három – különböző igazságszolgáltatási és jogalkotási megközelítést alkalmazó – ország három eltérő választ adott e kérdésre. Egyrészt, az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) a *Delfi AS v. Estonia* ügyben megállapította, hogy az érintett online hírszolgáltató annak ellenére felelősséggel tartozott az olvasók által közzétett megjegyzésekért, hogy a felperes felszólítására eltávolította a kifogásolt tartalmat.⁵ Másrészt, Hongkong Különleges Igazgatású Terület Legfelsőbb Fellebbviteli Bírósága az *Oriental Press Group Ltd. v. Fevaworks Solutions Ltd. (Feva)*⁶ ügyben határozott az online szolgáltatók felelősségével kapcsolatban. A legfőbb hongkongi bíróság fenntartotta az alsóbíróságok ítéletét és megállapította, hogy az online beszélgetőforum üzemeltetője felelősséggel tartozik a harmadik felek által közzétett rágalmozó vagy becsületsértő bejegyzésekért, így köteles a felperes általi felszólítás kézhezvételét követő ésszerű időn belül eltávolítani a rágalmozó bejegyzéseket.⁷ A felelősség kérdésének ilyen irányú megközelítése úgy tűnik, összhangban áll a más országokban elfogadott és egyfajta értesítési-eltávolítási eljárást alkalmazó állásponttal. A *Feva*-ügyben hozott

³ Hatvanhárom országból összesen 104 hírszervezet online szerkesztőivel és közösségi menedzsereivel folytatott interjúk feltárták például, hogy viszonylag egyenlő volt az előzetes és utólagos moderálást alkalmazó szervezetek megoszlása (38, illetve 42), míg 16 szervezet vegyes megközelítést alkalmazott. L. Emma GOODMAN: *Online Comment Moderation: Emerging Best Practices*. *The World Association of Newspapers*, 2013, <<http://www.wan-ifra.org/reports/2013/10/04/online-comment-moderation-emerging-best-practices>>, letöltve: 2014. január 6.

⁴ A *Guardian* közösségi szabályai és részvételi irányelvei nem türik például a (szerzőkkel, más felhasználókkal, vagy bármely személlyel szembeni) személyes támadásokat, a folyamatos trollkodást és az értelmetlen visszaéléseket. A *Guardian* moderálással foglalkozó csoportja általában utólagosan moderál szinte minden hozzászólást, egyes kivételes, potenciálisan rendkívül érzékeny tartalmat – például a Korán blogolását – nyújtó sorozat vagy cikk esetén azonban a hozzászólásokat az oldalon való közzétételt megelőzően moderálják. L. Community Standards and Participation Guidelines. *The Guardian*, 2009. május 7., <<http://www.theguardian.com/community-standards>>, letöltve: 2014. január 6., és Frequently Asked Questions about Community on the Guardian Website, *The Guardian*, 2009. május 7., <<http://www.theguardian.com/community-faqs#310>>, letöltve: 2014. január 6.

⁵ A 64569/09. sz. beadvány (ECtHR, 2013. október 10.) <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/fra/pages/search.aspx?i=001-126635>>, letöltve: 2014. január 6.

⁶ [2013] HKCFA 47.

⁷ [2009] HKCFI 964; [2009] 5 HKLRD 641; HCA597/2009, fenntartotta a Legfelső Fellebbviteli Bíróság [2012] HKCA 5; [2012] 1 HKLRD 848; [2012] 6 HKC 313; CACV53/2011, fenntartotta a Legfelső Fellebbviteli Bíróság [2013] HKCFA 47. Az alsóbíróságok megjegyzéseivel és határozataival kapcsolatban l. Gabriela KENNEDY: *Asia Pacific News*. 29 *Computer Law and Security Review* (2013) 94; Rebecca ONG: *Internet Intermediaries: The Liability for Defamatory Postings in China and Hong Kong*. 29 *Computer Law and Security Review* (2013) 274.

ítélet alapos elemzése alapján látható azonban, hogy a hongkongi bíróság a *common law* elveinek kiterjesztése alapján jutott arra a következtetésre, hogy az online beszélgetőforumok üzemeltetőit különféle kötelezettségeknek alávetett, „másodlagos közzetevőnek” minősíti.⁸ A *Delfi*- és a *Feva*-ügyben hozott ítéletek tehát megállapították a tárhelyszolgáltató nyomon követési kötelezettségét, a szakmai vita azonban ezzel nem rendeződött. Vitás kérdésnek számít például, hogy mikor merül fel ilyen felelősség, az milyen természetű és mire terjed ki. A tárhelyszolgáltatókat kapuőrnek tekintő fenti ítéletekkel szemben a harmadik lehetőséget az Egyesült Királyságban a rágalmazásról szóló, 2014. január 1-jén hatályba lépett új törvény kínálja.⁹ Ahogyan az alábbi gondolatmenetből is kitűnik majd, az új szabályozás keretében a tárhelyszolgáltatók kötelezettségei és felelőssége jelentős mértékben függ attól, hogy a rágalmazó kijelentést tevő személy azonosítható-e. Az új törvény összhangba hozta a *common law* álláspontját a 2000/31/EK (az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv)¹⁰ rendelkezéseivel és azok végrehajtására irányuló, az elektronikus kereskedelemről szóló 2002. évi rendeletekkel,¹¹ amelyek különös rendelkezéseket határoznak meg az online weboldalak üzemeltetőinek felelősségével kapcsolatban (5. §), és új szabályokat állapítanak meg a kérelmező értesítésével kapcsolatos követelmények, valamint az értesítést kapó szolgáltató által lefolytatandó eljárások tekintetében.¹²

A fent említett három szabályozási megoldásban alkalmazott megközelítések összehasonlítása és vizsgálata során e tanulmány megmutatja, hogy az internetes tárhelyszolgáltatókra vonatkozóan különleges szabályozást kell bevezetni. A tárhelyszolgáltatókat, a felhasználókat és a rágalmazó kijelentések sértettjeit érintő méltányos bánásmód biztosításához kezdettől fogva egyértelmű útmutatást kell nyújtani a tárhelyszolgáltatók nyomon követési kötelezettségével és a felhasználókra vonatkozó alapvető szabályokkal kapcsolatban. E tanulmány írásakor még nem ismert, hogy az EJEB nagytanácsa hogyan dönt majd a *Delfi*-ügy ítéletével szemben benyújtott fellebbezésről,¹³ hogy Hongkongban miként értelmezik majd a *Feva*-ügyben hozott ítéletet, valamint hogyan hajtják majd végre az Egyesült Királyságban a rágalmazásról szóló – nemrég módosított – törvényt. Annyi azonban bizonyosnak látszik, hogy az élénk jogi csatározás tovább folytatódik.

⁸ *Feva* (6. lj.) [12], [103].

⁹ Defamation Act 2013.

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól („Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv”), *Hivatalos Lap* L 178, 17/07/2000 o. 0001.

¹¹ Electronic Commerce (EC Directive) Regulations 2002 (UK), SI 2002/2013.

¹² Defamation (Operators of Websites) Regulations 2013, SI 2013/3028.

¹³ „Case of *Delfi AS v. Estonia*: Request for Referral to the Grand Chamber on Behalf of the Applicant” (2014. január 8.), <http://www.psw.ugent.be/cms_global/uploads/publicaties/dv/REQUEST%20FOR%20REFERRAL%20TO%20THE%20GRAND%20CHAMBER_DELFI_2014%2001%2008%20FINALDV.pdf>, letöltve: 2014. január 16.

1. *Delfi AS v. Estonia*: az online hírportál kármegelőzési kötelezettsége

1.1. A „Szóljon hozzá!” rovattal kapcsolatos jogi vita

A *Delfi*-ügyben a jogvitát egy, a kérelmező online hírportál által 2006-ban közzétett cikk váltotta ki, amely szerint egy helyi komp útvonalának megváltoztatása a helyi jégút megnyitásának késedelméhez vezetett. A cikk szerint elkerülhetetlen késedelmet szenvedett Észtország kontinentális része és az egyes szigetek közötti olcsó közlekedési mód átadása is. A beszámolóhoz két napon belül 185 megjegyzés érkezett a portál „Szóljon hozzá!” rovatán keresztül, ezek közül 20 hozzászólás L.-t – a komptársaság felügyelő bizottságának egy tagját – sértő és személyesen fenyegető természetű volt.¹⁴ A kérelmező hat héttel később a sértő hozzászólások eltávolítására irányuló és kártérítés iránti követelést is tartalmazó felszólítást kapott L. jogi képviselőitől.¹⁵ A *Delfi* a kártérítés nyújtásától elzárkózott, a kifogásolt üzeneteket azonban haladéktalanul, még a felszólítás kézhezvételének napján eltávolította. Ezt követően L. polgári peres eljárást indított. Nem szabad alábecsülni a kérelmező vállalkozás befolyását, hiszen Észtország egyik legnagyobb, Lettországból és Litvániából is jelen lévő online hírportáljáról van szó,¹⁶ naponta átlagosan akár 330 cikket is közlétes és vonzza a mintegy 10 ezer olvasó hozzászólását.¹⁷

A helyi bíróság első fokon a *Delfi* számára kedvező ítéletet hozott, ezt azonban a másodfokú bíróság és Észtország Legfelső Bírósága megsemmisítette. Az utóbbi ítéletében megállapította, hogy a *Delfi* nem hivatkozhat az információs társadalmi szolgáltatásokról szóló – és az elektronikus kereskedelemről szóló irányelven alapuló – észt törvényre. Az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv meghatározza azokat a körülményeket, amelyek esetén a közvetítő szolgáltatók felelőssége megállapítható a nem általuk készített, azonban általuk tárolt, gyorsítótárban lévő, vagy közvetített anyagok tekintetében.¹⁸ Az irányelv 15. cikke egyértelműen rögzíti, hogy az internetszolgáltatókat nem terheli arra irányuló általános kötelezettség, hogy a rendszerük általuk továbbított vagy tárolt információkat nyomon kövessék. E rendelkezés lényegében a felelősség megállapítása alóli mentességet biztosító „menedéket” jelent a tárhelyszolgáltatóként eljáró internetszolgáltatók számára, azzal a feltétellel, hogy a szolgáltatónak nincsen tényleges tudomása a jogsértő tevékenységről vagy információról,¹⁹ és a szolgáltató, amint ilyenről tudomást szerzett, haladéktalanul intézkedik az információ eltávolításával vagy az ahhoz való hozzáférés megszüntetésével kapcsolatban.²⁰ Az irányelv lényegében tehát egyfajta értesítési-eltávolítási rendszert hoz létre az internetes közvetítő szolgáltatók tekintetében. Az eljáró észt bíróságok szerint azonban a *Delfi* nem mentesült a felelősség alól, mivel tevékenysége

¹⁴ Uo., [13].

¹⁵ Uo., [14].

¹⁶ *Delfi* (5. lj.) [7].

¹⁷ Uo., [7], [8].

¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól, *Hivatalos Lap* L 178, 17/07/2000 o. 0001., 13. és 14. cikk

¹⁹ Uo., 13. cikk

²⁰ Uo., 14. cikk. L. még: Daithí M. SÍTHIGH: The Fragmentation of Intermediary Liability in the UK. 8 *Journal of Intellectual Property Law and Practice* (2013) 7, 521, 524.

nem korlátozódott a pusztán technikai, automatikus és passzív jellegű közvetítésre.²¹ Az információs társadalmi szolgáltatásokról szóló törvény helyett a másodfokú bíróság és a Legfelső Bíróság a kötelezettségekről szóló törvényt alkalmazta az ügyben.²² A bíróság szerint a Delfi közzevetőnek és tartalomszolgáltatónak minősült, mivel a hozzászólások rovatot a hírportálba integrálta és hozzászólásra buzdította a felhasználóit,²³ ráadásul a portálon elhelyezett reklámok révén gazdasági nyeresége is származott a hozzászólásokból.²⁴ Mindenekelőtt azonban kizárólag a Delfi volt képes eltávolítani a kifogásolható hozzászólásokat, a bejegyzést közzevető felhasználó nem. A másodfokú bíróság és a Legfelső Bíróság ennél fogva arra a következtetésre jutott, hogy a Delfire is kiterjed a kiadókat általában terhelő és az ártalmas közzevetel megelőzésére irányuló kötelezettség.²⁵

A Delfi az ítélet alapján az EJEB-hez fordult. A kérdés itt már úgy merült fel, hogy Észtország nemzeti bíróságai megsértették-e a Delfi – az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikkében biztosított – véleménynyilvánítás szabadságához való jogát. Az EJEB fenntartotta a nemzeti bíróság ítéletét és megállapította, hogy a felelősség bíróság általi megállapítása a Delfi véleménynyilvánítás szabadságához való joga indokolt és arányos korlátozásának tekinthető. Az ítélet fő indokai közé tartozott, hogy a közzétett hozzászólások különösen támadó, sértő és fenyegető jellegűek voltak, a bejegyzések a kérelmező által közzétett cikkekre reagálva születtek, a kérelmező nem akadályozta meg a sértő bejegyzések közzétételét, épp ellenkezőleg, azokból nyeresége származott, a hozzászólások szerzői ismeretlenek voltak, valamint a nemzeti bíróságok által kiszabott bírság nem volt túlzó mértékű.²⁶

1.2. Tárhelyszolgáltatók borotvaélen

Érthetően csalódást váltott ki, hogy az EJEB elfogadta a nemzeti bíróságnak az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv mellőzésére irányuló döntését.²⁷ Sokan úgy érezték, hogy a Delfi felelősségteljes hírportálként járt el. A hírportál kifejezetten azzal a céllal a felhasználók egy online bejelentő gomb segítségével hozzászólást vagy panaszt küldhettek be, emellett a portál vulgáris szavakat tartalmazó hozzászólásokat automatikusan törölő szűrőrendszert, valamint értesítési-eltávolítási szabályzatot működtetett. Ennek fényében a kritikusok „az online szólás-szabadságra gyakorolt súlyos csapásként” értékelték az ítéletet, amely „minden weboldal-üzemeltetőt félelemmel tölt el”²⁸ és „a közvetítő szolgáltatók felelősségével kapcsolatos

²¹ *Delfi* (5. lj.) [25].

²² Uo., [22], [38].

²³ Uo., [25], [27].

²⁴ Uo., [27].

²⁵ Uo., [24], [29].

²⁶ Uo., [94].

²⁷ Uo., [74].

²⁸ Dirk VOORHOOF: Qualification of News Portal as Publisher of Users' Comment May Have Far-Reaching Consequences for Online Freedom of Expression: *Delfi AS v. Estonia*. *Strasbourg Observers Blog*, 2013. október 25. <<http://strasbourgobservers.com/2013/10/25/qualification-of-news-portal-as-publisher-of-users-comment-may-have-far-reaching-consequences-for-online-freedom-of-expression-delfi-as-v-estonia/>>, letöltve: 2014. január 10.

szabályok alapvető félreértését” tükrözi, amely „gond nélkül figyelmen kívül hagyja az online szólásszabadságra vonatkozó irányadó nemzetközi előírásokat.”²⁹ A kritikusok kifejezték azzal kapcsolatos aggodalmukat is, hogy az ítélet szigorú és súlyos, még a közzétételt megelőzően teljesítendő nyomon követési kötelezettséget ró majd a hírportálokra, ami akár a hozzászólásoknak helyet adó rovatok bezárásához, vagy azok használatának előzetes regisztrációhoz kötéséhez is vezethet.³⁰ Sokan megdöbbenek azon is, hogy miért a Delfinek kell viselnie a szégyen túlnyomó részét, amikor az értesítést követően annak ellenére haladéktalanul eltávolította a kifogásolt bejegyzéseket, hogy a felperesnek hat hétbe telt hagyományos postai úton benyújtania az értesítést.³¹ Megint mások riasztónak találták, hogy a bíróság szerint a hírportálnak előre kellett volna látnia, hogy egy közérdekű beszámoló negatív és ellenséges hozzászólásokat vált majd ki, és megfelelő gondossággal és körültekintéssel kellett volna eljárnia, hogy elkerülje mások jó hírnevének esetleges megsértését.³²

Az észt bíróság által kidolgozott és az EJEB által támogatott mérce szigorú és jelentős elvárásokat támaszt a szolgáltatókkal szemben, különösen az amerikai jogi környezethez viszonyítva. Valószínűleg az utóbbi kínálja a közvetítő szolgáltatók, köztük a tárhelyszolgáltatók számára leginkább kedvező körülményeket. A tisztességes kommunikációról szóló törvény 230. §-a szerint „az interaktív számítógépes szolgáltatás nyújtója és felhasználója nem tekinthető a más információ- vagy tartalomszolgáltató által nyújtott információ közlétevéjének vagy előadójának (*speaker*).”³³ Ahogyan a *Zeran v. America Online, Inc.* ügyben is látható, e szabály különösen méltánytalan lehet az interneten névtelenül közzétett sértő bejegyzések sértettjei számára.³⁴ Ha azonban sem az EJEB szigorú mércéjét, sem a megengedőbb amerikai mércét nem tartjuk kielégítőnek, akkor hogyan határozhatunk meg egy olyan egyensúlyt, amely mind az internetszolgáltatók, mind a rágalmozás alapján indított eljárások felperesei számára méltányosnak tekinthető?

²⁹ Gabrielle GUILLEMIN: Case Law, Strasbourg: *Delfi AS v. Estonia*. Court Strikes Serious Blow to Free Speech Online. *Inform's Blog*, 2013. október 15., <<http://inform.wordpress.com/2013/10/15/case-law-strasbourg-delfi-as-v-estonia-court-strikes-serious-blow-to-free-speech-online-gabrielle-guillemine/>>, letöltve: 2014. január 10.

³⁰ Uo. Merit ULVIK – Darian PAVLI: Case Watch: A Strasbourg Setback for Freedom of Expression in Europe. *Open Society Foundations*, 2013. október 22., <<http://www.opensocietyfoundations.org/voices/case-watch-strasbourg-setback-freedom-expression-europe>>, letöltve: 2014. január 10.

³¹ GUILLEMIN i. m. (29. lj.); VOORHOOF i. m. (28. lj.); Eileen WEINERT: Oracle at “Delfi”: European Court of Human Rights Holds Website Liable for Angry Reader Comments. 25 *Entertainment Law Review* (2014) 1, 28, 31.

³² *Delfi* (5. lj.) [29]; GUILLEMIN i. m. (29. lj.); VOORHOOF i. m. (28. lj.).

³³ 47 USC §230(c)(1). Részletesebben lásd Brian C. MCMANUS: Rethinking Defamation Liability for Internet Service Providers. *Suffolk University Law Review* (2001) 647.

³⁴ 958 F.Supp.1.124 (ED Va 1997), aff'd, 129 F.3d.327 (4th Cir 1997). A *Zeran*-ügyben a magát a felperesnek kiadó ismeretlen személy az oklahomai robbantással kapcsolatban sértő állításokat tartalmazó pólókra vonatkozó hirdetést helyezett el az alperes által hosztolt hirdetőfelületen. A hirdetésben a felperes lakásának telefonszámát adták meg a vásárlóknak kapcsolatfelvétel céljából. A felperes mintegy egy hónapon keresztül számos trágár – köztük életellenes fenyegetéseket tartalmazó – telefonhívást kapott. A felperes peres eljárást indított az AOL ellen, mivel az késlekedett az ismeretlen harmadik fél által közzétett sértő üzenetek eltávolításával, nem tett közzé a bejegyzésekre vonatkozó válaszokat, és a továbbiakban sem szűrte a hasonló bejegyzéseket, a bíróság azonban az alperes javára döntött. Részletekért l. Eric BARENDT: *Freedom of Speech*. Oxford, Oxford University Press, 2007. 464–466.

Egyes vélemények szerint az elektronikus kereskedelemről szóló uniós irányelv szerinti értesítési-eltávolítási eljárás méltányos megoldást jelent. E nézet mellett érvelhetnének azzal is, hogy az irányelv alkalmazása esetén nem állapították volna meg a hírportál felelősségét a *Delfi*-ügyben, az észt bíróságok pedig tévesen minősítették a Delfi kiadónak és tartalomszolgáltatónak.³⁵ A két utóbbi kategória és a tárhelyszolgáltatók közötti választóvonal azonban igen vékony. Az irányelv szerinti kifogások által biztosított védelem könnyedén elveszhet, ha a közvetítő szolgáltató eljárását túlságosan aktívnak minősítik. Az internetszolgáltatóknak gyakran „borotvaélen kell táncolniuk”, hogy ne veszítsék el a pusztá tárhelyszolgáltatói jogállásukat.³⁶

Röviden összefoglalva tehát, a *Delfi*-ügyben az észt bíróságok főleg amiatt minősítették az internetes hírportált tartalomszolgáltatónak és kiadónak, hogy a Delfi az olvasói hozzászólások rovatát a hírportálba integrálta, és hozzászólásra hívta fel a felhasználókat.³⁷ A Delfi határozta meg továbbá, hogy mely hozzászólásokat teszi közzé és melyeket nem, továbbá csak a Delfi tudta eltávolítani vagy módosítani a hozzászólásokat.³⁸ Különösen fontos, hogy a bejegyzések eredeti szerzői a közzétételét követően már nem tudták törölni vagy szerkeszteni hozzászólásukat. Az EJEB elfogadta a nemzeti bíróságok érveit, egyúttal hangsúlyozta, hogy a Delfi jelentős mértékű ellenőrzést gyakorolt a hozzászólások fölött.³⁹

Függetlenül attól, hogy egyetértünk-e az indokolással, nem a Delfi az egyetlen ügy, amelyben a látszólag semleges közvetítő tárhelyszolgáltatót a bíróság tartalomszolgáltatónak vagy kiadónak minősíti. Hasonló viták merültek fel az Egyesült Királyságban is, ahol az elektronikus kereskedelemről szóló irányelv végrehajtásáról a 2002. évi elektronikus kereskedelemről szóló rendelet⁴⁰ gondoskodik. Az eljáró angol bíróság a *Kaschke v. Gray* ügyben megállapította, hogy egy blog internetszolgáltatója kiesett az irányelvet végrehajtó rendelet biztosította védelem köréből, mivel a felhasználók által közzétett bejegyzésekben kijavította a helyesírási és nyelvtani hibákat.⁴¹ A gyorsított eljárásban hozott ítélettel szembeni fellebbezési eljárásban Stadlen bírő megállapította, hogy az internetszolgáltató aktívan beavatkozott a tartalomba, így a szolgáltató ellenőrzési köre meghaladta a pusztán tárolásra irányuló funkciót, pedig az a 19. rendelet alapján a tárhelyszolgáltatói tevékenység alapvető ismérve.⁴² A *McGrath v. Dawkins*

³⁵ GUILLEMIN i. m. (29. lj.); VOORHOOF i. m. (28. lj.).

³⁶ Steven JAMES: Tightening the Net: Defamation Reform and ISPs. *Entertainment Law Review* (2012) 197.

³⁷ *Delfi* (5. lj.) [25], [27].

³⁸ Uo., [27].

³⁹ Uo., [89].

⁴⁰ Electronic Commerce (EC Directive) Regulations 2002, SI 2002/2013, Regulation 19.

⁴¹ [2010] EWHC 690 (QB). Részletesen l. Robert LUNDIE-SMITH: *Kaschke v. Gray*: The Application of Article 14 of the E-Commerce Directive to Blogs. *Entertainment Law Review* (2010) 272.

⁴² *Kaschke* (41. lj.) [86]. Az EK irányelv alapján hozott rendeletek 19. szabálya szerint, ha az információs társadalommal összefüggő olyan szolgáltatásról van szó, amely a szolgáltatás igénybe vevője által küldött információ tárolásából áll, a szolgáltató (ha egyébként az lenne) nem felelős a tárolásból eredő károkért és vagyoni vagy büntetőjogi szankcióval nem sújtható, ha:

a)

i. a szolgáltatónak nincsen tényleges tudomása jogellenes tevékenységről vagy információról, és – ami a kárigényeket illeti – nincsen tudomása olyan tényekről vagy körülményekről, amelyek a szolgáltató számára nyilvánvalóan jogellenes tevékenységre vagy információra utalának; vagy

ügyben az eljáró angol bíróságnak azt kellett eldöntenie, hogy az Amazon – a világ legnagyobb online könyvforgalmazója – felelősséggel tartozik-e a felhasználók által a könyvismertető rovatban közzétett rágalmozó vagy becsületsértő bejegyzésekért.⁴³ Az ügy tényállása több szempontból is hasonlított a *Delfi*-ügyéhez: tiltott szavak használatán alapuló automatikus szűrőrendszer biztosított korlátozott mértékű moderálást még közzététel előtt, a káromkodó felhasználók tiltólistára kerültek, az oldal tartalmazott egy visszaélések bejelentésére szolgáló gombot és értesítési-eltávolítási rendszer is működött. Különösen lényeges volt, hogy a szolgáltató az általa kiválasztott könyvekről szóló ismertetések írására buzdította a felhasználókat, a tiltott szavakat tartalmazó ismertetőket pedig a kizárásról szóló döntés meghozatala előtt a szolgáltató egy munkatársa személyesen ellenőrizte.⁴⁴ A *McGrath*-ügyben az Amazon „szükségszerűen járt sikerrel” a 19. rendelet alapján, mert a felperes ténylegesen nem küldött értesítést az Amazon részére a sértő állítás mibenlétére és a „jogellenesség” indoklására vonatkozóan (ez a rágalmozásra vonatkozó joganyag alapján rendelkezésre álló kifogások erőssége és gyengéje is egyben),⁴⁵ az angol bíróságnak így nem kellett eldöntenie azt a nehéz kérdést, hogy az Amazon pusztán tárhelyszolgáltatónak minősül-e. A bíróság az indoklásban megjegyezte ugyanakkor, hogy a rágalmozásról szóló 1996. évi törvény (amelynek hatályával részletesebben a 3. rész foglalkozik) 1. §-a alapján az Amazon igen nehéz helyzetben lett volna, ha kiderül, hogy a per tárgyát képező bejegyzéseket egy munkavállaló személyesen is ellenőrizte, mivel a munkavállaló már szerkesztőnek minősülhetett volna.⁴⁶

1.3. A kapuőr kármegelőzési kötelezettsége

Ahogy az korábban már jeleztem, a *Delfi*-ügyben hozott ítéletet más megfontolások – köztük az internetszolgáltató gazdasági érdekei – is befolyásolták. Nehéz tehát megmondani, hogy eltérő ítélet született volna-e, ha a Delfi passzívabb vagy reaktívabb szerepet játszott volna, és lehetővé tette volna a felhasználók számára, hogy a beküldést követően is töröljék vagy módosítsák hozzászólásaikat. Mindössze annyit tudhatunk, hogy a nemzeti bíróság döntése óta a Delfi új szabályokat és intézkedéseket vezetett be. Ezek közé tartozik, hogy a sértő hozzászólást közzétevő felhasználók nem küldhetnek be új bejegyzést, amíg el nem olvasták és el nem fogadták a hozzászólásokra vonatkozó szabályokat, a Delfi a portálon közzétett hozzászólások utólagos moderálásával foglalkozó csoportot hozott létre, a nem helyénvaló hozzászólásokra vonatkozó felhasználói bejelentéseket ellenőrzi, valamint azt is biztosítják, hogy a hozzászólások

ii. a szolgáltató, amint ilyenről tudomást szerzett, haladéktalanul intézkedik az információ eltávolításáról vagy az ahhoz való hozzáférés megszüntetéséről, és

(b) a szolgáltatás igénybe vevője nem a szolgáltató irányítása alatt vagy ellenőrzése mellett jár el.

⁴³ [2012] EWHC B3 (QB). Fellebbezés elutasítva [2013] EWCA Civ. 206. Megjegyzésekért l. Inform: Case Law: *McGrath v. Dawkins*: Creationism, Atheism and Internet forums, where Libel Law Should Fear to Tread. *Inform's Blog*, 2012. április 18., <<http://inform.wordpress.com/2012/04/18/case-law-mcgrath-v-dawkins-creationism-atheism-and-internet-forums-where-libel-law-should-fear-to-tread/>>, letöltve: 2014. január 11.

⁴⁴ *McGrath* (43. lj.) [33].

⁴⁵ Uo., [43].

⁴⁶ Uo., [41].

megfeleljenek a rájuk vonatkozó szabályoknak.⁴⁷ A Delfi átlagosan a hozzászólások 8%-át távolította el, köztük főleg spamet és a tárgyhoz nem tartozó megjegyzéseket, míg az összes hozzászólás csupán 0,5%-a volt sértő.⁴⁸ Azonban nem tekinthető úgy, hogy a *Delfi*-ügyben hozott ítélet csupán elenyésző mértékben érinti az általában vett online környezetet,⁴⁹ mivel nem egyedi vagy meg nem ismétlődő esetről van szó.

Valójában számos internetes közvetítő szolgáltató van a *Delfi*-ügy tényállásával hasonló helyzetben. Számos online beszélgetőforum moderálja a saját portálját. 2013-ban 63 különböző országban működő 104 online hírszervezet szerkesztőivel és közösségi menedzsereivel készített interjú alapján kiderült, hogy 38 szervezet moderált a közzétételt megelőzően, 42 szervezet moderált a közzétételt követően, 16 szervezet pedig vegyes megközelítést alkalmazott.⁵⁰ Az online hozzászólásokat engedélyező 97 szervezetből ezek ismerték el, hogy alkalmanként megakadályozzák egyes bejegyzések közzétételét, illetve alkalmanként a közzétételt követően törölnék bejegyzéseket.⁵¹ Az átlagos törlési arány 11%, a leggyakoribb törlési ok pedig a trágár nyelvhasználat volt.⁵² A kulcsszavak törlésén túlmenően a válaszadók 71%-a jelezte, hogy felhasználói fiók vagy IP-cím alapján blokkolták a tiltólistára helyezett felhasználókat.⁵³ Az egyik honlap jelezte továbbá, hogy moderátor-csoportot tart fenn a hozzászólások elolvasására.⁵⁴ A hírportálok és beszélgetőforumok jelentős része vitathatatlanul törekszik felelősségteljes módon eljárni, ennek következtében elveszíthetik a tárhelyszolgáltatókat megillető mentességüket.

Ha a bíróságok vagy a jogalkotók a jövőben nem tisztázzák a *Delfi* – vagy bármely más internetes beszélgetőforum-szolgáltató – felelősségét megalapozó pontos tényállást, akkor várhatóan az azok jogállásával és nyomon követési kötelezettségük terjedelmével kapcsolatos kérdések a jövőben is felmerülnek majd.

2. Az Oriental Press Group v. Fevaworks ügy: az online beszélgetőforum mint kiadó⁵⁵

Ha kifejezetten az internetszolgáltatók rágalmaügyi ügyekben fennálló kötelezettségeinek szabályozására kialakított jogi megoldások sem képesek megfelelően kezelni a tárhelyszolgáltatókat érintő problémákat, csupán elképzelni tudjuk, milyen nehézségekkel és problémákkal kell megküzdeniük a tisztán *common law* országokban működő internetszolgáltatóknak – amelyek esetét jól példázza a hongkongi *Feva*-ügy.

⁴⁷ *Delfi* (5. lj.) [30].

⁴⁸ Uo.

⁴⁹ *J19 and J20 v. Facebook Ireland*, [2013] NIQB 113 [29]–[32].

⁵⁰ GOODMAN i. m. (3. lj.) 7.

⁵¹ Uo., 36.

⁵² Uo.

⁵³ Uo., 38.

⁵⁴ Uo., 33.

⁵⁵ A *Fevaworks*-ügy bemutatásával kapcsolatban l. még Anne S. Y. CHEUNG: A Study of Online Forum Liabilities for Defamation: Hong Kong Court in Internet Fever. 18 *Media and Arts Law Review* (2013) 382.

Az ügyben a Hong Kong Golden Forumot – Hongkong egyik legnépszerűbb online beszélgetőfórumát – üzemeltető weboldal szolgáltatói, rendszergazdái és kezelői voltak az alperesek.⁵⁶ A fórumot mindig legalább 30 ezer felhasználó használta egyszerre, csúcsidőben pedig óránként 5 ezernél is több bejegyzés született. A fórumot a regisztrált tagok ingyenesen használhatták, a társaság pedig szponzorált hirdetésekkel tett szert bevételre. A kezelők nem szerkesztették vagy szűrték az üzeneteket. A fórumon folyó beszélgetést valójában két, napi 6–8 órában dolgozó szerkesztő (*administrator*) kísérte figyelemmel, az ő feladatuk volt a kifogásolható tartalmak eltávolítása.⁵⁷ A felperesek az *Oriental Daily* – az egyik legnépszerűbb helyi újságot – kiadó Oriental Press Grouphoz tartozó kiadók voltak.

A per tárgyát három, a Golden Forumon 2007-ben, 2008-ban és 2009-ben harmadik felek által közzétett állítás képezte, amely szerint a felperesek kábítószer-kereskedelemben, pénzmosásban és más jogellenes, erkölcstelen és korrupció tevékenységekben vesznek részt.⁵⁸ Az első két állítás létezéséről értesítették az alpereseket, akik a 2008-as állítást az értesítést követő három és fél órán belül eltávolították a webhelyről. A 2007-es állítást azonban csupán több mint nyolc és fél hónappal az értesítés kézhezvételét követően távolították el.⁵⁹ A 2009-es állítást az alperesek haladéktalanul eltávolították, miután saját maguk felfedezték azt.⁶⁰ Az elsőfokú bíróság a 2008-as és a 2009-es állítások tekintetében elutasította a keresetet, a 2007-es állítás tekintetében azonban megállapította az alperes felelősségét, mivel azt az értesítést követően indokolatlanul sok idő elteltével távolította csak el. A bíróság 100 ezer hongkongi dollár (mintegy 13 ezer amerikai dollár) összegű kártérítést állapított meg a felperesek javára.⁶¹ A felperesek azonban elégedetlenek voltak az eljárás végeredményével és a kártérítés mértékével, így megfellebbezték az ítéletet.

A jogi csatározás utolsó fordulójában a Legfelső Fellebbviteli Bíróságnak azt kellett eldöntenie, hogy az online fórumokat biztosító szolgáltatók milyen mértékben vonhatók felelősségre a felhasználók által közzétett rágalmozó vagy becsületsértő bejegyzésekért. A kérdés megválaszolásához a bíróságnak állást kellett foglalnia azt illetően, hogy az online fórumokat biztosító szolgáltatók kiadónak tekintendők-e a harmadik felek által közzétett rágalmozó bejegyzésekkel kapcsolatosan, valamint igénybe vehetik-e a *common law* szerinti „ártatlan terjesztés” kifogását.⁶²

2.1. A *Feva*-ügy a bíróság előtt

Mivel a rágalmozásról szóló hongkongi rendelet nem foglalkozik kifejezetten az internetszolgáltatók felelősségének kérdéseivel, a bíróságnak a *common law* meglévő elveire kellett támasz-

⁵⁶ *Feva* (6. lj.) [12].

⁵⁷ Uo., [15].

⁵⁸ Uo., [6].

⁵⁹ Uo., [7].

⁶⁰ Uo., [8].

⁶¹ Uo., [7].

⁶² Uo., [11].

kodnia. A bíróság először megállapította, hogy az online beszélgetőforum „másodlagos kiadónak” minősül, így esetében alkalmazható az ártatlan terjesztés kifogása. A bíróság ezt követően különbséget tett az online beszélgetőforum-szolgáltatók és az üzenőfal-szolgáltatók között, eszerint az utóbbi esetében a szolgáltató felelőssége kizárólag az értesítést követően merül fel a rágalmozó állításokkal kapcsolatosan. A jogi vita során nehéznek bizonyult annak eldöntése, hogy mikor és milyen mértékben merül fel felelősség egy online beszélgetőforummal összefüggésben. Lényegesen több kérdést vet fel azonban az online beszélgetőforum-szolgáltató felelősségi kérdéseinek a *common law* évszázadok alatt kidolgozott elvei alapján történő megválaszolására irányuló kísérlet, mint amennyit megválaszol.

2.2. Közzététel és ártatlan terjesztés

A *common law* alapján közzététel abban az esetben valósul meg, ha valaki (az alperes) rágalmozó állítást közöl egy harmadik személlyel, a rágalmozásért való felelősséget pedig a rágalmozó anyag közzétételében való részvétel alapozza meg. Első ránézésre tehát a sajtótermék szerzője, szerkesztője, kiadója, nyomdása és forgalmazója is felelősséggel tartozik.⁶³ A *common law* szerint azonban – a sértő mű első vagy elsődleges kiadóján kívül – a felelősséget kizáró ártatlan terjesztés kifogásával élhetnek azok a személyek, akik csupán „alárendelt szerepet játszottak a mű terjesztésében.” Ez utóbbi kategóriának ismert képviselői a könyvtárak (*Vizetelly v. Mudie's Select Library Limited*)⁶⁴ és az újságárusok (*Emmens v. Pottle*).⁶⁵ A kifogás alkalmazásához bizonyítani kell, hogy 1. az érintett nem ismerte, így nem volt tudomása arról sem, hogy az általa terjesztett mű rágalmozó állításokat tartalmaz, 2. a mű, valamint a mű érintett általi átvételének vagy terjesztésének körülményei nem adtak alapot annak feltételezésre, hogy az rágalmozó állításokat tartalmaz, és 3. a tudomás hiánya nem az érintett gondatlanságából származik.⁶⁶ A bizonyítás terhét az alperes viseli.⁶⁷

Bár egyetértés alakult ki abban, hogy a bíróság ne állapítsa meg az alperes felelősségét az adott ügyben, a felelősség beállásával és a jogi felelősség kizárásának körülményeivel összefüggő bírói vélemények eltértek. A *Tamiz v. Google Inc.* ügyben az angol bíróság megállapította, hogy az ártatlan terjesztés kifogásának sikeres alkalmazása esetén úgy kell tekinteni, hogy az alperes egyáltalán nem tett közzé rágalmozó állításokat.⁶⁸ Az adott ügyben a bíróság eldöntetlenül hagyta azt a kérdést, hogy a Google Blogger-szolgáltatása a blogírára szolgáló platform nyújtása révén másodlagos kiadónak minősül-e – még akkor is, ha erre csak a felperes általi értesítést követően kerülhet sor.⁶⁹ Richards főbíró szerint a jogirodalomban széles körű és elismert példák mutatják, hogy a kizárólag terjesztésben érintett személy kizárólag akkor tekinthető kiadónak,

⁶³ Patrick MILMO (szerk.): *Gateley on Libel and Slander*. 11. kiadás, London, Sweet and Maxwell, 2008. 6.16. bek.

⁶⁴ [1900] 2 QB 170.

⁶⁵ (1886) 16 QBD 354.

⁶⁶ Az arányt a *Feva*-ügyben (6. lj.) [27] hivatkozott *Vizetelly*-ügyben hozott ítélet állapítja meg.

⁶⁷ *Feva* (6. lj.).

⁶⁸ *Tamiz v. Google* [2013]EWCA Civ. 68; 1 WLR 2151 [18], [26]; hivatkozva a *Feva*-ügyben, uo., [53].

⁶⁹ *Tamiz* (68. lj.) [26], [34] és [35].

ha tudta, vagy ésszerű gondossággal eljárva tudnia kellett volna, hogy a közzététel valószínűleg rágalmaszra alkalmas, az pedig nem mondható, hogy a Google a felperes értesítése előtt tudott, vagy ésszerűen tudnia kellett volna a rágalmasz hozzászólásokról.⁷⁰

A fenti gondolatmenetet azonban a hongkongi Legfelső Fellebbviteli Bíróság kifejezetten elutasította a *Feva*-ügyben hozott ítéletében.⁷¹ A többségi indokolást előadó Ribeiro bíró az ausztrál *Thompson v. Australian Capital TV* ügyben kialakított álláspont követése mellett döntött, amely szerint „pontosabb azt mondani, hogy a rágalmasz állítás minden terjesztője az adott állítás kiadójának minősül, azonban az ártatlan terjesztés kifogásának sikere esetén a közzétételért nem tartozik felelősséggel.”⁷²

Ez valóban érdekes lehetőség. Egyrészt, a *Tamiz*-ügy tényállása közvetlenül releváns volt a *Feva*-ügy tekintetében. A *Tamiz*-ügyben a vita kifejezetten a Google által nyújtott Blogger platformmal összefüggő felelősségre vonatkozott, amely számos szempontból hasonlított a Golden Forumra. A *Thompson v. Australian Capital TV* ügy azonban egy másik televíziós csatorna által készített aktuálpolitikai hírműsor élő sugárzására vonatkozott. Az ausztrál Legfelső Bíróság megállapította, hogy az alperes – bár nem rendelkezett érdemi befolyással a rágalmasz anyagok felett – az ártatlan terjesztés kifogását nem veheti igénybe, mégpedig azért, mert ő maga választotta az ellenőrzési lehetőségét kizáró konkrét műszaki megoldást.⁷³ Az ausztrál ügy logikáját követve a hongkongi bíróságnak úgy kellett volna határoznia, hogy a *Feva* nem veheti igénybe az ártatlan terjesztés kifogását, mivel a vonatkozó műszaki korlátok ismeretében határozott az online beszélgetőforum üzemeltetése mellett. Egy ilyen döntés rettenetes csapást mért volna a legtöbb internetszolgáltató működésére és súlyos intézkedést jelentett volna a szólásszabadság ellenében.

2.3. Elsődleges és másodlagos kiadók

E ponton elkerülhetetlenül felmerül az az alapvető kérdés, hogy pontosan mi is egy kiadó. A *common law* szerint – a hongkongi bíróság megfogalmazásában – elsődleges kiadónak minősül az, aki ismeri a közzétett cikk tartalmát, vagy azt könnyedén megismerheti, és valódi ellenőrzéssel rendelkezik a közzététel felett. A hongkongi bíróság ezeket a „tudomás” és az „ellenőrzés kritériumának” nevezte.⁷⁴ Mivel az alperesi online beszélgetőforum nem ismerte előre a bejegyzések tartalmát, nem volt tisztában azok tartalmával,⁷⁵ és az értesítést megelőzően hiányzott a bejegyzések terjesztésének megakadályozására irányuló képessége vagy lehetősége,⁷⁶ a bíróság megállapította, hogy a fórum nem tekinthető elsődleges, csupán „másodlagos kiadónak”.

⁷⁰ Uo.

⁷¹ *Feva* (6. lj.) [31], [53].

⁷² (1996) 186 CLR 574, hivatkozás itt: [30], [31].

⁷³ A részletekért l. Dan JB SVANTESSON: A Bulletin Board is a Bulletin Board (Even if it is Electronic): Certain Intermediaries are Protected from Liability After All. 16 *Bond Law Review* (2004) 2, 169, 170.

⁷⁴ *Feva* (6. lj.) [76].

⁷⁵ Uo., [84].

⁷⁶ Uo., [89].

Ahogy korábban említettem, az ártatlan terjesztés kifogásával a terjesztésben alárendelt szerepet játszó személyek élhetnek, mivel ők mindössze „passzív, eszköz jellegű szerepet játszanak a folyamatban”, és nem rendelkeznek a rágalmozó kiadványokért fennálló felelősség megállapításához a jog által megkívánt mértékű tudomással vagy szándékkal.⁷⁷ Az ilyen személyekre gyakran hivatkoznak „ártatlan” vagy „alárendelt terjesztőkként”, a hongkongi Legfelső Fellebbviteli Bíróságon Ribeiro bíró azonban inkább „másodlagos kiadókként” hivatkozott rájuk.⁷⁸

Az ártatlan terjesztés e mércéje azt is megkívánja, hogy az érintett ésszerű gondossággal, ne pedig gondatlanul járjon el, különösen akkor, ha egy korábbi közzétételi ügyben már figyelmeztették egy rágalmozó anyaggal kapcsolatban.⁷⁹ E mérce nyilvánvalóan alkalmazható a nyomtatott média esetében és méltányos feltételeket biztosít az újságírók és forgalmazók számára. Kérdéses azonban, hogy az elektronikus média esetében az online beszélgetőfórumok és más internetszolgáltatók helyzete párhuzamba állítható-e a hagyományos értelemben vett forgalmazókéval és ártatlan terjesztőkével.

A hongkongi bíróság igenlő választ adott e kérdésre, mivel az alperes fórum ésszerű módon nem követhetett nyomon minden egyes felhasználói bejegyzést még azok közzététele előtt, nem tudta azokat szerkeszteni, valamint nem volt képes megakadályozni a rágalmozó hozzászólások közzétételét.⁸⁰ A bíróság az indokolás folyamán korábban megjegyezte, hogy az interneten történő közzététel természete minőségileg más folyamatot jelent – több feladót és több címzettet „átfogó” (*many-to-many*) nyílt és interaktív folyamatot, amelynek keretében az új közvetítő szolgáltatók nem készítói a különböző tartalmaknak, hanem lehetővé teszik azok közzétételét.⁸¹

2.4. Mikor merül fel a felelősség kérdése?

Ebben az esetben hogyan elégíthetik ki a másodlagos kiadónak minősülő online beszélgetőfórum-üzemeltetők az ártatlan terjesztés kifogásának alkalmazásához szükséges követelményeket az előtt és azt követően, hogy tudomást szereznek egy bejegyzés rágalmozó tartalmáról?

Amint a beszélgetőfórum-üzemeltető átvette az értesítést, a helyzet megítélése egyértelmű. A hongkongi bíróság szerint az üzemeltető köteles ésszerű keretek között a lehető leghamarabb lépéseket tenni a sértő tartalom eltávolítására.⁸² Az értesítés kézhezvételét megelőző időtartam megítélése azonban változatlanul kétséges és nem kielégítő.

Ribeiro bíró egyértelművé tette, hogy „az ártatlan terjesztés kifogásának középpontjában a múltbeli, már megtörtént közzététel áll, amely esetében az alperes nem tudott a rágalmozó

⁷⁷ *Tamiz* (68. lj.) [18], hivatkozva erre az ügyre: *Emmens v. Pottle* (1885) 16 QBD 354.

⁷⁸ *Feva* (6. lj.) [32].

⁷⁹ MILMO i. m. (63 lj.), 6.19. bek.

⁸⁰ *Feva* (6. lj.) [102], [111].

⁸¹ Uo., [55]–[58] és [61].

⁸² Uo., [97].

tartalomról, és ésszerű gondosság mellett sem fedezhette fel azt.”⁸³ A *Feva*-ügyben az alperesnek csupán két adminisztrátora foglalkozott az online fórumon zajló jelentős volumenű forgalom nyomon követésével, a bíróság ezért megállapította, hogy nem volt ésszerű lehetőségük arra, hogy a sértő tartalmakról tudomást szerezzenek és felettük szerkesztői ellenőrzést gyakoroljanak. Mindemellett a bíróság szerint a 2007-es panaszt megelőzően nem történt semmi, az alperes szempontjából aggasztó.⁸⁴

E megközelítés alapján úgy tűnik, a bíróság nem várta el, hogy az online beszélgetőfórum-üzemeltetők előzetes nyomon követést végezzenek. Sőt, az üzemeltetők vélhetően jobb helyzetben lennének, ha egyetlen munkavállalóval sem figyeltetnék a fórumot, hiszen ellenkező esetben felmerülhet az üzemeltető mint ellenőrzést gyakorló és a bejegyzések tartalmát a megkívánt mértékben ismerő elsődleges kiadó felelősségének a megállapítása. A *Feva*-ügyben hozott ítélet Ribeiro bíró által előadott és helyes meglátásokat, szókimondó megközelítést, azonban hiányos magyarázatot tartalmazó indoklásával a Litton bíró által felvetett kérdések állnak szemben. Litton bíró párhuzamos véleménye szerint „elméletileg” az alperesek mint a fórum számára tárhelyet biztosító személyek „rendelkeztek bizonyos fokú ellenőrzéssel” a webhelyen közzétett állítások felett, különben 2009-ben nem fedezhették volna fel saját kezdeményezésükre a rágalmaszó állításokat.⁸⁵ Litton bíró azt is felvetette, bár nem oldotta meg a problémát, hogy „elképzeltető, hogy nem elegendő” „mindössze két munkavállalót heti 5 napban, napi 6–8 órában foglalkoztatni a fórumon zajló beszélgetés nyomon követésére”.⁸⁶ Litton bíró végül azt is megjegyezte, hogy – bár lehetséges, hogy a kulcsszavakon alapuló szűrés és nyomon követés nem kivitelezhető – nem merült fel arra utaló bizonyíték, hogy ne lehetne a felpereseket érintő rágalmaszó bejegyzések közzétételét azáltal megakadályozni, hogy a kezelőszemélyzet kiemeli a kulcsfontosságú személyek személyazonosságát.⁸⁷

A hongkongi bíróság nem tisztázta azonban, hogy a tudomásszerzést vagy az állítólagosan rágalmaszó bejegyzésre vonatkozó értesítés kézhezvételét megelőzően milyen fokú gondossággal kell eljárnia az online beszélgetőfórum üzemeltetőjének. Adrian Fong rámutatott arra, hogy Ribeiro bíró olyan alacsonyan húzta meg az „ésszerű gondosság” mércéjét, hogy az elrettenti a jelentősebb online közösségi platformok üzemeltetőit a jóhiszemű nyomon követéstől.⁸⁸ Az online beszélgetőfórum-üzemeltetők e ponton sajnos bizonytalan helyzetben maradnak. Vajon azt mondta a bíróság, hogy a népszerű beszélgetőfórumokon nem életszerű minden hozzászólást közlétező felhasználó Internetes forgalmát és tartalmait nyomon követni, így nem áll be a nyomon követésre irányuló kötelezettség, vagy azt, hogy más felelősségi alap lenne alkalmazandó, ha a *Feva* beszélgetőfóruma több adminisztrátort alkalmazott volna? Ha a jövőben fejlettebb és hatékonyabb ellenőrző és szűrőprogramok jelennek meg, akkor a beszélgetőfórum-üzemeltetők és más internetszolgáltatók kötelesek lesznek telepíteni azokat?

⁸³ Uo., [90].

⁸⁴ Uo., [102].

⁸⁵ Uo., [124].

⁸⁶ Uo., [131].

⁸⁷ Uo.

⁸⁸ Adrian FONG: Dissemination of Libel by Online Social Platforms: Reinterpreting Laws to Meet the Information Age. *SSRN*, 2013. július 15., <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2293889>>, letöltve: 2014. január 10.

Még szembetűnőbbek a szükségtelen logikai bonyodalmak az alperesek másodlagos kiadóként történő megítélésekor (akik felelőssége ténylegesen csak az értesítés időpontjában áll be), amikor Ribeiro bíró azt állítja, hogy a beszélgetőforum-üzemeltetők nem kezelhetők a terület-foglalókkal (*occupiers of premises*) azonos módon, mivel a beszélgetőforum-üzemeltetők „aktív szerepet játszanak a fórum használóinak bejegyzések írására való ösztönzésében, lehetővé teszik a bejegyzések írását, ők alakítják ki a fórum felépítését, ők határozzák meg a tagsági viszony létesítésére és bejegyzések írására vonatkozó feltételeket, ők alkalmaznak a beszélgetés nyomán követését és a szabályellenes bejegyzések törlését végző munkavállalókat, és ők tesznek szert nyereségre a honlapon elhelyezett reklámokból.”⁸⁹ Álláspontja szerint az online fórumok üzemeltetői nyilvánvalóan résztvevőknek és kiadóknak tekintendők. Ribeiro bíró meggyőzően érvelt amellett, hogy az online beszélgetőforumokon harmadik személyek által közzétett rágalmozó bejegyzések nem eshetnek – a *Byrne v. Deane* (1937-es) ügyben szereplő⁹⁰ – golfklub által fenntartott üzenőfalon jogosulatlanul elhelyezett bejegyzésekkel azonos megítélés alá, nehéz azonban elképzelni egy olyan helyzetet, amelyben az alkalmazott mérce alapján megállapítható, hogy a közzétételben játszott aktív szerepe miatt az alperest kiadónak kell tekinteni, ugyanakkor ugyanezen aktív szerep ne zárna ki az ártatlan terjesztés kifogásának alkalmazását.

E nehézségek elkerülhetők lennének, ha a hongkongi bíróság elismerné az online beszélgetőforumok természetének sajátosságait, és megállapítaná, hogy az üzemeltető felelőssége kizárólag az értesítés kézhezvételével áll be. Az online beszélgetőforumok a megkívánt tudomás és az internet világában a felhasználók által létrehozott interaktív tartalmak feletti ellenőrzés hiánya miatt egyszerűen nem tekinthetők elsődleges kiadónak. A szerepük ugyanakkor nem olyan passzív, mint a hagyományos értelemben vett másodlagos kiadóké (például a könyvtáraké és az újságárusoké), hiszen aktív szerepet játszanak a tárhely biztosítása, az online platform működtetése és a részvétel ösztönzése terén. Ahelyett, hogy az online beszélgetőforumok igazi természetét torzítva, azokat a *common law* által ismert elsődleges és másodlagos kiadók kategóriába sorolnánk, a jövőben felmerülő vitákat megfelelőbb módon rendezhetnénk az online közvetítő szolgáltatók új kategóriájára igazított jogszabályi útmutatás alapján.

Bár a *Feva*-ügyben indokolt volt megállapítani az alperes felelősségét a 2007-es állítással kapcsolatban (amely eltávolításához nyolc hónapra volt szüksége), életképesebb jogi megoldás lett volna olyan jogszabályi rendelkezést elfogadni, amely szerepük alapján (azaz lehetővé tevő, tartalomszolgáltató, vagy moderátor) egyértelműen meghatározza az online közvetítő szolgáltatók felelősségének alapját és jellegét. Amint azt a *Feva*-ügyben láthattuk, nem nyújt megfelelő megoldást, ha a 19. századi *common law* rágalmozásra vonatkozó szabályainak kényszerzubbonyába próbáljuk beleerőltetni az internet korának találmányát.

⁸⁹ *Feva* (6. lj.) [51].

⁹⁰ [1937] 1 KB 818.

3. Az Egyesült Királyság jogalkotási kísérlete: azonosított és nem azonosított közzétevő

Az EJEB és Hongkong ítélkezési gyakorlatának fejlődésével egy időben, 2013-ban jelentősen megváltozott a rágalmaszra vonatkozó joganyag az Egyesült Királyságban.⁹¹ A rágalmaszról szóló 2013. évi törvény az online közvetítő szolgáltatókra vonatkozó különös rendelkezéseket határoz meg, és nem felváltja, hanem kiegészíti a rágalmaszról szóló 1996. évi törvényben és az elektronikus kereskedelemről szóló 2002. évi rendeletben foglaltakat.

2013 előtt az internetszolgáltatók felelőssége jelentős mértékben az általuk betöltött szereptől függően alakult. A rágalmaszról szóló 1996. évi törvény 13. § (3) bekezdésének *e*) pontja szerint például „az érintett nem tekinthető az adott kijelentés szerzőjének, szerkesztőjének, vagy kiadójának, ha csupán a tényleges ellenőrzése alatt nem álló személy által az állítás továbbítására vagy elérhetővé tételére használt távközlési rendszer üzemeltetésében, vagy az ahhoz való hozzáférés biztosításában vett részt.” Az internetszolgáltató azonban csak akkor veheti igénybe e kifogást, ha bizonyítani tudja, hogy 1) nem ő a kijelentés szerzője, szerkesztője, vagy kiadója; (2) ésszerű gondossággal járt el a közzététel során; és (3) nem tudta, és nem volt oka feltételezni, hogy a cselekménye valamely rágalmasz állítás közzétételét okozza vagy segíti elő.⁹² Az első két kritérium valóságos „22-es csapdájába” kényszerítette a tárhelyszolgáltatókat: ha a jogszabályon alapuló kifogás alkalmazásának érdekében ésszerű gondossággal járnak el, akkor a túlzottan minősülő aktivitásuk miatt szerkesztővé válnak és elveszítik a mentesülés lehetőségét.⁹³ Az utolsó kritérium azt jelentheti, hogy – a *Tamiz*-ügyhöz hasonlóan – az eredetileg tárhelyszolgáltatónak tekintett internetszolgáltató a rágalmasz állításra vonatkozó értesítést követően már kiadónak minősülhet.

A *common law* szerinti rágalmaszai perekben használt szerző, szerkesztő és kiadó kategóriák uralta 1996-os rágalmaszai törvénytől eltérően, a 2002. évi EK rendelet alapján biztosított mentesség azon alapul, hogy az internetszolgáltató egyszerű továbbítást, gyorsítótárban rögzítést, vagy tárhelyszolgáltatást végez. Ahogyan azt e tanulmány 2. pontjában már kifejtettem, a rágalmaszról szóló törvény alapján az internetszolgáltatónak tudomással kell bírnia az adott rágalmasz állításról, az EK rendelet azonban az állítás jogellenességére hivatkozik. Míg az előbbi pusztán megemlíti a más személy jó hírnevének sérelmét, az utóbbi alapján kielégítő bizonyítékokat kell felhozni az ügyben felmerülő kifogások erősségeinek és gyengéinek bizonyításához.⁹⁴

A rágalmaszról szóló 2013. évi törvény e mércék érintetlenül hagyása mellett új kifogást tett elérhetővé az online közvetítő szolgáltatók (a törvény szerint: weboldal-üzemeltetők) szá-

⁹¹ E kérdés áttekintését l. Alastair MULLIS – Andrew SCOTT: *Tilting at Windmills: the Defamation Act 2013*. *77 Modern Law Review* (2014) 1, 87.

⁹² Defamation Act 1996 (UK), 1(1) szakasz.

⁹³ *McGrath* (43. lj.) [41]. L. részletesen Victoria MCEVEDY: *Defamation és Intermediaries: ISP Defences*. *Computer and Telecommunications Law Review* (2013) 108, 111.

⁹⁴ *McGrath* (43. lj.) [43].

mára.⁹⁵ A törvény 5. szakasz (2) bekezdése alapján „az üzemeltető bizonyíthatja, hogy nem ő tette közzé az állítást a weboldalon.” Az 5. szakasz (12) bekezdése rögzíti továbbá, hogy a kifogás megdől annak tényszerű bizonyítása esetén, hogy a weboldal-üzemeltető moderálja a mások által közzétett hozzászólásokat. A kifogás megdönthető továbbá akkor is, ha a felperes bizonyítja, hogy 1. nem állt módjában azonosítani az állítást közzétevő (*poster*) személyt; 2. az állítással kapcsolatban panaszt tett az üzemeltetőnél; ⁹⁶ és 3. az üzemeltető az előírt határidőn – azaz a rágalmazásról szóló rendeletekben meghatározott 48 órán – belül nem reagált az értesítésre.⁹⁷ A kifogás megdöntésének további alapja lehet, ha a weboldal-üzemeltető rosszhiszeműen járt el az érintett állítás közzétételével kapcsolatban [5. szakasz (11) bek.].⁹⁸ Az 5. szakasz mellett a 10. szakasz rögzíti, hogy a bíróság kizárólag akkor járhat el és dönthet a panasz tárgyává tett állítás szerzőjének, szerkesztőjének, vagy kiadójának nem minősülő személlyel szemben indított rágalmazási perben, ha a bíróság meggyőződött arról, hogy ésszerűen nem lehetséges eljárást indítani a szerző, a szerkesztő, vagy a kiadó ellen.⁹⁹ A szakirodalom meglátása szerint ez a szabály „jelentősen megnehezíti az online közvetítő szolgáltatók elleni perindítást.”¹⁰⁰ Innentől kezdve sok múlik majd azon, hogy „a panasz tárgyát képező állítást a keresetben meghatározott weboldalon közzétevő személyként meghatározott”¹⁰¹ eredeti közzétevő azonosítható-e.

Amennyiben a közzétevő azonosítása lehetséges, az internetszolgáltató – a közzétevő hozzájárulásával – továbbadhatja a panaszosnak a közzétevő teljes nevét és lakcímét vagy székhelyének címét, valamint jogosult az oldalon hagyni a bejegyzést¹⁰² mindaddig, amíg a bíróság nem utasítja annak eltávolítására a törvény 13. §-a alapján. Amennyiben a közzétevő azonosítása

⁹⁵ Defamation Act 2013, 5. szakasz; Defamation (Operators of Websites) Regulation 2013, Regulation 1(2). Az 1. szabály (2) bekezdése szerint az üzemeltető azon weboldal üzemeltetője, amelyen a panasz tárgyát képező állítást közzétették. E meghatározás elég tág ahhoz, hogy a jövőbeli és gyorsan fejlődő műszaki megoldásokat alkalmazó platformokat is lefedje.

⁹⁶ Defamation (Operators of Websites) Regulation 2013. A 2. szabály alapján a panasznak tartalmaznia kell a következőket: *a)* a panaszos elérésére szolgáló e-mail cím; *b)* a panaszos által a kijelentésnek tulajdonított jelentés leírása; *c)* az állítás tényszerűen pontatlan részeinek, vagy a tényekkel alá nem támasztott vélemények bemutatása. A panaszosnak meg kell továbbá erősíteni, hogy nem rendelkezik elegendő információval ahhoz, hogy a közzétevővel szemben eljárást indítson, továbbá hogy hozzájárul-e ahhoz, hogy az üzemeltető nevét és e-mail címét megadja a közzétevőnek.

⁹⁷ Defamation Act 2013, 5(3) szakasz; Defamation (Operators of Websites) Regulation 2013, Regulation 5(2)(a).

⁹⁸ Példa erre, amikor a weboldal-üzemeltető biztatta a közzétevőt, hogy becsületsértő állításokat tegyen közzé, vagy más módon összejátszott a közzétevővel. A Defamation Act 2013 magyarázata, 42. bek. <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/26/notes>>, letöltve: 2014. január 17.

⁹⁹ A 10. § (2) megerősíti, hogy a szerző, szerkesztő és kiadó kifejezések a becsületsértésről szóló 1996. évi törvény 1. §-ában meghatározott jelentéssel bírnak. Az 1996. évi törvény 1. § (2) bekezdése szerint a szerző az állítás forrása, azonban nem minősül szerzőnek az a személy, aki egyáltalán nem kívánta az állítása közzétételét; szerkesztő az a személy, aki szerkesztői vagy annak megfelelő felelősséget visel az állítás tartalmával vagy az állítás közzétételére irányuló döntéssel kapcsolatban; kiadó pedig a gazdálkodó kiadó, vagyis az olyan személy, aki vagy amely gazdasági tevékenység keretében tesz nyilvánosan, vagy a nyilvánosság egy része számára elérhető anyagokat, aki vagy amely e gazdasági tevékenysége keretében teszi közzé az állítást tartalmazó anyagot.

¹⁰⁰ MULLIS – SCOTT i. m. (91. lj.) 101.

¹⁰¹ Defamation (Operators of Websites) Regulation 2013, Regulation 1(2).

¹⁰² Uo., Regulation 2(2)(b).

nem lehetséges,¹⁰³ vagy a közzetevő 48 órán belül nem ad választ,¹⁰⁴ az internetszolgáltató a panaszról szóló értesítés kézhezvételét követő 48 órán belül eltávolíthatja a bejegyzést.

Az új megközelítés sem problémamentes. Egyrészt, a rágalmozó állítás sértettjének igen kellemetlen helyzettel kell szembesülnie, ha a közzetevő hajlandó bíróságra menni, hiszen ebben az esetben az állítás bármilyen megjegyzés vagy panasz nélkül továbbra is elérhető maradhat az interneten.¹⁰⁵ Másrészt, az új törvény nem rendezi azt a kérdést, hogy az internetszolgáltatónak milyen mérce alapján kell értékelnie a panaszról szóló értesítést: a rágalmozásról szóló 1996. évi törvény („rágalmozó”), vagy az EU-s rendeletek („jogellenes”) alapján?¹⁰⁶ Harmadrészt, az új törvény 10. §-a nem határozza meg pontosan, hogy mit jelent az „ésszerűen nem lehetséges eljárást indítani a szerző, a szerkesztő, vagy a kiadó ellen” kitétel.¹⁰⁷ Köteles-e például a panaszos a bírósági eljárás megindítását megelőzően erőfeszítéseket tenni a névtelen felhasználói adatok kiadására vonatkozó bírósági végzés beszerzése érdekében? Mit kell tenni olyan esetben, ha a bejegyzést egy tengerentúli felhasználó teszi közzé egy helyi weboldalon? És legfőképpen, minthogy számos közzetevő nem a valódi nevét adja meg a regisztráció folyamán, különösen fontos kérdés, hogy az új jogszabály a közzétételt megelőző, valódi névvel történő regisztráción és a személyazonosság ellenőrzésén alapuló rendszer bevezetését, vagy egyszerűen egy gyors értesítési-eltávolítási eljárás alkalmazását eredményezi-e majd az internetszolgáltatók részéről. Nehéz megjósolni továbbá az új jogszabály névtelen bejegyzésekre gyakorolt határait.¹⁰⁸ Ugyanakkor már nem szükséges pontosan meghatározni az internetszolgáltató részvételének mértékét (saját szerepkörén túllépve kiadóvá vált-e), a vitatott állításra vonatkozó tudomásának jellegét és szerepét (puszta tárhelyszolgáltatónak, vagy annál többnek minősül-e) mindaddig, amíg nem tartozik felelősséggel a rágalmozó állításért.

4. Összefoglalás

A Web 2.0 közösségi és részvételen alapuló sajátossága a rágalmozási jogvitákban korábban soha nem látott problémákat vetett fel, megkérdőjelezi a kiadók hagyományos definícióját, a névtelen szerzők által közzétett rágalmozó állítások áldozatainak okozott sérelmek orvoslásáért kiált, és azokkal a sérelmekkel szembesít bennünket, amelyekért részben a tárhelyszolgáltatókat tesszük felelőssé.

¹⁰³ Uo., Regulation 3(1).

¹⁰⁴ Uo., Regulation 5.

¹⁰⁵ MULLIS – SCOTT i. m. (91. lj.) 102.

¹⁰⁶ Defamation Act 2013, 5(6) szakasz; EU E Commerce Regulations, Regulation 19. Mike Harris: Defamation Act 2013: A Step in the Right Direction. *Inform's Blog*, 2014. január 9., <<http://inform.wordpress.com/2014/01/09/defamation-act-2013-a-step-in-the-right-direction-mike-harris/>>, letöltve: 2014. január 14.

¹⁰⁷ Jennifer AGATE: The Defamation Act 2013: Key Changes for Online. 19 *Computer and Telecommunications Law Review* (2013) 6, 170, 171.

¹⁰⁸ A névtelen megnyilvánulásokhoz fűződő közérdek és a jó hírnév védelme közötti összeütközéssel és annak a becsületsértésről szóló 2013. évi törvénnyel való viszonyával kapcsolatban I. Eric BARENDT: Defamation and the Net: Anonymity, Meaning and ISPs. In: Clive WALKER – Russell L. WEAVER (szerk.): *Free Speech in an Internet Era*. Durham, Carolina Academic Press, 2013. 107.

A közvetítő szolgáltatók rágalmozással összefüggő felelősségének meghatározására irányuló három jogi kísérlet áttekintése során megismertük a tárhelyszolgáltatók jogi küzdelmeit. Annak ellenére, hogy mindhárom vizsgált jogrendben első ránézésre ésszerű értesítési-eltávolítási eljárásrendet alkalmaznak a közvetítő szolgáltatók felelősségével összefüggésben, a vonatkozó szabály végrehajtása számos összetett és még megoldatlan jogi problémát vet fel. A közvetítő szolgáltatók tevékenységének az egyszerű továbbítás, gyorsítótárban történő rögzítés, tárhelyszolgáltatás jogszabályi kategóriákba sorolása nem feltétlenül nyújt segítséget, főként azért nem, mert a besorolást jelentősen befolyásolja a tényállás. A bíróságoknak nehezebbre esik az internetszolgáltatók műszaki szerepeinek és nyomon követési funkcióinak pontos megértése. A *common law* szerinti szerző, kiadó és szerkesztő kategóriák szintén nem megfelelőek. Egy jogíró meglátása szerint „a rágalmozási ügyekben a bíróságoknak komoly kihívást jelent, hogy megfelelő analógiákat találjanak a rágalmozási ügyekben hagyományosan használt elemzések és az új technológia között.”¹⁰⁹ Azáltal, hogy a tárhelyszolgáltatókat kiadóknak tekintik, a bíróságok sokszor attól akarják megkímélni a sértetteket, hogy ismeretlen/névtelen szerzőkkel szemben kelljen fellépniük. Ezzel szemben az Egyesült Királyság rágalmozásról szóló új törvénye azaz, hogy a tárhelyszolgáltatókat kapuőrnek tekinti, kiküszöböli az internetszolgáltatók szerepe és jogállása alapján történő osztályozás szükségességét. A jogszabály gyakorlatias és működőképes megoldásként az eredeti közzétevő azonosítására összpontosít, amivel megfelelő jogorvoslati lehetőséget kínál a rágalmozó állítások sértettjeinek, valamint világosabb útmutatást nyújt az internetszolgáltatóknak is. Bár az Egyesült Királyság ezen új megoldásának gyakorlati próbája még hátravan, bizonyos, hogy sikerült átalakítania a tárhelyszolgáltatók, a felhasználók és a rágalmozó állítások sértettjei közötti viszonyrendszert.

Egyértelműen látszik, hogy a rágalmozás szabályozásának elengedhetetlen összetevője egy olyan jogszabályi környezet, amely anélkül rendezi hatékonyan a közvetítő szolgáltatók felelősségével összefüggő kérdéseket, hogy azok formája vagy tevékenysége gátat vetne a jogszabály érvényesülésének. Függetlenül attól, hogy melyik megközelítést alkalmazzuk, nem szabad elfelejtenünk, hogy a rágalmozásra vonatkozó joganyag legfontosabb célja a jó hírnév védelmének a szólásszabadság szükségtelen korlátozása nélküli biztosítása, még az online hozzászólások és a blogírás folyamatosan változó közösségi rendszerében is.

FORDÍTOTTA: IPSO JURE FORDÍTÓIRODA
A FORDÍTÁST LEKTORÁLTA: REMÉNYI ÉDUA VÉNUSZ

¹⁰⁹ McMANUS i. m. (33. lj.) 653.

A sajtószabadság szabályozása az Egyesült Királyságban és a telefonlehallgatási botrányra adott alkotmányos válasz

PETER LEYLAND*

1. Bevezetés

Ez a cikk a 2011-ben az érdeklődés középpontjába került telefonlehallgatási botrányra adott alkotmányos válasz értékelése, jóllehet, a botrány kezdetei évekkal korábbra nyúlnak vissza. A hírek utáni hajsza során a brit sajtónak dolgozó újságírók által elkövetett bűncselekmények számos olyan kérdést vetettek fel, amelyek komoly kihívást jelentettek az Egyesült Királyság demokratikus intézményei számára. A botrány teljes mélységében való feltárása a *Guardian* oknyomozó újságírójának, valamint a parlamenti képviselők kitartó vizsgálódásának köszönhető, amely átfogó magyarázatot követelt a telefonlehallgatási ügy fő szereplőitől. Végül, mire a botrány megjelent az újságok címlapján, a leleplezéseket olyan jelentősnek ítélték, hogy a miniszterelnök szükségét látta egy független bírói vizsgálóbizottság felállításának, hogy az behatóan tanulmányozza a sajtó működését és javaslatot tegyen a sajtó szabályozására a hasonló nagyságrendű visszaélések elkerülése érdekében. Látni fogjuk a politikusok és a kormány, valamint a nyomtatott és a műsorszórási média között szükségszerűen fennálló feszültséget. Ahogyan arra az egyik elemző rámutatott: „Mind a teljesen működőképes jogalkotás vagy a parlament, mind a szabad és nyitott média a modern, demokratikus politikai rendszer kulcsfontosságú elemét képezi. Az előbbi a polgárok nézeteit és érdekeit képviseli és kommunikálja, és fórumot szolgáltat a törvények jóváhagyásának, míg az utóbbi a nyilvános vita számára biztosít teret, és tájékoztatja a választókat. Ez az a hely, ahol a tömegdemokrácia önmagával tud kommunikálni.”¹ A jogi szabályozás korlátaitól mentes tömegsajtó feladata az elszámoltathatóság biztosítása azáltal, hogy vizsgálódásai során felfedi a politikusok és a hatalmi pozícióban lévő, gazdag vagy híres emberek szabálysértéseit. A probléma abban áll, hogy az újságok maguk is üzleti vállalkozások, amelyeknek meg kell őrizni piaci pozíciójukat. Ennek, valamint az egyre csökkenő példányszá-

* Professor of Public Law (London Metropolitan University) és Professorial Research Associate (School of Oriental and African Studies, University of London). E-mail: p.leyland@londonmet.ac.uk. A cikk az MTA BTK Médiatudományi Kutatócsoport keretében zajló, „Az európai médiajogi gondolkodás” című kutatási program eredményeként született meg. Eredeti, angol nyelvű címe és megjelenési helye: Regulating Press Freedom in the UK and the Constitutional Response to the Phone-Hacking Scandal. In András Koltay (ed.): *Media Freedom and Regulation in the New Media World*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. A fordítást a szerző engedélyével közöljük.

¹ Marek KUBALA: Select Committees in the House of Commons and the Media. *Parliamentary Affairs*, 2011/64. 694–713, 695.

mok és az internetes és egyéb médiával való fokozódó verseny következtében a versengő újságok gyakran támaszkodnak szenzációhajhászra és a hírességek iránti morbid érdeklődésre, hogy növeljék olvasóközönségüket.

A tágabb kontextus megértése érdekében e cikk a telefonlehallgatási botrány rövid összefoglalása után az Egyesült Királyság kodifikálatlan alkotmánya által a szólás- és sajtószabadság számára biztosított védelmet vizsgálja. A botrány természetéből adódóan kiemelt helyet kap benne az önszabályozási rendszer hatékonyságának kérdése, amelynek célja a szélesebb nyilvánosság védelme lett volna a sajtó visszaéléseivel szemben. A cikk központi témája a parlament és a Leveson-vizsgálat szerepe a bűncselekmények leleplezésében. Megmutatom, hogy a *News of the World* és a News International együttműködése biztosításának kezdeti nehézségei ellenére, elengedhetetlen volt a parlamenti vizsgálóbizottságok együttes munkája a telefonlehallgatási botrány leleplezéséhez, így ezekkel a hatékony parlamenti felügyelet mintapéldájaként foglalkozom. Az utolsó részben a Leveson főbíró által vezetett vizsgálat szerepét elemzem a botrány hátterének és következményeinek felderítésében.

2. Miben állt a telefonlehallgatási botrány?

A cikk követhetősége érdekében röviden összefoglalom a lehallgatási botrány eseményeit.² Egy 2005-ben indított rendőrségi vizsgálat felfedezte, hogy a *News of the World* vasárnapi lap magánnyomozókat alkalmazott, hogy telefonokat törjenek fel – többek között Vilmos herceget is. 2007 januárjában Clide Goodmant, a *News of the World* a királyi családdal foglalkozó rovatának szerkesztőjét, valamint Glenn Mulcaire-t, a lap által alkalmazott magánnyomozót lehallgatására való szövetkezés vádjával elítélték. Mindketten rövid börtönbüntetést kaptak. Mivel bűnösnek vallották magukat, nem került sor a bizonyítékok alaposabb vizsgálatára a bíróság előtt. A kultúráért, médiáért és sportért felelős parlamenti bizottság (Culture, Media and Sport Select Committee – Culture Committee) azonban tovább foglalkozott az ügygel.³ Bár ezen a ponton nem voltak további beismerő vallomások vagy bizonyítékok, úgy tűnt a vizsgálóbizottság számára, hogy a hírértékű események begyűjtésére gyakran alkalmaztak illegális módszereket. Először 2009 júliusában vált bizonyossá, hogy a *News of the World* vezetősége tudott a mobiltelefonokról illegálisan megszerzett üzenetek felhasználásáról a 2003 és 2007 közötti időszakban. Elkedtek gyűlni a bizonyítékok, amelyek egy nagyszabású, eltussolt eseménysorozatra utaltak. Jelentős pénzek cseréltek gazdát, hogy az állítólagos lehallgatásokkal kapcsolatos pereket elnémitó intézkedésekkel (*gagging clauses*) rendezzék el alattomban. Bár e pénzeknek elvileg az lett volna a feladata, hogy elrejtsek a News International nyomait, az összegek nagysága további

² Culture, Media and Sport Committee: News International and Phone-hacking. Eleventh Report of Session 2010-12, HC 903-1, 1 May 2012, Annex 2: Timeline of Events; Phone hacking: Timeline of the scandal. *The Telegraph*, 2012. július 23.

³ Culture, Media and Sport Committee: Self-regulation of the press. Seventh Report of Session 2006-07, 11 July 2007, HC 375.

kérdéseket vetett fel arról, hogy vajon a szervezet milyen magas fokáról érkezett felhatalmazás a kifizetésükre. A Culture Committee 2010. februári jelentésében az áll, hogy a szervezet vezetőségének tudnia kellett ezekről az ügyletekről.⁴

Andy Coulson, a *News of the World* a lehallgatások ideje alatt, tehát 2003 és 2007 között hivatalban lévő igazgatójának kihallgatása után az ügyészség (Crown Prosecution Service) 2010 decemberében úgy nyilatkozott, hogy nem lesznek további vádemelések az ügyben. Az óriási méreteket öltő országos botrány azonban éppen hogy kitörőben volt. 2011 januárjában Operation Weeting elnevezéssel újabb nyomozás indult további lehallgatási gyanúsítások alapján, amelyek közül több kifejezetten védtelen áldozatokat érintett.⁵ Ezek a felfedezések széles körű felháborodást és rosszsallást keltettek. A *News of the World* 2011 júliusában bezárja kapuit – jelentette be James Murdoch. Ezen események kibontakozását követően az alsóházi Culture Committee és a belügyekkel foglalkozó bizottság (Home Affairs Committee) beidézte az események főbb szereplőit: a News International főszerkesztőjét, Rebekah Brooksot, Rupert és James Murdochot, valamint az Egyesült Királyság legfőbb rendőrtisztjeit.

Ahogy előrehaladok a téma kifejtésében, világossá fognak válni a lehallgatási ügy botrányára kerekedésének sokrétű okai. Először is, a parlamentet az életárt bizonyítékok alaposan félrevezették az illegális gyakorlatok elterjedtségére vonatkozóan. Az illetékes vizsgálóbizottságok igyekeztek leleplezni a News Internationalt mint olyan szervezetet, amely semmibe veszi a bizottságok felvigyázói feladatkeretét. Másodszor, a rendőrség (Metropolitan Police) eljárásának szabályszerűségét is megkérdőjelezték, mivel az felhagyott a nyomozással, miközben arra is fény derült, hogy a *News of the World* újságírói és a News International vezetői megkörnyékezték a rendőrség magas rangú tisztjeit. Harmadszor, a sajtópanasz-bizottság (Press Complaints Commission – PCC) hiányosságait ékesen bizonyította, hogy sokadjára sem tudott megfelelő módon reagálni a telefonlehallgatással kapcsolatos bűncselekményekre, ami megkérdőjelezte a PCC akkori formájában való létjogosultságát. Végül, amint azt az utolsó, a Leveson-vizsgálattal foglalkozó szakaszban látni fogjuk, a botránynak messzemenő politikai következményei voltak a miniszterelnök kommunikációs tanácsadó (Director of Communications) választása, valamint a News International brit médiatulajdonra kiható felvásárlási tervei kapcsán. Mindkét ügy potenciálisan kínos lehetett a kormány számára.

3. A véleménynyilvánítás szabadsága és a sajtószabályozás az Egyesült Királyságban

Az Egyesült Királyságnak nincs kodifikált alkotmánya, amelyben a polgárok jogai hivatalosan le lennének fektetve. A hagyomány szerint minden megengedett, amit törvény nem tilt kifejezet-

⁴ Culture, Media and Sport Committee: Press standards, privacy and libel. Second Report of Session 2009-10, I. kötet, 2010. február 24, HC 362-I, 114, 495. §. „Erőteljesen elítéljük e viselkedést, amely megerősíti azt a széles körben elfogadott vélekedést, hogy a sajtó általánosan felelősségre nem vonhatóan tartja magát, valamint a News International a valós események eltitkolására irányuló törekvését.”

⁵ Köztük a későbbiekben hivatkozott Milly Dowler eset is.

ten.⁶ A polgárok bármit mondhatnak vagy írhatnak, amíg az nem ütközik valamely konkrét törvénybe.⁷ Az egyetlen szólásszabadságra vonatkozó pozitív jog az Egyesült Királyságban az 1689. évi Bill of Rights 9. cikke alapján a következő: „A parlamentben a szólás szabadsága és a viták vagy eljárások nem vonhatók kétségbe vagy kifogásolhatók semmilyen bíróságon vagy parlamenten kívül eső helyen.” Ez biztosítja a szólás szabadságának jogát az országgyűlési képviselőknek és a Lordok Háza tagjainak minden, a parlamentben elhangzó megszólalás tekintetében.

A 2000-ben hatályba lépett 1998. évi emberjogi törvény (Human Rights Act – HRA) közvetett módon beilleszti az Emberi Jogok Európai Egyezményében meghatározott jogokat az Egyesült Királyság jogrendszerébe azáltal, hogy törvénytelennek minősít minden olyan megnyilvánulást a hatósági szervek részéről, amely nem összeegyeztethető az Egyezményben foglaltakkal. Ez természetesen a HRA 10. cikkére is vonatkozik, amely elismeri a szabad véleménynyilvánítás jogát, a cikk 2. bekezdésének megkötéseivel egyetemben. Ezenkívül a HRA 12. cikke szerint a bíróságoknak különösen tekintettel kell lenniük a kifejezés szabadságának jelentőségére a médiával szembeni polgári perek esetében. Sokak szerint szükség van valami, az Egyesült Államok Első Alkotmánykiegészítéséhez hasonló, a sajtószabadság védelmét szolgáló eszközre a szabad demokratikus állam megóvása érdekében. Geoffrey Robertson és Andrew Nicol így érvel: „A szólásszabadság negyedik pillére Nagy-Britanniában az az elv, hogy a kormánynak nincs közvetlen irányítása a sajtó felett.”⁸ Gyakran mondják, hogy a médiának megvan a szabadsága a publikálásra és hogy kárhóztassák érte.⁹ A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a publikálás megakadályozásához a kormánynak vagy egyéb peres félnek bírósághoz kell folyamodnia a közlést tiltó végzésért (*injunction*). Bár a kormánynak természetesen rendelkezésére állnak az állam végleten erőforrásai a bírósági per finanszírozására, minden más tekintetben ugyanolyan elbánásban részesül, mint bármely más peres fél. Kissé másként fogalmazva: „Az újságírók nem hivatkozhatnak arra, hogy a törvény fölött állnak, arra viszont igen – minden, a szólás szabadságát komolyan vevő országban –, hogy jogukban áll publikálni, akár azt is megkockáztatva, hogy utólag elítélik őket ezért.”¹⁰ Ez tehát az előzetes cenzúra ellen szóló általános szabály, amely némi védelmet nyújt az állammal szemben.

A médiahatalom néhány nagyhatalmú tulajdonos kezében való koncentrációja és ennek következményei folyamatosan ott álltak a brit politikai játszmák hátterében, egészen a tömegsajtó 20. század elején való elterjedése óta.¹¹ Ahogy az egyik elemző megállapította: „Egy újság tulajdonosának lenni a szólásszabadság kereskedelmi megtestesülésének számít. A sajtó piaci körülmények között működik, és a legtöbbször egyedül azokat a gazdasági kötöttségeket bizto-

⁶ Albert V. DICEY: *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*. London, Macmillan, 1959. 197.

⁷ A rágalmazásról szóló törvények és az 1989. évi hivatali titkokról szóló törvény (Official Secrets Act) például tiltják a közlés bizonyos formáit.

⁸ Geoffrey ROBERTSON – Andrew NICOL: *Media Law*. London, Penguin, 2002. 27.

⁹ A kormány egy információ közlését nemzetvédelmi okból tiltó meghagyást (Defence Notice) bocsáthat ki, ha annak biztonsági aspektusai lehetnek. Ez bizonyos nyomást kifejtethet ugyan, ám nem rendelkezik közvetlen jogi hatállyal.

¹⁰ ROBERTSON – NICOL i. m. (8. lj.) 19.

¹¹ A médiatulajdon koncentrációjáról l. Royal Commission on the Press: Report (1949, Cmnd. 7700); Royal Commission on the Press: Final Report (1977, Cmnd. 6810).

sítja, amelyek a piacot általában meghatározzák.”¹² Nem elég, hogy kereskedelmi tulajdon léte az információ terjesztésének torzulásához vezet, számolni kell a sajtó és a tömegmédia azon tendenciájával is, hogy egyes politikai pártokat támogat, mind a szerkesztői rovatokban, mind a szándékosan részrehajló tudósítások révén. Az újságok politikai elfogultsága mindig is erősen vitatott témakör volt,¹³ a monopólium helyzetek veszélyeit pedig már a királyi sajtóbizottság (Royal Commission on the Press) is elismerte.¹⁴ A *News of the World* lehallgatási botránya jól szemlélteti, hogy az újságok milyen könnyedén vissza tudnak élni helyzetükkel. Nincs például olyan megkötés, amely előírná a sajtónak a közérdekért való tevékenykedést, és semmi sincs, ami meggátolná az úgynevezett szabad sajtót abban, hogy pusztán önös érdekek vezéreljék. A lehallgatási botrány során kitudódott nyilvánvaló bűncselekmények világosan illusztrálják a szerkesztők és újságírók sokszor védtelen áldozatok rovására elkövetett hatalommal való visszaéléseit. Az újságok gyakran jelentetnek meg kétes hitelességű kompromittáló cikkeket, pusztán az eladott lapszám növelése érdekében. Politikusokat és egyéb hírességeket sároznak be, mindenfajta indoklás nélkül. A Culture Committee felelőtlen hozzáállást (*recklessness in approach*) állapított meg a szenzációhajhász híreknek a károkozás lehetőségével nem törődő előnyben részesítése miatt.¹⁵ Egy másik szempont, hogy jogi segítségnyújtás hiányában, a rágalmazási ügyeket csak a gazdag vagy hatalmi pozícióban lévő emberek tudják bíróság elé vinni, hogy tisztára mosásák a nevüket az ilyenfajta visszaélések esetén. Érdemes hangsúlyozni, hogy a lentebb tárgyalat Leveson-jelentést, amely a visszaélések hátterét vizsgálta, kritizálták amiatt, hogy nem foglalkozott közvetlenül a médiatulajdon koncentrációjának sokat vitatott kérdésével.¹⁶

Másrészt viszont a legtöbbit hangoztatott érv, amely az úgynevezett szabad sajtó és a lazán szabályozott média mellett szól, még mindig érvényes. „A média olyan olvasókat, hallgatókat és nézőket biztosít, akik megfelelő ismeretekkel, gondolkozásmóddal és véleménnyel rendelkeznek ahhoz, hogy részt tudjanak venni a politikai demokráciában. Röviden, a média létfontosságú szereppel rendelkezik „a közügyek őreként” („*public watch-dog*”) (...) kivizsgálja és jelenti a hatalommal való visszaéléseket.”¹⁷ Lehet úgy is érvelni, hogy bizonyos megkötések mellett a média minden formája jogosult a szólásszabadság vagy valamely alkotmányos védelmi záradék által nyújtott védelemre. A szerkesztők pedig hivatkozhatnak az újságjuk tartalmának meghatározására vonatkozó alkotmányos jogukra. Mindent egybevetve, a felvigyázói szerepet ellátó, jogi keretek között működő média fontosságát nem szabad alábecsülni.

¹² Thomas GIBBONS: *Regulating the Media*. London, Sweet and Maxwell, 1991. 97.

¹³ James CURRAN – Jean SEATON: *Power without Responsibility: The Press, Broadcasting and New Media in Britain*. London, Routledge, 2003. 37–54.

¹⁴ Royal Commission on the Press: Report (1949, Cmnd. 7700); Royal Commission on the Press: Final Report (1977, Cmnd. 6810).

¹⁵ Culture, Media and Sport Committee i. m. (2. lj.) 32. §.

¹⁶ Steven BARNETT: Plurality, Leveson, and the Threat to the BBC. *Political Insight*, 2013. december 27.; Harold EVANS: Leveson: a clever report – but why the silence on ownership? *The Guardian*, 2012. November 29.

¹⁷ Eric BARENDT: *Freedom of Speech*. Oxford, Oxford University Press, 2005. 418.

4. A Press Complaints Commission

Vegyük szemügyre a sajtó hatalmának megfékezésére felállított testületet. A PCC 1991-ben jött létre, átvéve a Press Council helyét. A Calcutt-bizottság jelentése, amelynek célja e kérdés feltérképezése volt, egy törvényben meghatározott, sajtóval kapcsolatos panaszokkal foglalkozó bíróság felállítását javasolta, ám e javaslatot az önszabályozás kedvéért elvetették. John Major miniszterelnök kormánya óvatos volt a sajtó hivatalos, jogi szabályozásának bevezetésével kapcsolatban. Felismerték ugyanis, hogy a szabad sajtó korlátozására irányuló intézkedések közvetett politikai nyomásnak tehetik ki az újságokat. Ennek folytán a PCC önszabályozó testület lett, független elnökkel, valamint nyolc, sajtóhoz nem kötődő taggal és hét szerkesztővel. Megalapítása után egy, az iparág által megfogalmazott gyakorlati kódex betartatását várták tőle. A kódex előírja, hogy az újságoknak óvakodniuk kell a pontatlan információk közlésétől. Ha ez mégis előfordulna, bocsánatkéréssel tartoznak, valamint lehetőséget kell biztosítani a válaszadásra a pontatlanságok helyreigazításáért. Tiszteletben kell tartaniuk a magánszférát és a családi életet. Elfogadhatatlan magánjellegű helyszínekről nagy fókusz távolságú fényképeket készíteni. Az újságíróknak és fényképészeknek tilos akár zaklatással, akár rejtett lehallgató készülékekkel vagy magánjellegű üzenetek feltörésével keresni vagy szerezni információkat. A sajtó módszereivel nem avatkozhat be gyermekek életébe.¹⁸ Első pillantásra úgy tűnhet, e kódex tartalma lefedi a felmerülő problémák nagy részét, tehát feltehető, hogy az e rendelkezések szellemiségéhez való alkalmazkodás védelmet jelent a visszaélés legnyilvánvalóbb formáival szemben.

A lakosság tagjai panaszt tehetnek a PCC-nél a magánszférájuk megsértéséért mindenféle fizetési kötelezettség nélkül, ám a bizottság nem folytat szóbeli meghallgatásokat, nem akadályozhatja meg anyagok későbbi közlését, valamint nincs hivatalos békéltető eljárása. Ha egy újságíró túlló a célon, cenzúra alá kerülhet, ám a bizottságnak nem áll jogában pénzbüntetést kiírni vagy kártérítést adni. Már jóval a lehallgatási botrány előtt kijelentették: „A PCC nem talált megoldást arra a problémára, hogy a bulvárlapok elsődleges célja a szórakoztatás, és az ez ellen szóló bírói döntésektől függetlenül folytatni fogják az eladott példányszámot növelő sztorik közlését.”¹⁹ További gondot jelentett, hogy a kódexnek és a PCC döntéseinek való engedelmeskedést nem sikerült megfelelően monitorozni. Fontos, hogy a Leveson-vizsgálat javaslata szerint „megfelelő adatokat kell tárolni arról, hogy milyen panaszok érkeztek, és azoknak milyen következményei lettek.”²⁰ Noha ellenállt a törvényi szabályozások és adatvédelmi törvény bevezetésének, a PCC-re alapozott, meglévő önszabályozási rendszert véglegesen aláásta a telefonlehallgatási botrány.

Mindeme korlátok ellenére a PCC kész volt magabiztosan képviselni álláspontját a Culture Committee előtt, egészen a *Guardian*ban történő 2009-es leleplezésig. A botrány kitörése előtti évben jelentése szerint „több mint 1600 rendelkezést hozott, több mint 600 egyezséget kötött, ezzel bizonyítva a szerkesztők felelősségre vonásának hatékonyságát. A nemrég meghozott PCC-rendelkezések tisztázták a követelményeket például az öngyilkossági esetekről

¹⁸ Angolul elérhető itt: <http://www.pcc.org.uk/cop/practice.html>.

¹⁹ ROBERTSON–NICOL i. m. (8. lj.) 707.

²⁰ LEVESON IV. kötet, L. rész, Summary of Recommendations, 20. §, 1805.

vagy terheességéről való beszámolók, a közösségi médiaoldalokról származó információk közzététele, a transzmissziót érintő kérdések, a bocsánatkérések feltűnő elhelyezése és egyebek kapcsán.²¹ A PCC ezután azt a merész kijelentést tette, miszerint „Az önszabályozás rendszere nemcsak azért működik, mert a szakma komolyan veszi és reagál az általa támasztott követelményekre, hanem azért is, mert a közönség is kapcsolatba tud lépni vele és bíz benne.”²² Később azonban túlságosan is nyilvánvalóvá vált, mennyire túlzó és teljes mértékben hiteltelen állítások voltak ezek. A Leveson-jelentés kimutatta, hogy a későbbi telefonlehallgatási esetekben, amelyek tetőpontjukat Milly Dowler történetével érték el, a PCC vizsgálatai kudarcral zárultak. A PCC nemcsak független nem volt, de a közönség bizalmát is elvesztette, olyannyira, hogy saját jelentésének visszavonására kényszerült és beismerte, hogy a News International félrevezette. Lord Black, a PCC-t finanszírozó testület elnöke a Leveson-vizsgálat során adott jelentésben elismerte a reform szükségességét.²³

5. Az országgyűlés és a parlamenti bizottságok szerepe

A tanulmány e részében megvizsgáljuk a parlamenti felügyelet mint módszer hatását az olyan esetek felderítésére és a rájuk adott válaszlépésekre, amilyen a telefonlehallgatási botrány és a hozzá kapcsolódó ügyek, például a rendőrség feddhetetlenségének kérdése. Az Alsóházban folyó viták természetesen teret adnak a közvélemény számára a széles nyilvánosságot kapó kérdések megfontolására,²⁴ de egy olyan parlamentben, ahol a kormány és az ellenzék között húzóódó szakadék ellenségeskedést szül, az efféle viták általános elvek ütköztetésére szoktak szorítkozni és pártok szerinti megosztottsághoz vezetnek. 1979-es bevezetésük óta a parlamenti bizottságok (Departmental Select Committees) más módon látják el alapvető fontosságú ellenőrző feladatkörüket, figyelemmel követe a kormány fő tevékenységét. E bizottságokat minden parlamenti ciklus elején, az országgyűlési választásokat követően állítják fel.²⁵ Bár e bizottságok 11–14 parlamenti képviselőből állnak, arányosan tükrözve az országgyűlés összetételét, elvárás velük szemben a nem pártérdekek szerinti működésre való törekvés. Ahogyan azt az egyik elemző megfogalmazta: „A parlamenti bizottságok komoly hírnévre tettek szert a kormány ellenőrzésével, és viszonylag független szervként ünnepezték őket. Egyre nőtt viszont az aggodalom a hatalmukkal, forrásaikkal és különösképpen azzal kapcsolatban, ahogyan tagjaikat választották.”²⁶ A közelmúltban lépéseket tettek annak érdekében, hogy minimalizálják a pártok frakcióvezetőinek (*whip*) befolyását a tagok választásában. Növekvő tekintélyük eredményeképp

²¹ Press standards, privacy, and libel: Press Complaints Commission's Response to the Committee's Second Report of Session 2009-10, HC 532, 2010. április 6., 2.

²² Uo., 4.

²³ LEVESON IV. kötet, J rész, 7. fejezet, 1.5–1.10. §.

²⁴ Ilyen vitát tartottak a Leveson-jelentés megjelenése után, ahogyan azt lentebb tárgyalni fogjuk. L. *Hansard*, 3 2012. december, 599. hasáb.

²⁵ Peter LEYLAND: *The Constitution of the United Kingdom: A Contextual Analysis*. Oxford, Hart, 2012. 142 skk.

²⁶ Meg RUSSELL: "Never Allow a Crisis to Waste": The Wright Committee Reforms to Strengthen the House of Commons. *Parliamentary Affairs*, 2011/64. 4, 612–633, 616.

pen a bizottságok elnökei külön fizetést kapnak, valamint az egész országgyűlést képviselik és annak felelnek, ahogyan a bizottság tagjai pártbéli kollégáiknak.²⁷ Jelen formájukban a parlamenti bizottságok beteljesíteni látszanak a potenciált, hogy függetlenebbek maradjanak a hivatalos kormány és az ellenzék megosztottságánál. Ahogyan a telefonlehallgatási botrány esetében is, az illetékes bizottság vizsgálatának tárgyára kifejezetten annak aktualitása és kiemelkedően érzékeny természete alapján esik a választás. Mihelyst ez megvan, a vizsgálat minden esetben írásos bizonyítékok gyűjtésével és a kulcsszereplők tanúként való beidézésével folytatódik, akiket a képviselők közül álló bizottság hallgat meg. A miniszterelnököt, minisztereket, magas rangú köztisztviselőket, a szabályozó szervek vezetőit, iparmágnásokat, akadémikusokat, bírókat, rendőrtiszteket stb. szükség szerint beidézik, hogy (akár eskü alatt vallva) tanúvallomást tegyenek a bizottság előtt.²⁸ Ahogyan az a következő fejtegetésből kitűnik majd, a meghallgatáson való megjelenés megtagadása, valamint a félrevezető vagy hamis információk közlése a parlament megsértésének minősül, és büntetőjogi szankciókkal jár. Hacsak nem minősül a tárgyalat ügy szigorúan bizalmasnak, a bizottságok üléseit rendszeresen közvetíti a televízió. Ez lehetőséget biztosít a nyilvánosság számára, hogy betekintszen a bizottság mindennapi munkájába és tanúja legyen a drámai leleplezéseknek. A Culture Committee és a Home Affairs Committee valódi teljesítménye abban rejlett, hogy alaposan utánajártak a szóban forgó ügyeknek, megkövetelve az ezekhez köthető valamennyi bizonyíték teljes körű bemutatását. Mindezt kétségtelenül befolyásolta a bűncselekmények mértéke és az, hogy a News International és a rendőrség sok vezető tagját fenyegette büntetőeljárás tettei miatt. A Culture Committee hangsúlyozta, hogy tiszteletben tartotta a vád alatt lévő vagy erre esélyes személyek kéréseit.²⁹

6. A Culture, Media and Sport Select Committee

Most pedig nézzük a Culture Committee szerepét a sajtóval és a telefonlehallgatással kapcsolatban. A sajtó tevékenysége már jóval azelőtt is parlamenti vizsgálat tárgyát képezte, hogy a telefonlehallgatási botrány teljes terjedelmében kibontakozott volna. A Culture Committee az a parlamenti bizottság, amely erre a területre specializálódott, és a 2007-ben közzölt jelentése előtt széles körű írásos és szóbeli bizonyítékokat halmozott fel. Ezek szerint: „A közelmúlt eseményei ismét arra késztették a nyilvánosságot és a politikusokat, hogy megkérdőjelezzék az újságírók és fényképészek által a közlésre szánt sajtóanyagok gyűjtése folyamán alkalmazott módszerek tisztességességét.”³⁰ Később persze fény derült arra is, hogy a Culture Committee-t félrevezették a tanúk azzal kapcsolatban, hogy az újságírók mindenféle felhatalmazás nélkül dolgoztak.

²⁷ Uo. 628.

²⁸ A Culture, Media and Sport Committee úgy találta, a *News of the World* korábbi munkatársai félrevezették eskü alatt tett tanúvallomásaikkal, és a Committee on Standards and Privilegesnek továbbította az ügyet, amely jelezte, hogy a lehetséges legkisebb mértékben szándékozik büntetőjogi joghatóságát alkalmazni. L. Richard KELLY: *Select Committees: Powers and Functions*. In: Alexander HORNE – Gavin DREWRY – Dawn OLIVER (szerk.): *Parliament and the Law*. Oxford, Hart, 2013. 191–192.

²⁹ Culture, Media and Sport Committee i. m. (2. lj.) 13. §.

³⁰ Culture, Media and Sport Committee i. m. (3. lj.) 3.

Az, hogy a szerkesztők nem kérdőjelezték meg azoknak az érzékeny információknak a forrását, amelyek az állítólagos telefonhallgatásokból származtak, hanyagságra engedett következtetni. Az ügy már ekkor ráirányította a figyelmet a PCC által képviselt szabályoknak a közelmúltban elkövetett legsúlyosabb megszegésére. Goodman és Mulcaire munkájuk végeztével jelentős pénzüsszeget kaptak annak fejében, hogy bűnösnek vallják magukat és hallgassanak, ám a News International ezt sokadára sem ismerte el.³¹ Felfedezték egy erre a célra létrehozott alap létezését. Egyösszegű kifizetéseket alkalmaztak a polgári követelések kielégítésére a tárgyalás előtt, hogy biztosítsák a hallgatást. A *News of the World* főszerkesztője lemondott a lehallgatással vádolt, majd el is ítél Mulcaire-nek és Goodmannek történt kifizetések miatt, azonban addigra már nyilvánvalóvá váltak az önszabályozás gyengeségei.³²

A PCC nem kielégítő, időhúzó válasza szintén ellenséges reakciókat váltott ki – különösen az, ahogyan a PCC képtelen volt hivatalos panasz hiányában megvédeni Kate Middletont a nyilvánvaló és folyamatos zaklatásoktól, mielőtt férjhez ment volna Vilmos herceghez. Ez a mulasztás kifejezett rosszállást keltett.³³ Bár igen súlyos esetek derültek ki, a telefonhallgatások magánszférába való szégyenletes behatolása sem győzte meg a Culture Committee-t arról, hogy a megoldás egy adatvédelmi törvény vagy a sajtó törvény általi szabályozásának bevezetése lenne.³⁴

Ahogy azt már említettük, a sajtó elleni telefonhallgatási vádak megelőzték a 2011-es krízist, ám a *News of the World* és a News International félresöpörte e vádakat azzal, hogy a lehallgatásokat saját szakállukra dolgozó újságírók követték el (akiket vád alá is helyeztek és elítéltek). A telefonhallgatás kibontakozó történetének részeként 2011 júliusában óriási nyilvánosságot kaptak a Culture Committee meghallgatásai a médiában, a *News of the World* újság bezárásának bejelentése után. A News International vezetőit, többek között Rupert Murdochot, James Murdochot és Rebekah Brooksot felvonultató ülések kiemelt helyen szerepeltek a televíziós és rádiós híradásokban, különösen az után, hogy a közönség egy tagja, vallomástétele közepén, megtámadta és lefröcskölte borotvahabbal Rupert Murdochot. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagynunk a tényt, miszerint a Culture Committee azért tért vissza a telefonhallgatási ügy tárgyalásához, mert felmerült benne a gyanú, hogy szándékosan félrevezették a korábbi kihallgatások alkalmával. A kivizsgálást követő jelentésben a Culture Committee feltérképezte a *News of the World* és a News International válaszlépéseit, amelyek a bizottságot érintő konkrét, valamint a képviselőket és a parlamenti bizottságok rendszerét érintő általános támadásokban nyilvánultak meg. Korábbi vizsgálódások során a Culture Committee „kollektív emlékezetkiesést” állapított meg az alkalmazottak körében sok, a telefonhallgatással kapcsolatos kérdés kapcsán. Azt is megállapították, hogy akadályozhatták a bizottság korábbi, 2009-es munkáját, hiszen kiderült, hogy a News International magánnyomozót fogadott a Culture Committee egy tagjának megfigyelésére.

³¹ Culture, Media and Sport Committee i. m. (2. lj.) 84–87. §.

³² Culture, Media and Sport Committee i. m. (3. lj.) 21–22. §.

³³ Uo., 46. §.

³⁴ Uo. Conclusions and Recommendations 5–8. A Culture Committee vonakodása egy adatvédelmi törvény létrehozására alássa a *News of the World* későbbi állítását, miszerint a parlament összefogott a sajtó elhallgattatására.

A kiemelt jelentőségű meghallgatásokat követően megjelent 2011-es jelentésében a bizottság korábbi eredményeire vonatkozó indoklásokat találunk, amelyek felfedik, hogy a lehallgatások korlátozott mértékére vonatkozó állítások utólag hamisnak bizonyultak. A következtetés szerint a bizottságot szándékosan félrevezették. Ezenkívül arra is rámutat a jelentés, hogy ellenszempontként az újság szerkesztői rovatában és cikkeiben alaptalan vádaskodások láttak napvilágot a parlamenti képviselők részrehajlását és a rájuk nehezedő külső nyomást illetően.³⁵ Van abban valami ironikus, hogy az újság állítása szerint a PCC és a vonatkozó törvények reformja megakadályozná a tömegsajtót az igazság közvetítésében (amit a *News of the World*, mint az kiderült, amúgy sem tett). Odáig ment az újság, hogy a háttérben munkálkodó sötét erőkre hivatkozott, amelyek el akarják némitani, olvasóközönségét pedig tudatlanságban akarják tartani. Amikor felelősségre vonták a parlament elleni lejárató kampány miatt, James Murdoch bocsánatot kért a bizottság előtt az „agresszív védekező” taktikáért.³⁶ Mindemellett a Culture Committee igen kritikusan állt a News International eredménytelen belső vizsgálatához, amely igen félrevezető volt. A vállalat olyan belső kivizsgálást alkalmazott önmaga tisztázására, amely később alapvetően hibásnak bizonyult.³⁷ A parlamentre vonatkozó rágalom természetesen egybecsengtek a 2011 előtt a lapnál burjánzó bűnözési kultúra és a felfedetlen bűncselekmények létének sorozatos tagadásával.³⁸

A Culture Committee jelentése szerint: „A News International tanúinak arra való állítólagos hajlandósága ellenére, hogy segítsék a bizottság munkáját, a vállalat továbbra is elbagatellizálta alkalmazottainak a telefonlehallgatásokban játszott szerepét azzal, hogy nem bocsátotta a bizottság rendelkezésére azokat a dokumentumokat, amelyek segítettek volna az igazság felfedésében.”³⁹ A lehallgatásokhoz kapcsolódó egyéni bűncselekményektől eltekintve, ez a próbálkozás a nyomozás lejárására, a parlament szerepéről való hamis információk közzétételével, szisztematikus lejárató kampánynak minősül, amelynek célja a bűncselekmények leleplezésére létrehozott parlamenti felügyeleti rendszer aláásása.

A parlamenti bizottságok általi felelősségre vonás rendszere nem csak a telefonlehallgatással kapcsolatos vizsgálatot és az abból készült jelentéseket érintette. A botrány felhívta a figyelmet a bizottságok hatáskörére, ami lehetővé tette a tanúk beidézését⁴⁰ és az igaz tanúvallomások kikényszerítését.⁴¹ Még a 2011. júliusi meghallgatások folyamán is ellentmondásos bizonyítékokat tártak a bizottság elé. A bizottságnak kétségei voltak azon feltétel teljesülésével kapcsolatban, hogy „az akár írásos, akár szóbeli módon a bizottság elé tárt bizonyítékok igazságtartalma a parlamenti vizsgálóbizottságok működésének sarokköve.”⁴² A jelentés a továbbiakban hangsúlyozta, hogy a parlament munkájának akadályozása a parlament megsértésének minősül, a bíró-

³⁵ 2008-ben újságírók nagy számú parlamenti képviselőt lejárattak eltűzött kárigényüket nyilvánosságra hozva. L. Peter LEYLAND: Freedom of Information and the 2009 Parliamentary Expenses Scandal. *Public Law*, 2009. 675–681.

³⁶ Culture, Media and Sport Committee i. m. (2. lj.) 27. §.

³⁷ Uo., 22, 60, 61. §.

³⁸ Uo., 2. §.

³⁹ Uo., 32. §.

⁴⁰ Rupert Murdoch és James Murdoch először megragadta a Culture, Media and Sport Committee előtt való megjelenést 2011 júliusában, de később beidézték őket.

⁴¹ KELLY i. m. (28. lj.) 165.

⁴² Culture, Media and Sport Committee i. m. (2. lj.) 8. §.

ságok pedig elismerik az ennek büntetéséhez való jogot. A vád, miszerint a parlamentet félrevezették, nagyon súlyos és egyben szokatlan.⁴³ Hamis bizonyítékokat tárni a bizottság elé, akár eskü alatt, akár nem, az 1911. évi hamis tanúzásról szóló törvény (Perjury Act) 1. szakaszának értelmében az Alsóház megsértésének minősül. A parlamenti kiváltságokkal foglalkozó vegyes bizottság (Joint Committee on Parliamentary Privilege) szerint a parlamenti kiváltságok céljukat tekintve nem állhatnak a bizonyítékok bíróság elé tárásának útjába.⁴⁴ További kérdések merültek fel a lehetséges fegyelmi intézkedésekkel kapcsolatban, amikor kiderült, hogy a bizottságot ismételtelen félrevezették a News International alkalmazottai.⁴⁵ A Culture Committee végső értékelésében negatív következtetésekre jutott az elé tárt bizonyítékok igazságtartalmával kapcsolatban, és kimutatta, hogy a félrevezetések és az elhallgatások eredményeképp a bizottság 2010. februári jelentése a sajtószabályokról, adatvédelemről és rágalmazásról (on Press Standards, Privacy and Libel) nem egészen megbízható bizonyítékokon alapult. Más szóval, a bizottság elé tárt hamis bizonyítékok megakadályozták a telefonlehallgatások valós mértékének korábbi leleplezését.

7. A Home Affairs Committee, a rendőrség és a büntetőjog megszegése

Más szempontból nézve a telefonlehallgatási botrány jól illusztrálja a „csapatban vadászó” parlamenti vizsgálóbizottságokat, amelyek együtt vizsgálják ki az állítólagos törvénytelenégeket és készítenek róluk jelentést, ha hatáskörük fedésbe kerül. A Home Affairs Select Committee-t, amely a rendőrséget is felelős belügyminisztérium munkáját ellenőrzi, a lehallgatásokkal kapcsolatos súlyos jogsértéseket érintő rendőrségi nyomozás rejtélyes kudarcai kapcsán vonták be az ügybe.⁴⁶ A telefonlehallgatás több, egymással valamelyest átfedésben lévő büntettet feltételez. A 2000. évi törvény a nyomozati jogkör szabályairól (Regulation of Investigatory Powers Act) 1. szakasza szerint például két évig terjedő börtönbüntetés szabható ki arra személyre, aki jogszerű felhatalmazás nélkül, az Egyesült Királyság bármely pontján üzenetet fog el vagy hallgat le, akár postai úton, akár nyilvános távközlési rendszer segítségével. Ezenkívül az 1998. évi adatvédelmi törvény 55. szakasza szerint bűncselekmény tudatosan vagy felelőtlenül személyes adatokhoz jutni, vagy azokat nyilvánosságra hozni az adatkezelő hozzájárulása nélkül.⁴⁷

⁴³ Uo., 9–11. §.

⁴⁴ KELLY i. m. (28. lj.) 180.

⁴⁵ Uo., 191–94. L. még: Culture, Media and Sport Committee i. m. (2. lj.).

⁴⁶ Home Affairs Committee: Unauthorised tapping or hacking of mobile communications. Thirteenth Report of Session 2010–12, July 2011, HC 907.

⁴⁷ Védelem jár annak a személynek, aki bizonyítani tudja, hogy az információ megszerzése vagy nyilvánosságra hozatala a közérdeket szolgálja [55(2)(d) pont]. Szintén bűncselekménynek számít az 1990. évi számítógépes visszaélésekről szóló törvény (Computer Misuse Act) szerint, ha egy személy tudatosan arra használ egy számítógépet, hogy illetéktelen hozzáférést nyerjen bármely programhoz vagy adathoz, ami valamely számítógépen megtalálható, vagy ezt másnak lehetővé teszi.

Mulcaire és Goodman letartóztatása után a telefonlehallgatások más áldozatai is magyarázatot követeltek a további büntetőeljárások elmaradása miatt. Nem volt világos, hogy miért állt a nyomozás rendelkezésére oly kevés bizonyíték, az áldozatok pedig mélyen csalódtak a rendőrségben és a jogsértés ellen eljáró hatóságokban. Ahogyan az a fenti elemzésből kitűnik, több bizonyítékot (pl. e-mailek átkutatását) igényeltek a *News of the World* részéről, de annak ellenére, hogy a vállalat állítása szerint szándékában állt a nyomozás előmozdítása, igen kevés bizonyíték látott napvilágot. Jelentésében a Home Affairs Committee helytelenítette „a News International választát a telefonlehallgatásokkal kapcsolatos eredeti nyomozásra.” Véleményük szerint majdhogynem elkerülhetetlen a következtetés, „hogy szándékosan akadályoztatták a bűnügyi nyomozást. Megdöbbentő, hogy milyen hosszú ideig tartott, hogy megkezdjék a rendőrséggel való együttműködést, és felháborítóan tartjuk, hogy ezt indokként használják az alapos vizsgálat elmaradásának magyarázására. A törvényszegők jellemzően nem szoktak együttműködni a rendőrséggel.”⁴⁸ Valóban, a bizottság rámutatott, hogy jelentős mennyiségű, a további büntetőeljárások szempontjából esetleg lényeges anyag kétségtelenül azért veszett el, mert a rendőrség nem folytatta tovább a nyomozást annak korábbi szakaszában.

A Home Affairs Committee nagyjából ugyanakkorra (2011 júliusára) jutott el hasonlóan drámai következtetéseihez, mint testvérszerve, a Culture Committee. A felvonultatott tanúk között megjelentek a legmagasabb rangú szolgálatban lévő és volt rendőrtisztek is, köztük Paul Stephenson, a rendőrség főparancsnoka, John Yates, főparancsnok-helyettes, valamint Andy Hayman, volt helyettes. A rendőrfőparancsnok és helyettese lemondtak tisztségükről, mihelyt a bizonyítékok nyomán nyilvánosságra került a News International tagjainak szoros kapcsolata a rendőrséggel. A következtetések szerint e kapcsolatok befolyásolhatták a rendőrség döntését a nyomozás folytatásával kapcsolatban. A bizottság úgy találta, hogy a rendőrség média általi lefizetése, valamint a News International vezetői és a Metropolitan rendőrtisztjei közötti személyes kapcsolatok komoly aggodalomra adnak okot és rossz fényt vetnek a rendőrségre.⁴⁹ Mindenesetre érdemes megjegyezni, hogy bár a Leveson-vizsgálat kritizálta a rendőrség döntéseit, nem talált a News International újságírói vagy vezetői által előidézett rendőri korrupcióra utaló egyértelmű bizonyítékot.⁵⁰

A Home Affairs Committee ajánlásai példával is szolgálnak a bizottságok és a kormány közötti párbeszédre, hiszen a kormány hivatalos választ adhat a bizottságnak. A Home Affairs Committee szándéka részben módosítási javaslatok tétele volt a vonatkozó törvényekkel kapcsolatban. Az ajánlások a kommunikáció illetéktelen lehallgatásáért kiszabható lehetséges büntetések szélesebb választékáért emelnek szót.⁵¹ Javasolták például, hogy a kormány eszközöljön változtatásokat a 2003. évi, a személyes adatok védelméről és az elektronikus kommunikáció szabályozásáról szóló törvényben az európai elektronikus kommunikációs keretszabályozásra vonatkozó kiegészítések részeként, amelyek az elektronikus adatvédelmi irányelvet (e-Privacy Directive) is magukban foglalják. Ennek jegyében a távközlési szolgáltatók kötelesek minden

⁴⁸ Home Affairs Committee i. m. (46. lj.) 50–51. §.

⁴⁹ Uo., Conclusions and Recommendations, 20–21.

⁵⁰ LEVESON II. kötet, 3. fejezet: The Press and the Police: The Harm and the Response. 7.34. §.

⁵¹ Brian H. LEVESON: An Inquiry into the Culture, Practices and Ethics of the Press: Executive Summary. The press and the police: The relationship. 91. §.

személyes adattal való visszaélést jelenteni az adatvédelmi biztosnak.⁵² Válaszában a kormány kifejtette, hogy elégedett a jelen szabályozással, amely átfogó büntető- és polgárjogi szankciókat határoz meg a mobilkommunikáció törvénytelen lehallgatásáért.⁵³

8. Oknyomozó újságírás: a House of Lords Committee

A Communication Committee of the House of Lords, amit 2007-ben hoztak létre a távközléssel és a műsorszolgáltatással kapcsolatos közpolitikai ügyek széles palettájának ellenőrzésére, szintén vizsgálta a telefonlehallgatási botrányt. A bizottság rámutatott, hogy súlyos pénzügyi nyál küszködő újságok szolgáltatják ajánlásainak hátterét.⁵⁴ Különösen aggasztónak vélték az oknyomozó újságírás nehézségeit, amelyek a törvény nem egyértelmű voltából adódnak. A bizottság meghatározta az oknyomozó újságíráshoz kötődő jelentős közérdeket, amely az Egyesült Királyság demokratikus kormányzásának és felelősségre vonási rendszerének létfontosságú eleme. Több újabb keletű példa között említi a *Guardian* 2009-es leleplezését⁵⁵ is a telefonlehallgatásokról, és megállapítja, hogy maguknak a médiavállalatoknak kell felelősséget vállalni azzal kapcsolatban, hogy milyen módon járnak utána a híreknek, és hogy valóban közlik-e azokat. Ezeknél a döntéseknél kiemelt fontosságú, hogy az újságírók és szerkesztők szigorú, rendszerezett módon hozzák meg őket, ellenőrzési nyomvonalat hagyva egy esetleges külső vizsgálat számára.⁵⁶ A bizottság további javaslata szerint egy új, önszabályozáson alapuló rendszerben az átdolgozott szerkesztői kódex megszegésének büntetéséből befolyó pénzüsszegeket az oknyomozó újságírás támogatására létrehozott alapon lehetne gyűjteni.⁵⁷

9. A telefonlehallgatások és a Leveson-vizsgálat

A Leveson-vizsgálatot 2011. július 11-én a miniszterelnök rendelte el a 2005. évi Inquiries Act⁵⁸ alapján, hogy ellenőrizze a „sajtó kultúráját, gyakorlatait és etikáját”, és hogy megvizsgálja a sajtó és a nyilvánosság közötti kapcsolatot.⁵⁹ Gyakorta hangzik el az az érv, hogy a bírósági

⁵² Unauthorised tapping into or hacking of mobile communications. The Government Response to the Thirtieth Report from the Home Affairs Committee Session 2010-12, HC 907, September 2011, Cm 8182, 4.7. §.

⁵³ Uo., 2.10. §.

⁵⁴ Select Committee on Communication: 3rd Report of Session 2010-12: The future of investigative journalism. Report, HL Paper 256, 2012. február 16., 265. §.

⁵⁵ Nick DAVIES: Murdoch Papers Paid £1m to Gag Phone-Hacking Victims. *The Guardian*, 2009. július 8.

⁵⁶ Select Committee on Communication i. m. (54. lj.) 268. §.

⁵⁷ Uo., 299. §.

⁵⁸ 3(1)(a) pont.

⁵⁹ Egyes kritikusok szerint a vizsgálat hatáskörének ki kellett volna terjednie az elektronikus médiára. A megbízás szövege szerint a következőkre szólt: „A sajtó kultúrája, gyakorlatai és etikája; a rendőrséggel való viszonya; a jelenlegi szabályozási rendszer hiányosságai; a brit újságok és politikusok közötti kapcsolatok és tárgyalások; miért nem volt folyományuk a sajtó magaviseletével kapcsolatos korábbi figyelmeztetéseknek; valamint a médiatulajdon kérdései.”

vizsgálódások nem helyettesítik a parlamenti kivizsgálást, ám fontos kiegészítő szerepük lehet a nyilvánosság megnyugtatása szempontjából a jelentős aggodalmat keltő kérdésekben.⁶⁰ A vizsgálatok a kormány politikai érdekeinek szolgálatába is állíthatók. Miért volt szükség egy ilyen, jelentős mennyiségű közpénzbe kerülő eljárásra,⁶¹ amikor a legfőbb bizonyítékokra már fény derült a parlament és annak bizottságai előtt? A telefonlehallgatási botrány egyes vonatkozásaiban a politikai hatalom csúcsához kényelmetlenül közel eső területeket érintett. Elvben nincs semmi meglepő a vezető politikusok és a sajtó vezető képviselői (valamint volt képviselői) közötti közeli kapcsolatban,⁶² de ebben az esetben a törvénytelenesség vádjai és a médiatulajdonlás kapcsán felszínre került érdekellentétek olyan kiterjedtek voltak, hogy e kapcsolatok a politika legmagasabb szintjére is a gyanú árnyékát vetették. A telefonlehallgatással kapcsolatos bűnrészesség nyoma a Downing Street 10-ig vezetett, és kétségeket szült David Cameron miniszterelnök ítélőképességével kapcsolatban is. Ez azért történt, mert Andy Coulson, a *News of the World* szerkesztője a telefonlehallgatások ideje alatt (amely vádakkal kapcsolatban Mulcaire és Goodman bűnösnek vallották magukat), 2007-ben megkapta a konzervatív párt kommunikációs igazgatójának posztját. A 2010 májusában esedékes parlamenti választások előtti gyülekező felhők, valamint több ellenzéki politikus tiltakozása ellenére Coulson megtarthatta kommunikációs igazgatói állását a miniszterelnökségen, mindaddig, amíg letartóztatásának lehetősége lemondásra nem kényszerítette az egyre mélyülő krízis részeként. Ezzel egy időben, 2011 júliusában, attól függött Rupert Murdoch médiavállalatának, a News Corporationnek a BSkyB megszerzésére irányuló próbálkozása, hogy a kultúráért, médiáért, az Olimpiáért és sportért felelős miniszter (a Konzervatív Párt tagja) a gazdasági versenybizottság (Competition Commission) elé tárja-e az ügyet.

Bár nem volt egyértelmű bizonyíték részrehajlásra a News International ajánlatával kapcsolatban, találtak viszont közvetlen bizonyítékot a News International lobbistája, Frédéric Michel és Jeremy Hunt, az akkori kultúráért felelős miniszter közötti személyes viszonyra.⁶³ Továbbá David Cameron miniszterelnök elismerte a bizottság előtt, hogy személyes barátság fűzi a News International volt főszerkesztőjéhez és annak férjéhez. E viszony azt az érzetet keltezte, hogy a News International igen szoros kapcsolatban áll a kormánnyal. Egy bírósági vizsgálat „jó eszköze a kritikák lepatintásának, a független kivizsgálás látszatával szerelve le az esetleges krízist.”⁶⁴ Így tehát a fentiek alapján a miniszterelnök és a kormány remélhette, hogy mindenféle közvetlen beavatkozástól mentesül, mivel a nyilvánosság által függetlennek ítélt bírósági vizsgálat már foglalkozik az ügygel. Leveson a kezdetektől fogva elismeri a szabad sajtó értékét és a médiával való együttműködés fontosságát: „Tudom, mennyire létfontosságú a sajtó egészének szerepe a nyilvánosság érdekeinek védelmében és az események fontos tanújaként, aki

⁶⁰ Carol HARLOW – Richard RAWLINGS: *Law and Administration*. Cambridge, Cambridge University Press, 2009. 572.

⁶¹ A Leveson-vizsgálat teljes költsége a hivatalos honlap szerint 5458 ezer font volt. <http://www.levesoninquiry.org.uk>.

⁶² Pl. Thatcher sajtófőnöke 1979–1990-ig Bernard Ingham volt, Alistair Campbell pedig Tony Blair kommunikációs tanácsadója volt 1997–2003-ig.

⁶³ LEVESON i. m. (51. lj.) 128. §.

⁶⁴ Peter LEYLAND – Gordon ANTHONY: *Textbook on Administrative Law*. Oxford, Oxford University Press, 2012. 175 skk.

felemeli a hangját azokért, akik nem tudnak magukért szólni. Semmilyen bizonyíték, amellyel találkoztam, nem változtat ezen. A helyesen működő, közérdekért tevékenykedő sajtó a demokrácia védelmének valódi eszköze.”⁶⁵

A Leveson-vizsgálat, követve a közelmúlt egyéb jelentős vizsgálatainak mintáját, teljes mértékben nyitott volt a nyilvánosság számára. Hivatalos honlapján minden releváns információ szerepelt, és a tanúvallomásokat tartalmazó üléseket közvetítette a televízió. Az eljárás szempontjából fontos szem előtt tartani, hogy az ilyen típusú bírói eljárások inkvizitóriusak – Lord Denning szavaival élve, szerepük egyszerre „detektív, kihallgató, ügyvéd és bíró”. A 2005. évi Inquiries Act konszolidálja a korábbi joganyagot, törvényi keretet biztosítva ezen eljárások számára. Ez megengedi a minisztereknek és a miniszterelnöknek, hogy hivatalos, független vizsgálóbizottságokat állítsanak fel közérdeket sértő események kapcsán, és hogy meghatározzák azok hatáskörét. Szintén a miniszter hatáskörébe tartozik a bizottság elnökének és tagjainak kijelölése.⁶⁶ Mihelyt létrejött a bizottság, a vonatkozó törvény az eljárást vezető elnökre ruházza a tanúk beidézésének és bizonyítékok előállításának jogát. Lényeges, hogy az elnök határozza meg az eljárás menetét, ám minden döntésnél méltányosságra és a szükségtelen költségek kerülésére kell törekednie.⁶⁷ A 2005. évi Inquiries Act 21(2) szakasza értelmében Leveson megkövetelhetette a megfelelő személyek részéről az írásos bizonyítékok (akár dokumentumok) benyújtását is. A tanúvallomásokat a tanúk beidézésével gyűjtik be,⁶⁸ ennek ellenére a bizonyítékokat nem kontradiktórius eljárás során mutatják be. Az eljárás szabályai szerint általában, ha a tanú szóbeli vallomást tesz, csak az eljárásban résztvevő ügyvédek és a bizottság tagjai tehetnek fel kérdéseket a tanúnak. Ám bizonyos körülmények között a tanú kérelmezheti a bizottság elnökétől, hogy saját ügyvédje is tehessen fel kérdéseket egy másik tanúnak – abban az esetben például, ha annak tanúvallomása szervesen kapcsolódik ahhoz, amiről ő fog vallani. Végül pedig a bizottság elnökének feladata a jelentést eljuttatni a miniszternek, aki azt majd a parlament (vagy devolúciós parlament/nemzetgyűlés) elé tárja.⁶⁹ A törvény rendelkezése szerint az eljárásnak nyilvánosan kell zajlania, hacsak ennek különleges okokkal igazolható korlátai nincsenek.⁷⁰

A Leveson-jelentés, amelynek terjedelme négy kötet, avagy 1985 oldal, herculesi munkát igyekezett véghezvinni a bizonyítékok széles körének begyűjtésével és azok mélyreható elemzésével, az összes ide tartozó ügy lefedésével, alaposan mérlegelt következtetéseket vonva le és javaslatokkal állva elő. Ezeknek három aspektusa különösen fontos számunkra.⁷¹ Először is, a Leveson-jelentés fő javaslata szerint el kell törölni az önszabályozás jelenleg működő rendszerét. A PCC-t alkalmatlannak találta feladata elvégzésére, hiszen két szék között a pad alá esett:

⁶⁵ LEVESON i. m. (51. lj.) 5. §.

⁶⁶ Inquiries Act 2005, 1–6. pontok.

⁶⁷ Uo., 17(3) pont.

⁶⁸ 175 tanú tett vallomást 40 nap leforgása alatt.

⁶⁹ Inquiries Act 2005, 24–25. pontok.

⁷⁰ Uo., 18. pont.

⁷¹ Az I. kötet az ügy általános körülményeit tartalmazza: A vizsgálat, a sajtó és a közérdek, Mércék, A jogi keretek átlépése, A büntetőjog és a polgárjog. A II. kötet a következőkkel foglalkozik: A sajtó kultúrája, gyakorlatai és etikája: a sajtó és a nyilvánosság, valamint a sajtó és a rendőrség. A III. Kötet: A sajtó és az adatvédelem tárgyalása. A IV. kötetben található a Szabályozási megfontolások: A törvény és a Press Complaints Commission; Szabályozási modellek a jövőre nézve. A javaslatok összegzése.

egyrészt nem volt megfelelő nyomozati szervnek, másrészt nem volt szabályozói hatásköre. A Leveson-jelentés helyett egy új, önkéntes és független, önszervező szabályozási rendszer létrehozását javasolta.⁷² Ebben azonban az az ellentmondásos, hogy lehetséges, az új szervet biztonsági jogszabályokkal kell majd megtámogatni, hogy a szabályozás függetlenségét és hatékonyságát biztosítsák.⁷³ A szabályozó testületet egy teljes mértékben független tanács vezetné, amelyet valóban nyílt, átlátható és szabad úton jelölne ki az ipar és a kormány befolyásától mentesen egy erre a célra létrehozott független kinevezési bizottság, amelynek tagjai sajtótapasztalattal rendelkeznek.⁷⁴ Az új szerv finanszírozása előzetesen meghatározásra és rögzítésre kerülne.

Az új testület egyszerre látná el a „tűzjelző” és a „tűzoltó” szerepét, észlelve a rendszer szintű problémákat és hatékony válaszleépéseket téve a felmerülő egyedi esetekben.⁷⁵ Kinevezése után hatáskörébe tartozna saját kezdeményezésre foglalkozni ügyekkel és a szükséges vizsgálatokat, többek között a rendszer szintű törvényszegések kivizsgálását lefolytatni. A testület létrehozna egy hatékony és gyors panaszkezelő mechanizmust, amivel a legtöbb ombudsmanhoz hasonló vizsgálódási hatáskörrel rendelkezne. A panaszos számára ingyenes lenne ennek idénybevétele, és a panaszok közvetlenül ide érkeznének be. Bár a javasolt szabályozó testületnek nem állna hatalmában bárminemű anyag közzétételének megakadályozása, a nagyobb átláthatóság szellemében működne, éves beszámolókat készítve teljesítményéről, beleértve a beérkezett panaszok számát és a kivizsgált eseteket is, és e vizsgálatok összegzését. A testület hatáskörébe tartozna továbbá a hatékony helyreállító intézkedések tétele az átdolgozott szabályozás által rögzített szabályok megszegése esetén. Hatáskörének kiemelt területe lenne a helyreigazítások közzétételének megkövetelése, meghatározva a bocsánatkérések természetét, mértékét és elhelyezését. Ezenkívül a bevétel 1%-áig terjedő szankciót szabhatna ki, amelynek maximuma 1 millió font lenne.⁷⁶ Ehhez az új feladatkörhöz egy elkülönített alap állna a testület rendelkezésére.

Másodszor, összhangban a Home Affairs Select Committee és a House of Lords Communication Committee már említett megállapításaival, a Leveson-jelentés megszigorítaná a vonatkozó büntetőjogot, hogy megkönnyítse az elmarasztaló ítélethezatalt a telefonlehallgatással és hasonló adatokkal való visszaélésekkel kapcsolatos bűncselekmények esetében. Az 1998. évi adatvédelmi törvény (Data Protection Act) értelmében például a személyes adatokat tisztességesen és jogszerűen kell kezelni. Személyes adatokat csak egy vagy több meghatározott, törvényes célból lehet megszerezni, és azután tilos azokat e céloknak nem megfelelő módon kezelni.⁷⁷ Leveson főbíró érvelése szerint az újságírói mentesség megváltozása jelentős hatással lenne a sajtószabadság és az egyén magánélethez fűződő jogának egyensúlyára. A jelenlegi törvények gyakorlata alapján a Leveson-jelentés azt javasolja, hogy a Data Protection Act 32. szakasza értelmében a tudósítóknak kijáró, a személyes adatoknak a nyomozásukhoz szükséges

⁷² LEVESON IV. kötet, 7. fejezet: Conclusions and recommendations for future regulation of the press. 7.4. §.

⁷³ Ez tehát nem egy akármilyen törvényes testület lenne, hanem törvényben lefektetett. A törvényes szabályozás előírhat egy biztonsági szabályozó testületet, mely a publikálás után való végrehajtási intézkedéseket segíti, ám nincs törvényes hatalma előzetes korlátozásokhoz. L. LEVESON IV. kötet, 1786, 4.2 és 4.14. pontok.

⁷⁴ LEVESON i. m. (51. lj.) Establishing an independent self-regulatory regime. 1–5. §.

⁷⁵ HARLOW–RAWLINGS i. m. (60. lj.) 12. fejezet: Parliamentary Ombudsman: Firefighter or fire watcher?

⁷⁶ LEVESON IV. kötet, L. rész: „Powers, Remedies and Sanctions”, 15–20. §.

⁷⁷ Data Protection Act 1998, Schedule 1.

gyűjtését biztosító védelmet le kellene szűkíteni oly módon, hogy az csak a „publikáláshoz elegendhetetlen” adatokra, ne pedig a „publikálási céllal” kezelt adatokra vonatkozzon.⁷⁸ Ezenkívül azt is javasolja, hogy szigorítsák meg az adatok tudatos vagy felelőtlen megszerzéséért vagy felfedéséért, és így az 1998. évi adatvédelmi törvény 55. szakaszának megszegéséért járó büntetéseket.⁷⁹ Az adatvédelmi törvény értelmében élni lehetne a kártérítéshez való joggal, nemcsak az anyagi károk, hanem az okozott kellemetlenségek alapján is.⁸⁰

Harmadszor, annak ellenére, hogy nem találtak kiterjedt korrupciót, a jelentés komoly aggodalmát fejezte ki az újságírók, a média vezető képviselői és a magas rangú rendőrtisztek közötti viszonytal kapcsolatban. Leveson javaslata szerint a nem hivatalos rendőrségi kihallgatásokat be kellene szüntetni, és helyüket nem jelentésköteles kihallgatások vehetnék át az ügyek háttérének feltárásában, és ami még ennél is fontosabb: az átláthatóság érdekében kötelezővé kellene tenni a magas rangú rendőrtisztek minden, a médiával való kapcsolatának nyilvántartásába vételét.⁸¹ Ez a szabályozás hivatalossá és a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tenné a helyzetet, ami valószínűtlenné tenné a korábbi gyakorlat folytatását.

10. Következtetések

A telefonlehallgatási botrány és annak következményei különösen fontosak voltak az alkotmányosság szempontjából, és nemcsak azért, mert ismételten felhozta a sajtószabadság védelmének lényegi kérdését egy olyan országban, amelyben hiányoznak a szabványosított alkotmányos vagy jogi garanciák, hanem ama módszer miatt is, amelynek segítségével először a parlament, majd a Leveson-vizsgálat fedte fel a visszaéléseket teljes egészében. A News International minden azon törekvése ellenére, hogy nyomait eltüntesse egy 2007 előtti visszanyúló, ügyesen koordinált ártalomcsökkentő művelet keretében, az alsóházi Culture Committee és a Home Affairs Committee együttműködése 2011-ben leleplezte a rendszerszerű visszaélések kultúráját, ami nemcsak az újságírói gyakorlatra terjedt ki, hanem az újságírók rendőrséggel és politikusokkal való kapcsolataira is. Az ismétlődő tagadás és ködösítés ellenére a Culture Committee tovább folytatta a vizsgálatot. Céljuk nemcsak a telefonlehallgatások egyedi eseteinek felderítése volt, bármily fontos volt is ez, hanem annak a nyilvános demonstrálása is, hogy tudatosan elkövetett hamis tanúzás esete forog fenn, ami a parlament szándékos megsértésének minősül. A tanúkra nagy nyomás nehezedett, hogy vallomásuk megfeleljen az igazságnak, amikor a bizottságok a nyilvánosság reflektorfényében újra és újra meghallgatták őket, és ez a parlament tekintélyének figyelemreméltó megszilárdulását eredményezte.⁸² Ahogyan azt ehelyütt láthat-

⁷⁸ LEVESON IV. kötet, H rész, 5. fejezet, 'Leveson report proposals could lead to jail terms for journalists' 2.59. §.

⁷⁹ Uo., 2.93–2.94. §. E büntetések jelenleg a 2008. évi büntetőjogi igazságszolgáltatás és bevándorlási törvény (Criminal Justice and Immigration Act) 77–78 szakaszaiban rögzítettek.

⁸⁰ Uo., 2.45. §.

⁸¹ LEVESON IV. kötet, G rész, 4. fejezet, 4.5, 4.8. §.

⁸² Tény, hogy ezt valamelyest csökkentette az egyes központi szereplők lehetséges bűnvádi eljárásának tekintetbe vétele.

tuk, a botrány felhívta a figyelmet a parlamenti bizottságok mint felügyeleti mechanizmus fontosságára – a nyomtatott sajtó egy nagyhatalmú részének minden gyűlölködése ellenére.

A telefonlehallgatási botrány és a vele kapcsolatos ügyek kiemelt fontossága következtében a Leveson-vizsgálat eredményét türelmetlenül várták a politikusok, a média és a nyilvánosság egyaránt. A jelentést megvitaták a parlamentben is.⁸³ A fő kérdés az volt, hogy a javaslatok képesek-e alapul szolgálni egy új, a PCC-t felváltó testület felállításához, amely a sajtó ellen érkező panaszokat kezelné. Az Alsóház előtti beszédében a miniszterelnök teljes mértékben elfogadta a Leveson főbíró által megfogalmazott elveket, amelyek szerint egy új, független önszabályozó testület létrehozására van szükség, ami képes vizsgálatokat lefolytatni és felelősségre vonni a sajtóipart, ám támogatása nem terjedt ki a jelentésben felvázolt testület végső formájának elfogadására. Annak ellenére, hogy a jelentés nyilvánosságra hozatala előtt utalt arra, hogy a javaslatok valószínűleg teljes mértékben elfogadásra kerülnek majd, a miniszterelnök nem volt hajlandó támogatni a felállítandó testület törvényben való meghatározását. Ezenkívül körültekintésre intett a kapcsolódó jogsértésekkel vádolt újságírók mentességének megváltoztatását illetően is. Ezt azzal indokolta, hogy a változás megbolygatná a sajtószabadság és az egyén magánélethez való joga között fennálló egyensúlyt.⁸⁴ Ezek a kérdések megegyeznek azokkal, amelyek egy emberöltővel korábban merültek fel, és a rájuk adott válasz ma politikailag éppolyan terhelt, mint akkoriban. Nézőpont függvénye, hogy úgy gondoljuk-e, az önszabályozás az egyetlen módszer a sajtószabadság biztosítására, vagy esetleg szükség van valamilyen törvénybe iktatott rendelkezésre az elmúlt években megfigyelt szélsőségek kordában tartásához. Más szóval, a kihívást egy olyan szabályozási rendszerben való megállapodás jelenti, amelyet a sajtószabadság védelme elfogadhatóvá tesz az iparág számára, de amely megfelelő hatáskörrel rendelkezik a vizsgálat eredményeinek érvényesítéséhez, és ezáltal az áldozatok védelméhez. Nem uralkodott egyetértés a politikai pártok között. A kormánypártok közül a konzervatívok jobbra elleneztek a szabályozási rendszer törvénybe iktatását, míg koalíciós partnereik, a liberális demokraták, valamint az ellenzékben lévő Munkáspárt tagjai támogatták a javaslatot. Mivel az ellentétek nem látszottak megszűnni, a sajtóipar bejelentette, hogy felállít egy új testületet (amit már a Leveson-vizsgálat előtt is javasoltak) a PCC helyett. Ennek neve Independent Press Standards Organization volt. Az e testület megalakításában alkalmazott megközelítést Leveson jelentésében elutasította, és e testület a jelentés több fő javaslatát sem teljesíti, többek között azt, amely kimondja, hogy a szabályozó testületnek teljesen függetlennek kell lennie az iparágtól.⁸⁵

Kiábrándítónak tűnhet, hogy egy ilyen mélyreható és költséges vizsgálat által tett javaslatokat ily kevéssé ültetik át a gyakorlatba. Meg kéne lepődnünk, hogy egy ennyire átfogó jelentés nem tudott olyan megoldási javaslattal előállni, ami életszerű és nagymértékben megvalósítható lenne? Mark Elliot kétségbe vonja, hogy szükség volt-e egyáltalán a Leveson-vizsgálat elrendelésére, hiszen annak „hatásköre mélyen behatolt a szakpolitika területére, és nem igazán tiszta, miért egy bíró – bármilyen felhatalmazása van is a vizsgálatot kiváltó telefonlehallgatások

⁸³ 2012. november 29-én jelent meg.

⁸⁴ *Hansard*, 2012. december 3., 599. hasáb.

⁸⁵ Media Standards Trust: The Independent Press Standards Organisation (IPSO): An Assessment. 2013. november. Ez a jelentés kimutatja, hogy az IPSO Leveson javaslati közül mindössze 12-t alkalmaz.

okainak feltérképezésére és meghatározására – volt a megfelelő személy ennek lefolytatására.”⁸⁶ Tekintettel a fent vázolt, politikailag és filozófailag jelentős mértékben eltérő megközelítésekre, az esély mindig is igen csekély volt, hogy bármely javaslat áthidalhatja a szabályozási elképzelések közötti szakadékot, ha csak nem sikerül a főbb politikai pártoknak megegyezésre jutniuk. Ahogyan azt már megállapítottuk, a Leveson-jelentés megjelenését követően a politikusok és az újságok tulajdonosai nem értettek egyet a sajtó szabályozását érintő szükséges változtatások mi-
benlétével kapcsolatban. Több próbálkozás is volt mind a két oldal, mind az eseményeket közvetítő média részéről Leveson főbíró bevonására, hogy segítsen megbékíteni a feleket. Ő azonban egyértelműen megtagadott mindenféle közreműködést azon túl, hogy a jelentésben közölt javaslatokra hivatkozott. Ha ugyanis közvetlenül részt vállalt volna a megjelenést követő vitákban, az aláasta volna függetlenségének hírét, amit köztiszteltben álló bíróként élvezett. A függetlenség ilyen fokát nem szabad alábecsülni, aminek nyilvánvalóan Leveson főbíró is tudatában volt. A vizsgálat pozitív eredménye, a javaslatok megvalósításának hiányától eltekintve, a bizonyítékok összegyűjtése és a bűnösök megnevezése volt. A nyilvánosságra hozott eredmények hangsúlyozták a *News of the World* és a News International törvénytelen gyakorlatait, de azt a szándékolt politikai célt is szolgálták, hogy cáfolják azon elképzelést, miszerint nagy mennyiségű, közvetlen bizonyíték utal a miniszterelnök, a kormány vagy a rendőrség korrupciójára.

FORDÍTOTTA: KOVÁCS ANNA

A FORDÍTÁST LEKTORÁLTA: REMÉNYI ÉDUA VÉNUSZ

⁸⁶ Mark ELLIOTT: Ombudsman, Tribunals, Inquiries: Re-fashioning Accountability Beyond the Courts. In: Nicholas BAMFORTH – Peter LEYLAND (szerk.): *Accountability in the Contemporary Constitution*. Oxford, Oxford University Press, 2013. 255.

Részvételi demokrácia és szólásszabadság

ROBERT C. POST*

Abból az előfeltevésből indulok ki, hogy az Első Alkotmánykiegészítés értelmezése magában foglalja a véleménynyilvánítás szabadsága iránti nemzeti elkötelezettségünk magyarázatát is. A feladat nem az, hogy az „absztrakciók szintjén” meghatározzuk a szólásszabadság lehetséges legjobb elméletét, hanem az, hogy a lehető legjobb magyarázatát kínáljuk a történetileg megvalósult alapelveinknek. Ezen alapelvek tekintélye olyan közös vívmányunk, amely legitimitást biztosít az Első Alkotmánykiegészítésnek. Nem pusztán logikai megfontolásokon vagy ésszerűségeken alapul, hanem inkább „a nemzetnek a szólásszabadság védelme iránti elkötelezettségéből”¹ fakad. Ahhoz, hogy meghatározzuk ennek az elkötelezettségnek a jelentését, önreflexión alapuló egyensúlyra van szükség: történelmünket legnemesebb eszményeink fényében kell értelmeznünk, miközben magukat az eszményeket is górcső alá kell vennünk jelen történelmünk fényében.

A kommunikáció mindent átható emberi viselkedés. Ha a köznyelvben „kommunikációnak” nevezett területet érintő minden egyes állami jogszabályt az Első Alkotmánykiegészítés kritériumai szerinti alkotmányossági felülvizsgálatnak kellene alávetnünk, akkor számtalan teljesen hétköznapi szabályozási forma kerülne bele az alkotmányba. (Gondoljunk csak a szerződések joga területére.) Ez nem felel meg az általunk követett gyakorlatnak, és nem is lenne kívánatos. Ebből pedig az következik, hogy az Első Alkotmánykiegészítés – ahogyan Souter bíró fogalmazott² – nem a „szólást mint olyat” védelmezi, és nem is ez a feladata. Következik továbbá az is, hogy az Első Alkotmánykiegészítés doktrínája nem alapulhat pusztán azon a feltevésen, hogy a köznyelv által kommunikációnak nevezett terület szabályozását nem szabad a kormánynak bízni (bár ez a javaslat időről időre felmerül).

Mindenekelőtt érdemes különbséget tenni az Első Alkotmánykiegészítés „hatálya”, amely azt határozza meg, hogy mely esetekben szükséges az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájának

* A Yale Law School dékánja és a jogtudomány Sol és Lillian Goldman professzora. Hálás vagyok Jim Weinsteinnek mind azért a munkáért, amelyet a Virginia Law Review által szervezett, jelen tanulmány előzményeként szolgáló szimpózium létrehozása érdekében végzett, mind az e kéziratokkal kapcsolatos hasznos és mélyreható megjegyzéseiért. [A tanulmányt a szerző és a kiadó engedélyével közöljük. Eredeti címe és megjelenési helye: Participatory Democracy and Free Speech. 97 *Virginia Law Review* (2011) 477.]

¹ *Hurley v. Irish-American Gay, Lesbian and Bisexual Group of Boston, Inc.*, 515 U.S. 557, 581 (1995).

² *Glickman v. Wileman Bros. & Elliot*, 521 U.S. 457, 478 (1997) (Souter bíró különvéleménye).

konkrét mércéi alapján vizsgálni valamely kormányzati szabályozás alkotmányosságát, és az Első Alkotmánykiegészítés által biztosított „védelem” között, amely azt jelöli meg, hogy milyen esetekben mentes a szólás a kormányzati szabályozás alól.³ Ha az Első Alkotmánykiegészítés hatálya nem terjed ki a szólásra mint olyanra, akkor kérdés, hogy pontosan mi az, ami kijelöli a határait? Helyállónak tűnik az a következtetés, hogy az Első Alkotmánykiegészítés hatálya a szólás (vagy a szabályozás) csak azon formáira terjed ki, amelyek alkotmányos értékeket érintenek.⁴ Jelenleg három jelölt van, hogy efféle érték legyen: (1) az új ismeretek létrehozása; (2) az egyéni autonómia és (3) a demokratikus önrendelkezés.

Az új ismeretek létrehozása – amit gyakran a „gondolatok piaca” (*marketplace of ideas*) elnevezéssel illetnek – olyan folyamat, amely egyaránt megkívánja a gondolat szabadságát és a meglévő mércék szigorú alkalmazását. Önmagában a gondolatszabadság pusztán anarchiát teremt. A gondolat szabadságából csak akkor keletkezik új tudás, ha integrálódik a társadalmi gyakorlat azon formáiba, amelyek meghatározzák és megalapozzák a tudást. Az ilyen gyakorlatok rendszerint olyan pozitív intellektuális eredményeken alapulnak, mint a tisztelet, az ésszerűség, a tisztesség, a pontosság, az integritás, az őszinteség, a logika és az udvariasság. A kritikai szabadság és a fenti eredményeken alapuló fegyelem ötvözete jellemző valamennyi olyan mai társadalmi struktúrára, amely ténylegesen elkötelezett az új ismeretek létrehozása mellett, az egyetemektől egészen a tudományos folyóiratokig.

Az Első Alkotmánykiegészítés standard doktrínája nem alkalmas az új ismeretek létrehozására. Ennek az az oka, hogy az Első Alkotmánykiegészítés doktrínája mélységesen ellenez minden nézőpontbeli vagy tartalmi diszkrimináción alapuló cenzúrát. Valóban, „az Első Alkotmánykiegészítés számára nem létezik »téves« gondolat.”⁵ Márpedig a tudás létrehozása olyan tevékenységeken alapul, amelyek során folyamatosan szétválasztják az igazat a hamistól, a jobbat a rosszabbtól.

Alexander Meiklejohn igen helyesen arra a következtetésre jutott, hogy az Első Alkotmánykiegészítés szabványos doktrínán belül „az eszmék között egyenlőség uralkodik.”⁶ Az egyenlőség értéke azonban az emberekhez, nem pedig az eszmékhez kötődik. Az Első Alkotmánykiegészítésen alapuló joggyakorlatban erőteljesen megjelenő egyenlőség gondolatot tehát helyesebb etikai vagy politikai, nem pedig kognitív értékek kifejeződésének tekinteni. Az egyik olyan etikai érték, amely az egyenlőségre helyezi a hangsúlyt, a kantianus elkötelezettség az emberek arra való egyenlő méltósága mellett, hogy a saját értelmük által legyenek vezérelve. Ezt gyakran az autonómia alkotmányos értékeként fogalmazzák meg, amelyet néha „önmegva-

³ E vonatkozásban l. a Fred Schauer professzor által tett megkülönböztetést az Első Alkotmánykiegészítés „terjedelme” és „védelme” között. Frederick SCHAUER: Categories and the First Amendment: A Play in Three Acts. 34 *Vanderbilt Law Review* (1981) 265., 267–270.

⁴ Más helyütt érveltem amellel, hogy az Első Alkotmánykiegészítés hatálya konkrét kormányzati intézkedésekre való hivatkozással határozható meg, különösen arra, hogy egy adott kormányzati szabályozás „milyen viselkedésformára” irányul és „milyen célból” vezették be. E két logikailag különböző kérdésfelvetés lényegében az intézkedés tárgyának és céljának meghatározására irányul. L. Robert POST: Recuperating First Amendment Doctrine, 47 *Stanford Law Review* (1995) 1249., 1255–1256.

⁵ *Hustler Magazine v. Falwell*, 485 U.S. 46, 51 (1988).

⁶ Alexander MEIKLEJOHN: *Political Freedom: The Constitutional Powers of the People*. Harper & Brothers, New York, 1948. 27.

lósításnak” vagy „önkifejezésnek” is neveznek. Ennek az értéknek a szempontjából az Első Alkotmánykiegészítés minden gondolatot egyenlőnek tekint, mert minden gondolat egyenlően tükrözi szószólója autonómiáját, és mert ez az autonómia egyenlő tiszteletet érdemel.

Kétségtelen, hogy ez a fajta liberális autonómia mély gyökerekkel rendelkezik az amerikai alkotmányos gondolkodásban, és nyilvánvaló, hogy hatása az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájában is kimutatható. Véleményem szerint azonban ez az érték nem jelent különösebb segítséget abban, hogy megértsük az Első Alkotmánykiegészítés hatályát, ahogyan szerintem abban sem, hogy normatív módon meghatározzuk, minek kell lennie e hatálynak. Emellett három érvet szeretnék felhozni.

Először: az autonómia értéke nem csupán az emberek szavaira, hanem cselekedeteire is kiterjed. Ez azt sugallja, hogy az autonómia értéke nem kizárólag a szóláshoz kötődik, hanem kiterjed az egyéni cselekvés teljes körű libertárius védelmére. Innen nézve az Első Alkotmánykiegészítést úgy kellene értelmezni, mint ami csupán az egyik alesete egy általánosabb libertárius alkotmányos kötelezettségnek. Ugyanakkor az autonómia védelme – jóllehet érzékelhető a különböző alkotmányjogi ügyekben – távolról sem tekinthető vezérelvnek. A szabad vallásgyakorlás terén például semmiféle szerepet nem játszik.⁷ Ha ez az érték adná az Első Alkotmánykiegészítésen alapuló jogok erejét, igen különös volna azzal szembesülni, hogy kizárólag a véleménynyilvánítás szabadságának kontextusában jelenik meg a maga teljességében. Minthogy mind a szólás, mind az autonómia mindenütt jelenvaló, az autonómia értékét a szólás védelmére használni komolyan fölveti a lochnerizmus veszélyét.

Másodszor: a beszélő autonómiája számos esetben ütközik a hallgatóság autonómiájával. Ilyen helyzetekre példa a becsületsértés, a magánélet sérelme, a sértegetés, az ún. támadó szavak (*fighting words*), az érzelmi megrázkódtatás okozása (*outrageous infliction of emotional distress*), a professzionális orvosi és jogi tanácsadás stb. Ha az autonómia volna a legfőbb érték, amellyel az Első Alkotmánykiegészítés doktrínáját értelmezni kellene, a doktrína nem volna képes megoldást nyújtani a fenti konfliktusokra. Márpedig pontosan az ilyen konfliktusok szisztematikus megoldása adja az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájának létjogosultságát.

Harmadszor: számtalan olyan hétköznapi helyzet van, amelyben a beszélő autonómiája és a szólás okozta kár állandó marad, és az Első Alkotmánykiegészítésen alapuló elemzés mégis az okozott kárhoz vagy az autonómiához képest külsődleges értékektől függ. Vegyük a rágalmazás esetét.

1. szituáció: *A* beszélő egy magánjellegű ügyben rágalmaz *C* magánszemély sérelmére.
2. szituáció: *B* beszélő rágalmaz *D*, egy közhivatalt betöltő személy sérelmére.

Nem számít, hogy *A* és *B* beszélők autonómiához fűződő érdeke egyenlő, sem az, hogy *C* és *D* személyek jó hírve (vagy autonómiája) azonos mértékben sérül. Az Első Alkotmánykiegészítés alapszintű doktrínája az *A* beszélő véleménynyilvánítását kevésbé vagy egyáltalán nem védi, míg jelentős védelmet nyújt a *B* beszélő számára. Ez a különbség nem múlhat az autonómia értékén. Az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájával kapcsolatban gyakran előfordulnak

⁷ *Employment Div. v. Smith*, 494 U.S. 872, 882 (1990).

efféle helyzetek. Vegyük pl. az olyan eseteket, mint a *Connick v. Myers*,⁸ a *Bartnicki v. Vocker*,⁹ a *Hustler Magazine v. Falwell*,¹⁰ vagy a legújabb és legdrámaibb: a *Snyder v. Phelps*.¹¹ Az ilyen helyzetekben az autonómia értéke állandó marad, ugyanakkor az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájának hatálya az autonómiához képest külsődleges értékek szerint változik.

Ezek az ellenvetések még abban az esetben is megállják a helyüket, ha az autonómia értékét – Tim Scanlon megközelítését követve – a hallgatóságra, és nem a beszélőre vonatkoztatjuk. Vegyünk egy egyszerű példát: egy fogorvos azt szeretné javasolni pácienseinek, hogy távolítsák el az ezüst töméseiket, mert úgy véli, hogy a tömések higanytartalma káros lehet az egészségükre.¹²

1. forgatókönyv: A fogorvos a páciensei mellett a nagy nyilvánosságot is tájékoztatja véleményéről, és üzenetét egy televízió- vagy rádióinterjúban, esetleg egy újság szerkesztőségi cikkében teszi közzé.

2. forgatókönyv: A fogorvos kizárólag egy bizonyos páciensét, illetve pácienseit tájékoztatja véleményéről a kezelés során, az orvos–beteg kapcsolat keretei között.

A fogorvos mint beszélő autonómiához fűződő érdeke, valamint a hallgatóság autonómiához, vagyis a megfelelő tájékoztatáshoz fűződő érdeke mindkét forgatókönyv esetében azonos. Mégis, az Első Alkotmánykiegészítés standard doktrínájának értelmében az 1. forgatókönyv esetében a fogorvos szólása az Első Alkotmánykiegészítés hatálya alá tartozik, a 2. forgatókönyv esetében azonban nem.¹³ Ha nem így lenne, úgy az orvosi műhibák – amelyek igen gyakran különböző kommunikációs hibák eredményeképpen következnek be – az Alkotmány védelmét élveznék.¹⁴ Jegyezzük meg azt is, hogy az új ismeretek létrehozása szempontjából a szólás alkotmányos értéke azonos az 1. és a 2. forgatókönyv esetében.

Végtelen sok hasonló példát lehetne felhozni, amelyek mind azt sugallják, hogy az Első Alkotmánykiegészítés doktrínája nem az autonómiára (vagy az új ismeretek létrehozására), hanem valamilyen más értékre rezonál. Véleményem szerint az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájának formájára vonatkozó legjobb lehetséges magyarázat a demokratikus önmeghatározás (*democratic self-governance*) értéke alapján adható. Sokan azok közül, akik ezt az értéket támo-

⁸ 461 U.S. 138 (1983).

⁹ 532 U.S. 514 (2001).

¹⁰ 485 U.S. 46 (1988).

¹¹ 131 S. Ct. 1207 (2011).

¹² A *Bailey v. Huggins Diagnostic & Rehabilitation Center, Inc.*, 952 P.2d 767 (Coloradói Fellebbviteli Bíróság) esetet tárgyalja Robert POST: Informed Consent to Abortion: A First Amendment Analysis of Compelled Physician Speech. *University of Illinois Law Review* (2007), 939., 947., 38. lj.

¹³ Itt az Első Alkotmánykiegészítés hatályára, nem pedig az általa biztosított védelemre utalok, vagyis ezzel a megjegyzéssel azt kívánom mondani, hogy a 2. forgatókönyv esetében a fogorvos ellen eljárás indul műhiba miatt anélkül, hogy az ezt megalapozó szabályt az Első Alkotmánykiegészítés alapján felül kellene vizsgálni. A 2. forgatókönyvben vázolt eset nem olyan, ahol a páciens egészségügyi érdekei többet nyomnának a latban a fogorvos szólásához kapcsolódó, az Első Alkotmánykiegészítésből eredő oltalmaknál. Ebben az esetben fel sem merül az ilyen oltalmak kérdése.

¹⁴ A Post által említett megszorításokkal, l. fent, 12. lj., 989.

gatják – így Meiklejohn, Owen Fiss professzor és Robert Bork professzor – úgy vélik, hogy a demokratikus önrendelkezés értéke a tájékozott demokratikus döntéshozatalban rejlik. Szerintük éppen ezért az érték nem a beszélőkhöz, hanem a hallgatóságához kapcsolódik. Jómagam azonban – ahogy azt már számos helyen részletesen kifejtettem – úgy gondolom, hogy a demokratikus önrendelkezés e felfogása téves.¹⁵ Ugyanis a demokráciát az önrendelkezés helyett a kollektív döntéshozattal azonosítja.

A demokrácia sokkal többet jelent egy döntéshozatali módszernél – a demokrácia alapvetően a „szerzőség” (*authorship*) értékére vonatkozik. A demokrácia egy bizonyos, az egyének és a kormányzat között fennálló viszonyt jelöl. A demokrácia akkor valósul meg, ha a törvényeknek alávetett egyének úgy érzik, ők egyben a törvények potenciális alkotói is. A választások és a demokratikus döntéshozattal hagyományosan társított egyéb mechanizmusok csupán intézmények, amelyek célja e viszony megvalósulási esélyeinek maximalizálása.

Ahogy Habermas és sokan mások megfogalmazták, a demokratikus legitimitáció értéke kifejezetten a nyilvános szférában folytatott kommunikációs folyamatokon keresztül jön létre.¹⁶ Előfeltétele, hogy a polgárok hozzáférjenek a nyilvános szférához, és ezáltal részt vehessenek a közvélemény alakításában, valamint hogy a közvélemény valamiképpen elszámoltathassa a kormányzati döntéshozatalt.¹⁷ Ez az elemzési modell az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájának olyan aspektusaira vonatkozóan is képes útmutatást nyújtani, amelyekkel kapcsolatban az autonómia-elmélet csődöt mond.

A demokratikus önrendelkezés értéke az Első Alkotmánykiegészítés nyújtotta védelmeket a közvélemény alakításában való részvétel, vagyis egy kommunikatív cselekvés jelentőségének szempontjából értelmezi. Ezért hordozza magában annak képességét, hogy – az autonómia-elmélettel ellentétben – különbséget tegyen a szólás és a cselekvés között. A demokrácia-elmélet „szólás” alatt azokat a beszédaktusokat és kommunikációs formákat (*media of communication*) érti, amelyeket a társadalom a közvélemény alakításában való részvétel szükséges és megfelelő eszközeinek tekint. Az egyszerűség kedvéért a továbbiakban e beszédaktusokra és kommunikációs formákra együttesen a „nyilvános diskurzus” kifejezést használom. Feltételezésem szerint a nyilvános diskurzus az Első Alkotmánykiegészítés hatálya alá tartozik.

A nyilvános diskurzus feladata lehetővé tenni az emberek számára, hogy megtapasztalják az önrendelkezés értékét. Ezért a nyilvános diskurzus keretei között az emberek számos (az autonómia-elmélet által elvárt) tekintetben autonóm személyeknek tekintendők. Mivel azonban ennek az autonómiának a forrása politikai, nem pedig etikai jellegű, a nyilvános diskurzuson kívül megnyilvánuló személyek nem tekinthetők szükségszerűen autonómnak. A 2. forgatókönyv esetében a törvény helyesen nem tekinti sem a fogorvost, sem a páciens autonómnak. A fogorvost teljes körű felelősséggel bíró szakembernek tekinti, a páciens pedig a fogorvos bizalmi felelősségére hagyatkozó személynek. Miután sok-sok olyan, a nyilvános diskurzus

¹⁵ Robert POST: Democracy and Equality. 603 *Annals of the American Academy of Political & Social Science* (2006) 24., 25.; Robert POST: Equality and Autonomy in First Amendment Jurisprudence, 95 *Michigan Law Review* (1997) 1517., 1524. (recenzió).

¹⁶ Jürgen HABERMAS: *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Ford.: William REHG, Polity Press, Cambridge, 1996 [1992]. 472–477., 486–490. (I. függelék)

¹⁷ Ezek a demokratikus legitimitáció szükséges, de nem elégséges feltételei.

keretein kívül eső társadalmi viszony létezik, amelyben a személyeket a törvény nem tekinti autonómnak, az ilyen viszonyok keretein belüli szólás igen gyakran nem tartozik az Első Alkotmánykiegészítés hatálya alá. Vegyük például a gyártó és a vásárló, az ügyvéd és az ügyfél, vagy a tanár és a tanuló viszonyát. Az ilyen viszonyok szabályozása igen gyakran az autonómia-elmélet azon alapvető előfeltevésével összeegyeztethetetlen módon történik, amely szerint az emberek számára biztosítani kell a jogot arra, hogy ne csak a társadalmi viszonylatoktól, hanem az állami szabályozástól is függetleníteni tudják magukat. Ezzel szemben a demokratikus önrendelkezés általam javasolt megközelítése értelmében az ilyen társadalmi viszonylatok alapvető jelentőségűek az Első Alkotmánykiegészítés elemzésekor.

Általában annak alapján osztályozzák a szólást a nyilvános diskurzus szféráján kívül vagy belül lévőnek, hogy arra autonómiát, vagy kölcsönös függőséget igénylő társadalmi viszonylatok keretében kerül-e sor. Az 1. és a 2. szituációt éppen ez a vonás különbözteti meg egymástól. A 2. szituáció esetén *B* beszélő nyilvános diskurzusban vesz részt, ahol felfogásunk szerint a beszélőket autonómnak kell tekinteni. Ahogyan a Bíróság egykor megjegyezte, a „köztisztviselők úgyszólván köztulajdonban állnak”.¹⁸ Ezzel szemben az 1. szituációban vázolt helyzet kívül esik a nyilvános diskurzuson, hiszen bizonyos speciális körülmények hiányában az embereket társadalmi, egymástól kölcsönösen függő lényeknek kívánjuk tekinteni. Ezért megengedjük, hogy az 1. szituációban a jogot a magánhírnév védelmére használják. Ebből következik, hogy *A* beszélő jogilag felelősségre vonható: a jog alárendeli az autonómiáját a szólásnak.¹⁹ Mindez annak ellenére igaz, hogy mindkét szituáció esetében a beszélő autonómiája forog kockán, s hogy egyekben a szólás okozta kár mindkét helyzetben azonos.

Az autonómia előfeltételezése a nyilvános diskurzus esetében a demokratikus önrendelkezés értékének elsőbbségéből következik. Ez a megközelítés gyakori az Első Alkotmánykiegészítés joggyakorlatában, ahogyan ezt olyan ügyek is tanúsítják, mint a *Connick*, a *Bartnicki*, a *Hustler* és a *Snyder*, amelyek explicit módon arra alapozták megállapításaikat, hogy a kérdéses beszédaktus a demokratikus közvélemény alakítása részének tekintendő-e, vagy sem. A nyilvános diskurzusban részt vevő beszélőkről alkotmányosan feltételezik, hogy a közvélemény alakításában részt vesznek annak érdekében, hogy a kormányzat fogékonnyá váljon álláspontjuk elfogadására. A nyilvános diskurzusban résztvevő valamennyi állampolgár, valamint a nyilvános diskurzuson belüli hallgatóságuk e tekintetben azonos autonómiával rendelkezik, ami a demokráciában valamennyi polgár számára biztosított politikai egyenlőséget tükrözi.

Ez az egyenlőség alapozza meg azt, hogy az Első Alkotmánykiegészítés elutasít mindenféle megkülönböztetést a jó és rossz, igaz és hamis, káros és hasznos gondolatok között. A gondolatok egyenlő státusa a nyilvános diskurzusban közvetlenül következik a polgárok politikai státusának egyenlőségéből, akik megkísérlik kikényszeríteni a kormányzatból álláspontjuk figyelem-

¹⁸ *Beaubarnais v. Illinois*, 343 U.S. 250., 263., 18. lj. (1952).

¹⁹ Ennek részletes kifejtését l. Robert C. POST: *Between Democracy and Community: The Legal Constitution of Social Form. Democratic Community: NOMOS* (1993) XXXV., 163., 181.; Robert C. POST: *The Constitutional Concept of Public Discourse: Outrageous Opinion, Democratic Deliberation, and Hustler Magazine v. Falwell*. 103 *Harvard Law Review* (1990), 601., 684.; Robert C. POST: *The Social Foundations of Defamation Law: Reputation and the Constitution*. 74 *California Law Review* (1986) 691., 733–737.; Robert C. POST: *The Social Foundations of Privacy: Community and Self in the Common Law Tort*. 77 *California Law Review* (1989) 957., 995–997.

bevételét. Ezzel szemben a nyilvános diskurzuson kívül az állam jellemzően különbséget tesz az igaz és hamis gondolatok között, mint amikor felelősségre vonja a hamis vagy félrevezető nézeteiket megfogalmazó orvosokat és ügyvédeket.

A nyilvános diskurzus keretein kívül az állam a beszélők és a hallgatóságaik közötti viszonyt gyakran függőségi és bizalmi viszonyoknak tekinti, így a beszélőket szigorúan felelősségre vonja hamis vagy félrevezető gondolatok közreadásáért. Gondoljunk itt például a szükséges figyelemztetés elmulasztása esetén fennálló termékfelelősségre. Minthogy a nyilvános diskurzuson belül a demokrácia politikai imperatívuszai megkövetelik a beszélők és a hallgatóság autonómiájának feltételezését, itt „a vevő legyen óvatos”, a *caveat emptor* elve érvényesül.

A nyilvános diskurzusban a szólás szinte soha nem kényszeríthető, hiszen az ilyen kényszer pontosan azt az értéket kompromittálná, hogy minden egyes ember próbálja fogékonyra tenni a közvéleményt az ő saját álláspontjára – a nyilvános diskurzuson kívül azonban a szólás rendszerint és széles körben kényszerű.²⁰ A szólás vonatkozásában alkalmazott ilyen éles megkülönböztetésekre nem ad magyarázatot az Első Alkotmánykiegészítés egyetlen olyan értelmezése sem, amely végső soron nem az önrendelkezés politikai kiváltságán alapul.

Ahogy az már korábban kifejtettem, a nyilvános és a nem nyilvános diskurzus közötti határvonal alapvetően normatív jellegű.²¹ Ha egy közkatona levelet ír a szenátorának, amelyben elítéli parancsnoka viselkedését, akkor az, hogy a szóban forgó levél nyilvános diskurzusnak vagy szervezeten belüli függelemsértő beszédnek minősül-e, az ügy normatív alkotmányos megítélésén múlik.²² Ilyen határesetek gyakran fordulnak elő, és az autonómia értéke nem segít magyarázni vagy megérteni őket. Ezzel szemben a demokratikus önrendelkezés értéke rávilágít az ilyen esetek normatív tétjére.

Azok, akik szerint az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájának lényegét a demokratikus döntéshozatal értékén keresztül lehet megmagyarázni, Meiklejohn korai írásait követve, időnként azt állítják, hogy a szólás kizárólag abban az esetben tartozhat az Első Alkotmánykiegészítés hatálya alá, ha érinti a demokratikus döntéshozatal tárgyát.²³ Ha azonban a demokratikus önrendelkezés értékét fogadjuk el, akkor a szólás minden olyan esetben az Első Alkotmánykiegészítés hatálya alá tartozik, amikor az a nyilvános diskurzus része, ugyanis ebben az esetben a tét a közvélemény megváltoztatására irányuló erőfeszítésekben való részvétel alkotmányos értéke. A nyilvános diskurzus magában foglal minden olyan kommunikációs folyamatot, amelyet a közvélemény alakításához szükségesnek tartunk. A művészet és a nem-kognitív, nem-politikai szólás más egyéb formái is kényelmesen megférnek a nyilvános diskurzus kategóriájában. A nyilvános diskurzus a nyilvános szféra fenntartásától függ, ami egy olyan társadalmi struktúra, amely előfeltétele a közvélemény alakításának. A különféle médiumok, például az újságok, a fő alkotóelemei e struktúrának, egyúttal kialakulásának történelmi alapját is jelentik. Az Első

²⁰ Robert POST: Compelled Subsidization of Speech: *Johanns v. Livestock Marketing Association*. *Supreme Court Review* (2005) 195., 213–216.

²¹ L. POST: *Constitutional Concept* (19. lj.) 668–672.

²² Robert C. POST: Between Governance and Management: The History and Theory of the Public Forum. *34 UCLA Law Review* (1987) 1713., 1807.

²³ Robert H. BORK: Neutral Principles and Some First Amendment Problems. *1 Indiana Law Journal* (1971) 20–26., 30–35.

Alkotmánykiegészítés doktrínája jellemzően éppen ezért előfeltételezi, hogy az elismert médiumok révén megvalósuló kommunikáció a nyilvános diskurzus része, és így az Első Alkotmánykiegészítés hatálya alá tartozik.

Bizonyos esetekben azonban a nyilvános diskurzuson kívüli szólásnak is tulajdonítható Első Alkotmánykiegészítés szerinti érték. Ha a szólás, amely egyébként nem képezné a nyilvános diskurzus részét, olyan információt vagy ismereteket közvetít, amelyek értékesek a közvélemény alakítása szempontjából, akkor annak közlendője az Első Alkotmánykiegészítés hatálya alá tartozhat. Az ilyen esetekre kiterjedő alkotmányos védelem formái azonban azzal a sajátossággal rendelkeznek, hogy az emberek információ befogadásához való jogát védik, nem pedig a beszélő autonóm jogát az információ közlésére. Így lehetővé teszik a tartalom alapuló diszkriminációt, az állami cenzúrát az információ igaz, vagy hamis volta alapján, valamint a véleménynyilvánítás kötelező előírását annak biztosítása érdekében, hogy a kommunikáció ne legyen félrevezető. Az Első Alkotmánykiegészítésnek a kereskedelmi szólásra kiterjesztett óvintézkedései jól példázzák az ilyen védelmet.²⁴ Ezek az óvintézkedések valójában analóg módon megfelelnek azoknak, amelyek az Első Alkotmánykiegészítés meiklejohni modelljéből következnek.

Vannak olyan esetek is, amelyekben a közérdekű szólás tartalma olyan beszélőtől származik, aki alkotmányosan nem tekintendő az önrendelkezési folyamat résztvevőjének. A *Red Lion Broadcasting Co. v. FCC* például egy olyan ügy, amelyben az elektronikus médiát mások szólása közvetítőinek, nem pedig saját jogú beszélőnek tekintették. Minthogy ebben az ügyben az elektronikus médiát nem úgy tekintették, mint ami saját jogát gyakorolja a demokratikus folyamatokban való részvétel során, éppen ezért nem is vonatkozott rá az Első Alkotmánykiegészítés hatálya.²⁵ Ellenkezőleg: az ügyben a bíróság az elektronikus médiát egy olyan meghatalmazott képviselőnek tekintette, amelynek feladata, hogy biztosítsa a közönség Első Alkotmánykiegészítés szerinti jogát a nyilvános diskurzus szempontjából releváns információkhoz való hozzájutáshoz. A *Red Lion*-ügy fogalmi keretei között az elektronikus médiára az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájának olyan különleges formái vonatkoznak, amelyek a meiklejohni modell előírásait követik.²⁶

Az Első Alkotmánykiegészítés normatív szempontból legkivánatosabb értelmezése szerint annak alapvető célja a demokratikus önrendelkezéshez szükséges véleményalakítási folyamatok védelme. A gondolatok piacának táplálása nem lehet az Első Alkotmánykiegészítés célja, hiszen új ismereteket nem lehet létrehozni az ezzel együtt járó képesség nélkül, amellyel az igaz és a

²⁴ L. Robert POST: The Constitutional Status of Commercial Speech. 34 *UCLA Law Review* (2000) 1., 28.; POST i. m. (12. lj.) 949.

²⁵ 395 U.S. 367, 386-90 (1969).

²⁶ A Bíróság csak igen nehezen tudta fenntartani e fogalmi struktúra konzisztenciáját. L. Robert C. POST: Subsidized Speech. 106 *Yale Law Journal* (1996) 151., 152. C. Edwin Baker professzor javaslata szerint e fogalmi struktúrát a média egészére, vagy legalábbis mindazon médiákra ki kellene terjeszteni, amelyek társasági formában működnek. L. C. Edwin BAKER: The Independent Significance of the Press Clause Under Existing Law. 35 *Hofstra Law Review* (2007) 955., 985–1013. Én semmilyen fogalmi kifogást nem fedeztem fel ezzel a javaslattal szemben, azzal az egyetlen, ám szembeszökő kivétellel, hogy tökéletesen ellentétes az elektronikus médián kívüli gazdasági társaságok történelg kialakult kezelésével.

hamis, a jó és a rossz gondolatok közötti különbségtétel képessége nélkül. Az ilyen megkülönböztetés jogosultságát rutinszerűen használja bármely tudományos folyóirat szerkesztője vagy egy-egy kinevezés véglegesítéséről döntő egyetemi tanszék. Nem lenne elfogadható ilyen hatalommal felruházni a kormányt a nyilvános diskurzuson belül folytatott kommunikáció tekintetében. Ez összeegyeztethetetlen lenne a demokratikus elszámoltathatóság mindenek felett álló értékének. Az Első Alkotmánykiegészítést hagyományosan a szabad közvélemény, nem pedig a közös ismeretek létrehozása eszközként tekintjük.

Az autonómia védelmének célkitűzése nem megfelelő alap az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájának, minthogy nem tartalmazza immanens módon a szólás és a cselekvés megkülönböztetését, így érdemben nem járulhat hozzá az Első Alkotmánykiegészítés hatályának meghatározásához. Valahányszor emberek cselekszenek vagy beszélnek, a tét valahol mindig az autonómia, amiből az következik, hogy potenciálisan minden állami szabályozás alkotmányossági felülvizsgálat tárgyát képezhetné. Ez a lochnerizmus alapvető hibája. Az autonómia értéke nem képes eligazítani az olyan gyakori esetekben, amikor a beszélő és a hallgatóság autonómiája egymásnak feszül.

A demokratikus önrendelkezés kívánatos, hiszen általánosan elfogadott, hogy maga a demokrácia egy alapvető alkotmányos érték. Kívánatos a demokratikus önrendelkezés, mert egyszerre teszi lehetővé az önrendelkezéshez szükséges autonómiát és a jól működő államigazgatáshoz elengedhetetlen paternalizmust. Kívánatos, mert lehetővé teszi a méltóság és udvariasság értékeinek érvényesítését a nyilvános diskurzuson kívül, így felhatalmazza a törvényt arra, hogy a nyilvános diskurzus kereteinek meghatározása során kellő teret engedjen ezeknek a nélkülözhetetlen értékeknek. E finom egyensúly fenntartása nélkül nem létezhet demokrácia.²⁷ Az Első Alkotmánykiegészítésnek a demokratikus önrendelkezés értékén alapuló értelmezése lehetővé teszi e szükséges egyensúly egyértelmű megfogalmazását és elméleti kidolgozását.

Természetesen az Első Alkotmánykiegészítésnek a demokratikus önrendelkezés értékén alapuló értelmezése is felvet bonyolult normatív problémákat. Miután a nyilvános diskurzus keretei lényegükben fogva normatív jellegűek, olyan értékítéletekre van szükség, amelyek meghatározzák, hogy a demokrácia fenntartásához a szólás mely formái szükségesek és melyek nem. Ilyen értékítéletek nélkül nem működhet semmiféle, az Első Alkotmánykiegészítésen alapuló joggyakorlat, azonban, mindent számba véve, pontosan ezek azok az értékítéletek, amelyeket mindenképpen meg kell hoznunk.

Nem állítom, hogy a demokratikus önrendelkezés értéke alkalmas az Első Alkotmánykiegészítésen alapuló valamennyi döntés magyarázatára. Alkotmányos joggyakorlatunk túlságosan burjánzó és kusza ahhoz, hogy ilyen állítani lehessen. Ehelyett amellet érvelek csupán, hogy ez az az érték, amely leginkább összhangban áll örökölt döntéseink főbb körvonaláival és szerkezetével, továbbá önmagában is kívánatos mint alkotmányos elv. Kétségtelen, hogy vannak olyan döntések (pl. a *Stanley v. Georgia* ügyben hozott ítélet), amelyek kizárólag az autonómia értékére való hivatkozással magyarázhatók.²⁸ Ahogy az állam bürokratikus szorítása egyre erősödik a magánélet keretei körül, az is lehetséges, hogy az autonómia alkotmányos jelentősége

²⁷ Post: *Democratic Community* (19. lj.) 180.

²⁸ 394 U.S. 557 (1969).

nőni fog. Nem kívánom állítani azt sem, hogy ezekben az esetekben a Bíróság hibásan döntött. Amellett sem szeretnék érvelni, hogy az autonómia semmilyen szerepet ne játsszon az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájában.

Ehelyett úgy vélem, hogy az Első Alkotmánykiegészítéssel kapcsolatos, történelmileg megörökölt kötelezettségvállalásaink középpontjában egyértelműen a nyilvános diskurzus védelme áll, s elképzelhető, hogy az egymással „versengő Első Alkotmánykiegészítés-elméletek egy »lexikális prioritás« szerint rendszerezhetők.”²⁹ Amikor ellentmondás merül fel az Első Alkotmánykiegészítés különböző elméletei között, a bíróságok feladata megállapítani, hogy közülük melyiké az elsőbbség. Történetileg a demokratikus önrendelkezés elmélete élvezett elsőbbséget. Az olyan elméletek, mint az „önmegvalósítás” vagy akár a gondolatok piaca, nem hatékonyak, mert önmagukban nem képesek megmagyarázni számos olyan döntést, amelyek eredményeit egyúttal nem alapozzák meg lexikálisan magasabb prioritású elméletek is.

A doktrína és az elmélet közötti kapcsolat ilyen felfogása elismeri, hogy az Első Alkotmánykiegészítés doktrínájának rendszerében mindig is lesznek összeegyeztethetlenségek, egyúttal azonban azzal is kecsegtet, hogy ezek az összeegyeztethetlenségek maguk is egyfajta rendszert alkotnak. A részvételi elmélet szabályait akkor kell alkalmazni, amikor az elmélet igényli; a meiklejohni nézet alapuló szabályokat akkor, amikor e nézet igényli, feltéve, hogy nem mond ellent a részvételi elméletnek; az autonómiaelmélet szabályait akkor, ha ez az elmélet teszi szükségessé, és nem mond ellent a részvételi és a meiklejohni megközelítésnek; és így tovább.

FORDÍTOTTA: NAGY SZABOLCS ÉS REMÉNYI ÉDUA VÉNUSZ
A FORDÍTÁST LEKTORÁLTA: KOLTAY ANDRÁS

²⁹ Robert POST: Reconciling Theory and Doctrine in First Amendment Jurisprudence. 88 *California Law Review* (2000) 2353., 2373.

A sajtó és a kifejezés szabadsága

RUSSELL L. WEAVER*

Johannes Gutenberg a 15. században a nyomdaprés feltalálásával forradalmasította a kommunikációt.¹ Gutenberg előtt a legtöbb könyvet kézzel írták, ami rendkívül lassú és időigényes folyamat volt,² így csupán kevés ember (általában szerzetesek) tudtak elegendő időt szentelni a könyvkészítésnek.³ Ennélfogva egyetlen könyv elkészítése is évekbe telhetett, néhány könyv előállítására pedig akár évtizedekbe⁴ – e könyvek legnagyobb része pedig nem politikai, hanem vallási jellegű témákkal foglalkozott.⁵ Noha az egyetemek a 13. században elkezdtek írott munkákat létrehozni, az egyetemi kiadású könyvek írói jellemzően írnokok voltak, nem pedig eredeti tartalmak előállítói.⁶

Bár Gutenberg mozgatható betűelemeken alapuló nyomtató rendszerének működése viszonylag egyszerű volt,⁷ forradalmi jellege a nyomtatott anyagok tömeges előállításának lehető-

* Professor of Law & Distinguished University Scholar, University of Louisville, Louis D. Brandeis School of Law. E-mail: russell.weaver@louisville.edu. A cikk az MTA BTK Médiatudományi Kutatócsoport keretében zajló, „Az európai médiajogi gondolkodás” című kutatási program eredményeként született meg. Eredeti, angol nyelvű címe és megjelenési helye: The Press and Freedom of Expression. In: András KOLTAY (ed.): *Media Freedom and Regulation in the New Media World*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. A fordítást a szerző engedélyével közöljük.

¹ Irving FANG: *A History of Mass Communication: Six Information Revolutions*. Boston, Focal Press, 1997. 40; Charles T. MEADOW: *Making Connections: Communication Through the Ages*. Lanham, Scarecrow Press, 2002. 64–65; David CROWLEY – Paul HEYER: *Communication in History: Technology, Culture, Society*. 5. kiadás, Boston, Pearson, 2007. 82; Russell L. WEAVER – Donald E. LIVELY: *Understanding the First Amendment*. 4. kiadás, Newark, LexisNexis, 2013.

² Rogelio LASSO: From the Paper Chase to the Digital Chase: Technology and the Challenge of Teaching 21st Century Law Students. 43 *Santa Clara Law Review* (2002) 1, 4, 2. lj.; Peter K. YU: Of Monks, Medieval Scribes and Middlemen. *Michigan State Law Review* (2006) 1, 7.

³ Katie LULA: Neither Here Nor There But Fair: Finding an International Copyright Legal System Between East and West, Past and Present. *Asian-Pacific Law & Policy Journal* (2006) 8, 96, 101; Jay H. PERLMAN – Lawrence T. GREENBERG: The Internet Reformation: Gutenberg and Martin Luther on Wall Street. 4 *Wall Street Lawyer* (2000) 9.

⁴ YU i. m. (2. lj.) 7 („Amikor Leofric püspök 1050-ben átvette az exeteri katedrális, csak öt könyvet talált annak könyvtárában.”).

⁵ Uo.

⁶ Uo., 10.

⁷ Gutenberg kis- és nagybetűket formázó ólombetűket készített, amelyeket külön szedőszekrényekben tárolt. L. FANG i. m. (1. lj.) 40; l. még Peter LINZER: From the Gutenberg Bible to Net Neutrality: How Technology Makes Law and Why English Majors Need to Understand it. 39 *McGeorge Law Review* (2008) 1, 4–5.

vé tételében állt.⁸ A nyomdásznak a szöveg oldalainak kialakításához keretekbe kellett rendeznie a betűelemeket. Amikor az oldal elkészült, a nyomdász bekente a betűket nyomdafestékekkel, majd lassan a prés alá helyezett papírra nyomta azokat, otthagya a papíron az oldal lenyomatát. A folyamat megismétlésével több példányban el lehetett készíteni ugyanazt az oldalt. Egy könyv elkészítéséhez a nyomdász minden egyes oldallal megismételte ezt a műveletet, végül összerendezte és egybekötötte a kinyomatott oldalakat.

A Gutenberg-sajtó jelentős hatást gyakorolt a társadalomra, mivel a korábban írott munkákat készítő szerzeteseken, állami tisztviselőkön és egyetemeken túlra terjesztette ki a kommunikációs lehetőségeket.⁹ Ennek eredményeként a nyomdaprés Németországban gyorsan eljutott más városokba, majd más országokba is,¹⁰ a nyomtatott könyvek pedig egyre fontosabb szerepet töltek be a kommunikációs folyamatban.¹¹ 1499-re a könyvek száma ugrásszerűen mintegy 15 millió kötetre emelkedett, körülbelül 30 ezer különböző könyv került forgalomba és megközelítőleg 2500 európai város rendelkezett nyomdapréssal.¹²

Gutenberg találmánya forradalmasította a társadalmat, új típusú értelmiség kialakulásához vezetett, és hozzájárult ahhoz, hogy a vallási tárgyú könyvek mellett különböző új témák – például „új tudományos és filozófiai” tárgyú szövegek – jelenjenek meg.¹³ A nyomdaprés idővel „a társadalom egész szövetét” megváltoztatta, „öszönözte az írni-olvasni tudás elterjedését”, az „ismeretek körének bővülését”,¹⁴ és közvetlen hatást gyakorolt „az eszmék világára azáltal, hogy széles körben hozzáférhetővé tette a tudást és egy, az új kifejezési formák virágzását elősegítő teret hozott létre.”¹⁵ A nyomdaprés társadalmi hatásai közé tartozik, hogy hozzájárult a reneszánszhoz, a tudományos forradalomhoz, valamint a reformációhoz.¹⁶ A középkori társadalmat uraló római katolikus egyházat¹⁷ közvetlenül is kikezdték a nyomtatás útján terjesztett eszmék,¹⁸ köztük Luther Márton német nyelvre lefordított, sokszorosított és széles körben terjesztett kéziratai.¹⁹

⁸ FANG i. m. (1. lj.) 40.

⁹ Richard J. ZECCHINO: Could the Framers Ever Have Imagined? A Discussion on the First Amendment and the Internet (1999) *Detroit College of Law at Michigan State University Law Review* (1999) 981, 983.

¹⁰ YU i. m. (2. lj.) 11.

¹¹ Uo., 12.

¹² Joseph K. GRANT: Shattering and Moving Beyond the Gutenberg Paradigm: The Dawn of the Electronic Will (2008) 42 *University of Michigan Journal of Law Reform* (2008) 105, 111–112.

¹³ CROWLEY–HEYER i. m. (1. lj.) 83.

¹⁴ FANG i. m. (1. lj.) 46.

¹⁵ CROWLEY–HEYER i. m. (1. lj.) 82.

¹⁶ LASSO i. m. (2. lj.) 4, 2. lj.; George L. PAUL – Jason R. BARON: Information Inflation: Can the Legal System Adapt? 13 *Richmond Journal of Law & Technology* (2007) 1, 8.

¹⁷ CROWLEY–HEYER i. m. (1. lj.) 82.

¹⁸ Harvey J. GRAFF: Early Modern Languages. In: CROWLEY–HEYER i. m. (1. lj.) 106.

¹⁹ Uo., 105.

1. A sajtó mint intézmény

A nyomdaprés idővel „a sajtó” önálló intézményének kialakulásához vezetett,²⁰ amely jelentős hatást gyakorolt a politikai gondolkodásra és a szélesebb értelemben vett társadalmi szövetre. A nyomtatás fontos szerepet játszott például az amerikai forradalom kirobbantásában azáltal, hogy lehetővé tette európai szerzők írásainak – például Cato *Leveleinek*²¹ – és a politikafilozófusok – köztük Locke,²² Paine²³ és Montesquieu²⁴ – munkáinak sokszorosítását (és ezáltal terjesztését), amivel számottevően hozzájárult a 18. századi politikai gondolkodás fejlődéséhez.²⁵ A nyomtatás emellett kommunikációs csatornát jelentett a forradalmárok számára. Az amerikai forradalom alatt nyomtatás útján állították elő és terjesztették a Függetlenségi Nyilatkozat és végső soron a *Federalist Papers* példányait is.²⁶ A nyomtatás a francia forradalom idején is fontos szerepet játszott.

Azt gondolhatnánk, hogy Gutenberg találmánya az írástudatlanok igen magas aránya miatt csupán korlátozottan hatott a 18. századi társadalmakra. Az ipari forradalmat megelőzően az egyszerű emberek jelentős része analfabéta volt,²⁷ így nem tudott leveleket, kiáltványokat vagy röpiratokat megfogalmazni vagy olvasni.²⁸ A rendelkezésre álló bizonyítékok azonban arra engednek következtetni, hogy a nyomtatás még az írástudatlanok körében is jelentős társadalmi és politikai változást idézett elő. Az amerikai forradalom idején az újságok példányszáma – mai mércével – igen alacsony volt (egy újságból naponta csupán mintegy 400 példány készült), az újságok azonban lényegesen jelentősebb befolyással bírtak, mint azt a példányszám sejteti. Az egyes példányokat nem csak egy olvasó vette kézbe, ráadásul a közösségi élet helyszínein – például a kocsmákban – felolvasásokat is tartottak.²⁹ A francia forradalom alatt is, amikor az egyszerű polgárok jelentős hányada még nem tudott írni-olvasni, a hirdetményeket a köztereken függesztették ki, amiket azután az írástudók felolvastak a körükük gyűlö érdeklődő hallgatóságának.³⁰

²⁰ John B. THOMPSON: The Trade in News. In: CROWLEY – HEYER i. m. (1. lj.) 114.

²¹ Michael K. CURTIS: St. George Tucker and the Legacy of Slavery. 47 *William & Mary Law Review* (2006) 1157, 1206.

²² Donald L. DOERNBERG: “We the People”: John Locke, Collective Constitutional Rights, and Standing to Challenge Government Action. 73 *California Law Review* (1985) 52, 57, 64–65; David T. KONIG: Thomas Jefferson’s Armed Citizenry and the Republican Militia. 1 *Albany Government Law Review* (2008) 250, 262.

²³ Allen E. SHOENBERGER: Connecticut Yankee in Europe’s Court: An Alternative Vision of Constitutional Defamation Law to *New York Times v. Sullivan*? 28 *Quinnipiac Law Review* (2010) 431, 432.

²⁴ Douglass ADAIR: That Politics May be Reduced to a Science: David Hume, James Madison and the Tenth Federalist. Újrakiadás itt: Douglass ADAIR – Trevor COLBOURN (szerk.): *Fame and the Founding Fathers*. New York, W.W. Norton, 1974. 93, 94–95.

²⁵ FANG i. m. (1. lj.) 49.

²⁶ Philip J. WEISER: The Ghost of Telecommunications Past. 103 *Michigan Law Review* (2005) 1671, 1675.

²⁷ Nicholas WADE: In Dusty Archives: A Theory of Affluence. *The New York Times*, 2007. augusztus 7., F1 (recenzálva Gregory CLARK *A Farewell to Alms: A Brief Economic History of the World*ét. Princeton, Princeton University Press, 2008).

²⁸ Geoffrey NUNBERG: Reading, Writing and Thinking. *The New York Times*, 1981. december 13., A3.

²⁹ FANG i. m. (1. lj.) 115.

³⁰ Uo., 47.

2. Jár-e különleges védelem a sajtónak?

A modern sajtót a modern demokrácia elengedhetetlen alkotórészének tekintik, amely az állami tisztviselőkkel és egyéb prominens személyekkel kapcsolatos oknyomozás és híradás révén az úgynevezett őrzőkutya (*watch-dog*) szerepét tölti be az állami korrupció és visszaélés ellen. Az Egyesült Államokban például a sajtó számolt be az „állami korrupcióról, az iparosok kapzsiságáról, valamint a tiszta élelmiszerekre és a gyermekmunkára vonatkozó jogszabályok szükségességéről.”³¹ A sajtó őrszemszerepének talán leghíresebb példáját Woodward és Bernstein újságírók adták, amikor a *Washington Post* hasábjain beszámoltak a *Watergate*-ügyben folytatott nyomozásokról, amely végül Richard Nixon elnök lemondásához vezetett.³² Ezek mellett számos más példa bizonyítja, hogy az újságkiadók büszkéek az önálló nyomozások hagyományára. A *Hartford Courant* újságírói által folytatott nyomozás alapján emeltek például vádat Connecticut állam egykori kormányzója ellen.³³ Az újság „kitartó beszámolója alapján a hatóságok nyomozást indítottak” a kormányzóval szemben, valamint „környezetszennyezésre és Irakban mentálisan sérült katonák bevetésére utaló bizonyítékokat találtak.”³⁴

A sajtó továbbá társadalom- és rendszerkritikai szerepet is betölt. Több példa mutatja, hogy a sajtó e kritikusi szerepe már a 18. században is megvolt. A brit gyarmatokon például a New York-i John Peter Zenger³⁵ „brit-ellenes dalok kottáit és gúnyolódó hirdetéseket tett közzé, amelyekben a királyi kormányzó egy munkatársát »nagytermetű, mintegy 165 cm magas spánielként mutatta be, (...) amely nemrég negédes szavakkal a szájában kódorgott elő a kutrincájából«, illetve mint egy »majmot, (...) amely letépte láncát és berontott az országba.«”³⁶ Hasonlóképpen, a massachusettsi Bostonból származó James Franklin³⁷ – Benjamin Franklin fivére – egy újságikkben arra vonatkozó utalást tett, hogy a gyarmati hatóságok nem üldözik a kalózkodat kellő eréllyel.³⁸ Még az akkor tizenéves Benjamin Franklin is beszállt a küzdelembe azzal, hogy az állami tisztviselők kritizálása miatt börtönbe zárt fivére helyett vezette annak kiadóját.³⁹ Később, amikor Franklinnek saját kiadója lett, azt arra használta, hogy szabadon írhasson a társadalomról, valamint kritizálja és támadja az államigazgatást.⁴⁰

Az őrszem szerepének betöltéséhez azonban a sajtónak az állami beavatkozástól mentesen kell működnie. A nyomtatásban rejlő lehetőségek következtében a szólás korlátozása időről időre felmerül, mióta Gutenberg feltalálta a nyomdaprést. Valóban, a történelem folyamán az új

³¹ Uo., 56.

³² Alicia C. SHEPARD: Deep Throat's Legacy to Journalism. National Public Radio, 2008. december 19., <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=98532461>.

³³ David FOLKENFLIK: Imagining a City Without its Daily Newspaper. National Public Radio, *Morning Edition*, 2009. február 5., <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=100256908>.

³⁴ Uo.

³⁵ William R. GLENDON: The Trial of John Peter Zenger. 68 *New York State Bar Journal* (1996) 48, 49.

³⁶ Elizabeth I. HAYNES: *United States v. Thomas*: Pulling the Jury Apart. 30 *Connecticut Law Review* (1998) 731.

³⁷ Henry W. BRANDS: *The First American: The Life and Times of Benjamin Franklin*. New York, Doubleday, 2000. 25, 181.

³⁸ Uo., 29–30.

³⁹ Uo., 30–31.

⁴⁰ Uo., 144–145, 188.

kommunikációs technológiák megjelenését általában az adott technológia korlátozására, vagy használatának szabályozására irányuló állami erőfeszítések kísérték.⁴¹ Amikor Gutenberg felfalta a nyomdaprést, az európai államok vonakodtak felkarolni az egyszerű polgárok kezébe került nyomtatásban rejlő lehetőségeket.⁴² A kialakult rend „felforgatására” való alkalmassága miatt számos európai állam arra törekedett, hogy korlátozza a nyomtatásban rejlő – és általuk „károsnak” tartott – lehetőségeket.⁴³

A nyomtatásra vonatkozó korlátozások változatos formákban jelentek meg. Angliában az uralkodó erős kézzel tartotta féken a sajtószabadságot. Egyrészt korlátozta a nyomdák számát,⁴⁴ másrészt az állam az engedélyezés rendszerén keresztül szabályozta a nyomtatásban megjelenő tartalmakat.⁴⁵ A nyomtatásról szóló 1662. évi törvényben a parlament „rögzítette, hogy mi jelenhet meg nyomtatásban, ki üzemeltethet nyomdát és ki értékesíthet nyomtatott műveket.”⁴⁶ A brit engedélyezési rendszer tiltotta továbbá bármilyen könyv vagy röpirat engedély nélküli közzétételét, az engedély kiadását pedig a mű előzetes bemutatásához kötötte.⁴⁷ Az engedély kiadását természetesen meg lehetett tagadni a cenzorok által kifogásolhatónak tekintett anyagokat tartalmazó munkák esetében.⁴⁸ Az 1712-es bélyegtörvény bevezette az újságok oldalszáma és a közzétett hirdetések alapján fizetendő adókat.⁴⁹

Ezt megelőzően 1606-ban Angliában a Star Chamber kidolgozta a de Libellis Famosis⁵⁰ ügyben a lázító rágalmasz (seditious libel) bűncselekményének kategóriáját. A döntés részben a konstruktív felségárulás (constructive treason) bűncselekmény helyébe lépett,⁵¹ bűncselekménynek minősítve az állam és az állami tisztviselők (valamint idővel az egyházi személyek) kritizálását.⁵² A visszatartó erőt „a büntetés, az eljárási költségek és a megbélyegzés jelentette”,⁵³ a kriminalizáció indoka pedig az volt, hogy az állammal szembeni kritika „az államhatalom

⁴¹ Elisabeth TOWNSEND GARD: *Conversations with Renowned Professors on the Future of Copyright*. 12 *Tulane Journal of Technology and Intellectual Property* (2009) 35, 101.

⁴² Volt azért néhány kivétel, például Olaszország és Németország, ahol nagyobb teret engedtek a sajtónak arra, hogy bemutassa a más országokban történő eseményeket. CROWLEY – HEYER i. m. (1. lj.) 2.

⁴³ *First National Bank of Boston v. Bellotti*, 435 US 765, 800–801 (1978); l. még William T. MAYTON: *Seditious Libel and the Lost Guarantee of a Freedom of Expression*. 84 *Columbia Law Review* (1984) 91, 97–98; Norman L. ROSENBERG: *Protecting the Best Men: An Interpretive Theory of the History of Libel*. Chapel Hill, Carolina Press, 1986; M. Lindsay KAPLAN: *The Culture of Slander in Early Modern England*. Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

⁴⁴ Edward LEE: *Guns and Speech Technologies: How the Right to Bear Arms Affects Copyright Regulations of Speech Technologies*. 17 *William and Mary Bill of Rights Journal* (2009) 1037, 1072.

⁴⁵ *Thomas v. Chicago Park District*, 534 US 316, 320 (2002).

⁴⁶ Uo.

⁴⁷ Uo; l. még Frederick SIEBERT: *Freedom of the Press in England 1476–1776*. Urbana, University of Illinois Press, 1952. 240.

⁴⁸ *Lovell v. City of Griffin*, 303 US 444. 451 (1938); l. még *City of Lakewood v. Plain Dealer Publishing, Co.*, 486 US 750, 757 (1988); *Lowe v. Securities & Exchange Commission*, 472 US 181, 205 (1985).

⁴⁹ THOMPSON i. m. (20. lj.) 2.

⁵⁰ 77 Eng. Rep. 250 (Star Chamber 1606).

⁵¹ William T. MAYTON: *Toward a Theory of First Amendment Process: Injunctions of Speech, Subsequent Punishment, and the Costs of the Prior Restraint Doctrine*. 67 *Cornell Law Review* (1982) 245, 248.

⁵² Uo. A de Libellis Famosis ügy alperesei egyházi főméltóságokat tettek nevétség tárgyává.

⁵³ Uo.

iránti tisztelet elutasítására uszít.”⁵⁴ „Mivel az új bűncselekmény kidolgozásának célja az állammal szembeni megfelelő tisztelet biztosítása volt, az igazságot épp annyira üldözték, mint a hazugságot,” így a valóság állításával senki sem védekezhetett.⁵⁵ Sőt, az igazságon alapuló kritikát gyakran még a hazugságnál is jobban büntették, mivel az még nagyobb fenyegetést jelentett az államra nézvést.⁵⁶

Bár az engedélyezési rendszer a 18. század végére megszűnt,⁵⁷ egyértelműen bizonyított, hogy az amerikai gyarmatokon a véleménynyilvánítás korlátozása változatlanul fennmaradt.⁵⁸ A lázító rágalmozás miatt indított talán leghíresebb eljárás John Peter Zenger nevéhez fűződik.⁵⁹ A New York-i kiadóként tevékenykedő Zenger ellen lázító rágalmozás vádjával büntetőeljárás indítottak, mivel a királyi kormányzót és annak kormányát gúnyoló híreket tett közzé.⁶⁰ Zenger a bírósági tárgyalást megelőzően tíz hónapot töltött börtönben, ezalatt a királyi kormányzó töröltette Zenger ügyvédeit az ügyvédek jegyzékéből, amiért azok a Zenger mellett szóló kivételekre hivatkoztak.⁶¹ Amikor az ügy végül bíróság elé került, Zenger ügyvédje elismerte, hogy Zenger tette közzé az állítólagosan rágalmozó jellegű kijelentéseket, felajánlotta azonban, hogy védence beismerő vallomást tesz, ha az ügyész bizonyítani tudja a kérdéses állítások valótlanosságát. Amikor a felajánlást az ügyész elutasította, az ügyvéd azt ajánlotta fel, bebizonyítja a kérdéses állítások valóságtartalmát. Noha a bíróság mindkét irányú bizonyítási indítványt elutasította (mivel a valóságtartalom az akkori jog alapján irreleváns volt rágalmozási ügyekben), Zengert az esküdtek a felhozott jogi és ténybeli érvek ellenére felmentették.⁶²

Az amerikai gyarmatokon más példái is voltak annak, hogy a britek engedélyeztetés vagy lázító rágalmozás miatt indított büntetőeljárások révén törekedtek a tartalmak ellenőrzésére. A *Courant* újságot vezető James Franklint például „tiszteletlenség” miatt börtönbe zárták.⁶³ Mivel James hajlamos volt „gúnyolni és tisztetlennül kezelni a vallást”, a bíróság „arra is kötelezte, hogy nyomtatás és közzététel előtt nyújtsa be előzetes jóváhagyásra a New England-i *Courant* példányait a cenzorokhoz.”⁶⁴ James Franklint amiatt is büntetőeljárás alá vonták, mert közzétett

⁵⁴ Uo., 103; l. még Matt J. O’LAUGHLIN: Exigent Circumstances: Circumscribing the Exclusionary Rule in Response to 9/11. *University of Missouri-Kansas City Law Review* (2002) 707, 720–721.

⁵⁵ Uo. L. még GLENDON i. m. (35. lj.) 49.

⁵⁶ Stanton D. KRAUSS: An Inquiry into the Right of Criminal Juries to Determine the Law in America. 89 *Journal of Criminal Law & Criminology* (1998) 111, 183, 290. lj.; GLENDON i. m. (35. lj.) 48.

⁵⁷ A lázító rágalmozás történetének részletes leírását l. itt: Law Commission Working Paper No. 72, „Treason, Sediton and Allied Offences” (1977); Judith SCHENCK KOFFLER – Bennett L. GERSHMAN: The New Seditious Libel. 69 *Cornell Law Review* (1984) 816; l. még Jeffrey K. WALKER: A Poisen in Ye Commonwealthe: Seditious Libel in Hanoverian London. 25 *Anglo-American. Law Review* (1996) 3, 341–366.

⁵⁸ *Thomas v. Chicago Park District*, 534 US 316, 320 (2002).

⁵⁹ Uo.

⁶⁰ HAYNES (n 36) 731.

⁶¹ *Cohen v. Hurley*, 366 US 117, 140 (1961) (Black bíró különvéleménye).

⁶² HAYNES i. m. (36. lj.) 731.

⁶³ BRANDS i. m. (37. lj.) 30 (végül mintegy 30 napot töltött börtönben).

⁶⁴ Uo., 31.

egy hamis levelet (abban az értelemben volt hamis, hogy a szerző James volt, azonban a levelet másvalaki neve alatt jelentette meg), amelyben arra utalt, hogy a hatóságok nem lépnek fel kellő eréllyel a (New England partjainál tevékenykedő) kalózzal szemben.⁶⁵ A cikkben James arról számolt be (szarkasztikus módon utalva arra, hogy a hatóságok nem igyekeznek kellőképpen, hogy elfogják a kalózokat), hogy a kalózzal szemben indítandó küldetést vezető kapitány „valamikor a hónap folyamán hajózik majd ki, amint a szél- és az időjárási viszonyok lehetővé teszik azt.”⁶⁶ Jamest börtönbe zárták, Benjaminget kihallgatták, majd szabadon bocsátották. Többek véleménye szerint a letartóztatásnak valójában politikai jellegű okai voltak és pusztán azt a célt szolgálta, hogy elhallgattassák a csípős politikai kommentárjairól ismert Jamest. Az újságot Benjamin Franklin vezette fivére börtönbüntetésének ideje alatt.⁶⁷ Többek között a bostoni elit általi üldöztetés lehetősége sarkallta Benjaminget arra, hogy elhagyja Bostont és New Yorkba, végül Philadelphiába költözzön.⁶⁸ A testvérével történelemből okulva, Benjamin Franklin saját újságját nagyobb körültekintéssel használta a hatóságok provokálására.⁶⁹

Egyes országokban a sajtó intézménye – őrző-kutya, nyomozó és kritikai szerepének köszönhetően – különleges bánásmódban részesül. A *Branzburg v. Hayes*⁷⁰ ügyben például Powell bíró megállapította, hogy „a sajtó nem azért tölt be kiemelt helyet az alkotmányos rendszeren belül, hogy még nyereségesebben működhessen és a hírolvasók a társadalom kedvezményezett csoportjává válhassanak, hanem hogy érvényre juttassa a nyilvánosság információhoz való jogát. Az információhoz való jog a néphatalom gyakorlásának alapköve. (...) Az információ elengedhetetlen a tájékozott döntéshozatalhoz.”⁷¹ Az Egyesült Államok Legfelső Bíróságán Potter Stewart bíró hasonló gondolatmenetet vezetett le: „A sajtószabadságról szóló záradék egy intézmény számára nyújt védelmet. Tömören összefoglalva, a kiadói tevékenység az egyetlen, kifejezetten alkotmányos oltalom alatt álló gazdasági tevékenység. Alkotmányjogi szempontból redundanciát jelentene, ha a sajtószabadság biztosítéka nem jelentene többet a szólásszabadságnál.”⁷²

Abban a kérdésben azonban már nincs általános egyetértés, hogy kell-e különleges jogállást biztosítani a sajtónak. Az Egyesült Államok Legfelső Bírósága elé került *First National Bank of Boston v. Bellotti*⁷³ ügyben Burger főbíró megállapította, hogy a bíróság még nem rendezte egyértelműen, hogy a sajtószabadságról szóló záradék biztosítja-e a „sajtó intézménye” számára bármiféle, másokat meg nem illető szabadságot az állami korlátozások alól, majd azt a következtetést vonta le, hogy nem található arra utaló jel, hogy az amerikai alkotmány Első Kiegészítésének megfogalmazói bármiféle „különleges” vagy „intézményi” kiváltságot akartak volna biztosítani a sajtó számára. Andrew Bradford, az amerikai gyarmaton élő újságkiadó a következő érveket hozta fel emellett, hogy a szólásszabadság nem korlátozódhat a médiára: „A saj-

65 Uo., 29–30.

66 Uo.

67 Uo., 30.

68 Uo., 34.

69 Uo., 114.

70 408 US 665 (1972).

71 Uo.

72 Potter STEWART: Or of the Press. 26 *Hastings Law Journal* (1975) 631.

73 435 US 765 (1978).

tószabadság számomra a törvény keretein belül minden embert megillető szabadságot jelent arra, hogy a nyilvánosság előtt kifejtse a vallás és az állam fontos kérdéseivel kapcsolatos álláspontját; hogy meggyőződése szerint az ország javát szolgáló törvények elfogadására irányuló javaslatokat tegyen, és a véleménye szerint az országra ártalmas törvények megsemmisítését javasolja. (...) Ezt jelenti a sajtó – minden szabadságunk védelmezőjének – szabadsága.⁷⁴

3. A sajtó védelmének egyéb igazolásai

Még ha nem is biztosít minden társadalom különleges jogállást a sajtónak, a szólásszabadság általános elvei szerinti különleges védelmet garantálják a számára. Az elmúlt évszázadok során a szólásszabadság elméletével foglalkozó tudósok különböző elméleteket dolgoztak ki a sajtót a legtöbb nyugati típusú demokráciában megillető különleges jogállás igazolására.⁷⁵ Ezek az elméletek, a bíróságokra és politikai döntéshozókra gyakorolt hatásuk révén, hozzájárultak a véleménynyilvánítást érintő jogi biztosítékok jelentésének és tartalmának formálásához. Emellett – noha elsődlegesen a sajtóra vonatkoznak – ezek az igazolási módok irányadók minden önmagát kifejezni kívánó társadalmi szereplő számára biztosított védelem tekintetében is.

3.1. A „demokratikus folyamat elmélete” (az ún. „önkormányzási” elmélet)

Még ha nincs is egyetértés a szólásszabadság védelmének lehetséges indokolásai tekintetében, a legtöbb gondolkodó egyetért abban, hogy a szólásszabadság a demokratikus folyamat elengedhetetlen összetevője, és e szerepe miatt védelemben kell részesíteni.⁷⁶ Amint a monarchiához fűződő elveket és az isteni jog elméletét felváltották a demokratikus elvek, egy igen fontos érv jelent meg a szólásszabadság védelme mellett: ha elvárjuk a polgároktól, hogy – egyes jelöltekre és alkalmanként egyes témákban történő szavazás révén – részt vegyenek az önkormányzásban, akkor a polgárok közötti szabad információáramlás elengedhetetlen feltétele a folyamat hatékony működésének.

⁷⁴ Andrew BRADFORD: Sentiments on the Liberty of the Press. In: Leonard W. LEVY: *Freedom of the Press From Zenger to Jefferson*. New York, Bobbs-Merrill, 1966. 41–42 (először kiadva Bradford *The American Weekly Mercury* című, philadelphiai lapjában, 1734. április 25.).

⁷⁵ C. Edwin BAKER: Scope of the First Amendment Freedom of Speech. 25 *UCLA Law Review* (1978) 964; Robert H. BORK: Neutral Principles and Some First Amendment Problems. 47 *Indiana Law Journal* (1971) 1; Thomas I. EMERSON: Toward a General Theory of the First Amendment. 72 *Yale Law Journal* (1963) 877; Alexander MEIKLEJOHN: The First Amendment as an Absolute. *Supreme Court Review* (1961) 245; WEAVER – LIVELY i. m. (1. lj.) 10–13.

⁷⁶ Uo. L. még: BAKER i. m. (75. lj.); BORK i. m. (75. lj.); EMERSON i. m. (75. lj.); MEIKLEJOHN i. m. (75. lj.); BRANDS i. m. (37. lj.) 115; WEAVER–LIVELY i. m. (1. lj.) 10–13.

Több kommentátor hívta fel a figyelmet a szólásszabadság fontosságára a demokratikus folyamat vonatkozásában.⁷⁷ Egy elismert amerikai kommentátor szerint:

„Minden államban biztosítani kell valamilyen folyamatot arra, hogy az állam visszajelzést kaphasson a polgárai véleményéről, szükségleteiről és vágyairól. (...) Nem az a kulcskérdés, hogy a szólásszabadság politikailag hasznos-e, hanem az, hogy valójában elengedhetetlen a demokratikus állam működése szempontjából. Ha egyszer elfogadjuk a Függetlenségi Nyilatkozat premisszáit – vagyis azt, hogy »az államhatalom a nép hozzájárulásából ered« –, akkor abból már következik, hogy az államnak a polgárok hozzájáruláshoz való joga gyakorlásának biztosítása céljából korlátlan szólásszabadságot kell adnia a döntéshozatal tekintetében mind az egyén, mind a közösség szintjén. (...) A demokratikus eljárások mellett elköteleződött, vagy éppen elköteleződő társadalmak szükségszerűen magukévá teszik a nyílt politikai párbeszéd elvét is.»⁷⁸

Robert Bork – korábbi szövetségi bíró és jogászprofesszor, az amerikai Legfelső Bíróság hajdani bírójelöltje – ennek megfelelően kifejtette, hogy a „demokratikus folyamat” elmélete nyújtja a szólásszabadság védelmére egyedül fenntartható igazolást, míg más elméleteket elfogadhatatlannak tartott.⁷⁹

A demokratikus folyamat elveit számos ország elismeri. Az Egyesült Államokban a Legfelső Bíróság gyakran hivatkozik ezekre az elvekre a szólás- és sajtószabadság Első Alkotmánykiegészítésben biztosított garanciáinak értelmezése során. A *Garrison v. Louisiana*⁸⁰ ügyben például a bíróság kifejtette, hogy „a közügyekre vonatkozó véleménynyilvánítás több az egyszerű önkifejezésnél, és az önkormányzás lényegének tekinthető.”⁸¹ A *McDonald v. City of Chicago*⁸² ügyben a bíróság megállapította, hogy „a szólásszabadság a szabad állam” és „a demokratikus intézmények fenntartásának elengedhetetlen eszköze.”⁸³ A *Federal Election Commission v. Massachusetts Citizens for Life*⁸⁴ ügyben elismerte, hogy a szólásszabadság „alapvető szerepet tölt be a demokráciában, és – amint már korábban is kifejtette – a gondolat- és szólásszabadságot »szinte minden más szabadság elengedhetetlen előfeltételeinek minősítette.«⁸⁵

3.2. A „gondolatok piaca” elmélet

A „gondolatok piaca” (*marketplace of ideas*) elméletet szintén a szólásszabadság különleges védelmére vonatkozó legfontosabb igazolások egyikének tekintik. Ez az elmélet, szigorú értelem-

⁷⁷ BAKER i. m. (75. lj.) 1027; BORK i. m. (75. lj.) 20; EMERSON i. m. (75. lj.) 883; MEIKLEJOHN i. m. (75. lj.) 255; WEAVER–LIVELY i. m. (1. lj.) 10–13.

⁷⁸ EMERSON i. m. (75. lj.) 883–884.

⁷⁹ BORK i. m. (75. lj.) 20–22.

⁸⁰ 379 US 64, 74–75 (1964).

⁸¹ Uo., 74–75; l. még: *Snyder v. Phelps*, 131 S. Ct. 1207, 1215 (2010).

⁸² 130 S. Ct. 3020 (2010).

⁸³ Uo., 3098.

⁸⁴ 479 US 238, 264 (1986).

⁸⁵ Uo. (Idézve: *Palko v. Connecticut*, 302 US 319, 327 (1937)).

ben, azon a gondolaton alapul, hogy a véleményeknek/eszméknek „versengeniük” kell egymással a „gondolatok piacán”, és feltételezi, hogy végül a legjobb eszmék győzedelmeskednek. Általában Oliver Wendell Holmes bíró *Abrams v. United States*⁸⁶ ügyhöz fűzött különvéleményét tekintik az elmélet forrásának. Véleményében Holmes bíró kifejtette, hogy:

„A véleménynyilvánítás üldözése számomra tökéletesen logikusnak tűnik. Ha valaki nem kételkedik a meggyőződésében vagy a hatalmában, és minden erejével el akarja érni célját, akkor törvénybe iktatja a törekvéseit, és minden ellenkezést és ellentmondást elsöpör. A szóbeli ellenkezés vagy ellentmondás megtűrése mintha azt üzenné, hogy a szónak nincs ereje (mint amikor valaki azt mondja, hogy a kör szögletes), vagy azt, hogy az illető nem is akarja minden erejével elérni célját, illetve, hogy kételkedik saját, vagy az elképzelései erejében. Ezzel szemben, amikor az ember felismeri, hogy az idő több harcos hitet is legyőzött már, akkor még a saját meggyőződésének és cselekedeteinek alapjába vetett hiténél is nagyobb meggyőződéssel fogadhatja el, hogy az elérni kívánt végső jót a vélemények szabad áramlásával érheti el a leginkább – vagyis rájöhét arra, hogy a vélemények és eszmék igazságának legjobb mércéje az, hogy az adott vélemény vagy eszme elég erős-e ahhoz, hogy kivívja a saját helyét a piaci versenyben, és hogy az ember céljai és kívánságai csakis az igazság talaján szökkenhetnek szárbá. Legalábbis ez az alkotmányunk alap gondolata. Egy kísérlet – ahogyan az élet maga is egy kísérlet. Minden év minden egyes napján egy tökéletlen tudáson alapuló jóslatra tesszük fel az üdvösségünket. Bár e kísérlet a rendszerünk részét képezi, úgy vélem, hogy örök készenlétben kell védekeznünk az általunk megvetett és lenézett vélemények kifejezésének korlátozására irányuló kísérletek ellen, kivéve, ha az ilyen vélemények közvetlenül és olyan mértékben fenyegetik a jog jogszerű és alapvető célkitűzéseit, hogy az azonnali beavatkozás már az ország megmentése érdekében válik szükségessé.”⁸⁷

A gondolatok piacának elmélete azonban már Holmes bíró különvéleménye előtt megszületett. A bizonyítékok arra utalnak, hogy az elmélet egy változatát Benjamin Franklin már a 18. században megfogalmazta.⁸⁸ Franklin egyik önéletrajzi munkája idézi őt: „az igazság és tévedés közül tisztességes küzdelemben mindig az előbbi kerül ki győztesen.”⁸⁹

A gondolatok piacának elméletét a szólásszabadság elméletével foglalkozó tudósok gyakran dicsérik, azonban időnként eltérő módon fogalmazzák meg. C. Edwin Baker szerint:

„A gondolatok piacának klasszikus elmélete szerint az igazság (illetve a legjobb megközelítések vagy megoldások) megismerhető széles körű, az állam befolyásától mentes vita révén. A szabadságról írott munkájában John Stuart Mill úgy védte ezt az elméletet, hogy szerinte három helyzet lehetséges: 1. ha a részben igaz eretnek gondolatot elhallgattatjuk, akkor elveszítjük a lehetőséget, hogy a tévedés helyébe az igazságot állítsuk; 2. ha az előadott és egymással versengő vélemények mindegyike tartalmazza az igazság egy darabját, akkor a nyílt vitában történő összecsapásuk a legjobb mód, hogy felfedezzük bennünk az igazságot; 3. még ha az eretnek nézet teljesen téves és az ortodox állás-

⁸⁶ 250 US 616, 630 (1919).

⁸⁷ Uo.

⁸⁸ BRANDS i. m. (37. lj.) 115.

⁸⁹ Uo.

pont tartalmazza a teljes igazságot, az igazságot a vita és kihívás hiányában előítéletként vagy halott dogmaként tartjuk majd számon, annak tartalma a feledés homályába vész vagy erejét veszti, a jóra képtelenné válik. Szólásszabadság nélkül továbbá a teljesen téves – és a nyílt vitában enyészetre kárhoytatott – eretnek nézetek nem tűnnek el, hanem az árnyékban rejtőzve tenyésznek anélkül, hogy az ellenfél rávilágíthatna hibáikra. E modell alapján a szólásszabadság értéke nem az egyes beszélők szabadsághoz fűződő érdekében áll, hanem a korlátozás nélküli vitából származó társadalmi előnyökben. A szabad véleménynyilvánításból származó társadalmi előnyök olyannyira jelentősek, a hátrányok pedig olyannyira kevesek, hogy a társadalom nem tűrhet el semmilyen korlátozást az igazság szóbeli kutatása tekintetében.⁹⁰

Emerson lényegében egyetért Baker összefoglalójával, de némileg másként írja le az elméletet:

„A szólásszabadság a tudás terjesztésére és az igazság felfedezésére irányuló legjobb folyamat. A leg-erősebb és leginkább ésszerű döntés az egyes lehetőségek mellett és ellen szóló valamennyi tény és érv mérlegelése révén hozható meg. Az információ, a vita elnyomása, vagy éppen a vélemények összecsapásának visszaszorítása megakadályozza a leginkább racionális döntés kialakulását, akadályozza új eszmék születését, és gyakran a tévedés fenntartásához vezet. (...) Az elmélet szerint a vitát nyíltan kell folytatni, függetlenül attól, hogy egy bevett vélemény milyen mértékben tűnik bizonyosan igaznak. Számos széles körben elfogadott igazság utóbb tévedésnek bizonyult. Az emberi tudás legnagyobb előrelépéseinek jelentős része – Kopernikuszról Einsteinig – a korábban kikezdetetlen feltevések megkérdőjelezéséből eredt. (...) A folyamat arra való tekintet nélkül követendő, hogy az új vélemény mennyire tűnik tévesnek vagy ártalmasnak, ugyanis a valótlanságot nem lehet anélkül elnyomni, hogy egyúttal ne nyomjuk el az igazságot is. Ha az új vélemény esetleg teljes egészében téves is, annak előadása és nyílt vita tárgyává tétele kulcsfontosságú társadalmi célt szolgál, mivel az elfogadott vélemények újragondolására és felülvizsgálatára ösztönöz, az adott vélemény jelentésének pontosabb felfogásához és a vélemény elfogadása mellett szóló indokok mélyebb megértéséhez vezet. (...) A vélemények elnyomásának egyedüli indoka az lehetne, ha az elnyomók saját igazságuk tekintetében tévedhetetlenek lennének. Azonban egyetlen ember vagy csoport sem tévedhetetlen, különösen nem egy folyamatosan változó világban. (...) Új tudás megszerzése, az új eszmékkel szembeni tolerancia, a vélemények nyílt verseny keretében történő megmértetése, és az előfeltevések újragondolása révén a társadalom hatékonyabban tud majd közös, a társadalom egyes tagjai szükségleteinek és törekvéseinek megfelelő döntést hozni.⁹¹

A bíróságok ítéleteikben gyakran hivatkoznak és támaszkodnak a gondolatok piacának elméletére.⁹² Az amerikai Legfelső Bíróság a *United States v. Alvarez*⁹³ ügyben – amelyben meg-

⁹⁰ BAKER i. m. (75. lj.) 964–965.

⁹¹ EMERSON i. m. (75. lj.) 881–882.

⁹² *United States v. Alvarez*, 132 S. Ct. 2537, 2545 (2012); *Citizens United v. Federal Election Commission*, 558 US 310, (2010); *Davis v. Federal Election Comm'n*, 554 US 724, 755–756 (2008); *Reno v. American Civil Liberties Union*, 521 US 844, 885 (1997); l. még *Davenport v. Washington Education Ass'n.*, 551 US 177, 188 (2007); *Perry Education Ass'n. v. Perry Local Educators Ass'n.*, 460 US 37, 71–72 (1983).

⁹³ 132 S. Ct. 2537, 2545 (2012).

állapította, hogy egy személyt akkor sem lehet büntetőeljárás alá vonni, ha hazugság az az állítása, hogy megkapta a kongresszusi érdemérmét – a gondolatok piacának elméletére támaszkodott, amikor megállapította, hogy „kisebb az értékes eszmék elnyomásának veszélye a jelen ügyhöz hasonló olyan esetekben, amikor a szabályok az ilyen értékekhez nem kapcsolódnak, azonban könnyedén ellenőrizhető tényekkel kapcsolatos téves állításokra vonatkoznak. Az igaz tényállításokkal szemben az ilyen jellegű téves tényállítások kisebb valószínűséggel járulnak hozzá érdemben a gondolatok piacához.”⁹⁴ Az *Alvarez*-ügyben azonban a bíróság megállapította, hogy oltalom alatt álló megnyilvánulásnak minősülnek a kongresszusi érdemérem megszerzésével kapcsolatos hazugságok. A *Reno v. American Civil Liberties Union*⁹⁵ ügyben a bíróság a „gondolatok új piacaként” hivatkozott az internetre, amely ráadásul szédületes ütemben fejlődik. A bíróság arra a következtetésre jutott, hogy „az állami tartalomszabályozás nagyobb eséllyel korlátozza az eszmék szabad cseréjét, mint ösztönözné azt.”⁹⁶ A vélemény azzal a megjegyzéssel zárul, hogy „a demokratikus társadalomban a szólásszabadság ösztönzéséhez fűződő érdek meghaladja a cenzúra esetleges elméleti és nem bizonyított előnyeit.”⁹⁷

A gondolatok piacának elmélete széles körű elfogadottsága ellenére lényegében nem kellően megalapozott, amennyiben azt feltételezi, hogy a gondolatok versengéséből szükségszerűen kiemelkedik majd az „igazság”. Amint azt C. Edwin Baker megjegyezte, „a gondolatok piaca klasszikus elméletének alapjául szolgáló feltevéseket mára már szinte mindenki elutasítja,”⁹⁸ több okból is. Egyrészt, több kommentátor is megjegyezte már, hogy az „igazság” nem objektív kategória.⁹⁹ Másrészt, ha az elmélet el is vezetne az „igazsághoz”, honnan tudnánk róla? Az Egyesült Államokban nincsen igazságügyi bizottság, amely eldöntené, hogy mely eszmék „igazak” és melyek „tévesek”. A holokauszttagadást tiltó Franciaországgal és Németországgal szemben az Egyesült Államok nem engedi meg az állam számára, hogy történelmi igazságokat nyilatkoztasson ki. Nehéz tehát felismerni azt a pillanatot, amikor az „igazság” győzedelmeskedik a gondolatok piacán. Harmadrészt, még ha objektív körülménynek tekintjük is az igazságot, nem tűnik egyértelműnek, hogy a „gondolatok piaca” elvezetne-e bennünket az „igazsághoz”, mivel felmerül „a torzítás veszélye annyiban, hogy az érzelmi vagy irracionális érvek – csakúgy, mint a fóbák, a vágyak és az elfojtások – torzíthatják az információ észlelését és értékelését.”¹⁰⁰ Valójában az egyén „kitarthat a saját érdekeit előmozdító álláspont mellett annak ellenére, hogy annak ellentmondó információval vagy alternatív álláspontokkal szembesítik.”¹⁰¹

A gondolatok piacának elmélete értéket jelent a demokratikus rendszerek számára, annak ellenére, hogy az elmélet premisszái nem feltétlenül férnek össze egymással. A gondolatok piacának elmélete lényegében azt követeli meg, hogy az állam engedjen minden véleményt és eszmét a piacra, ahol a nyilvánosság elvégzi a vizsgálatot és értékelést. Másként fogalmazva, az

⁹⁴ Uo., 2552.

⁹⁵ 521 US 844, 885 (1997).

⁹⁶ Uo.

⁹⁷ Uo.; l. még *Davenport v. Washington Education Ass'n.*, 551 US 177, 188–189 (2007).

⁹⁸ BAKER i. m. (75. lj.) 964.

⁹⁹ Uo.

¹⁰⁰ Uo 976.

¹⁰¹ Uo 977.

elmélet alapján az állam nem tilthat be politikai nézeteket vagy történelmi tényeket mint eretnokséget. Mivel a demokráciában a polgárok szavaznak a különböző jelöltekre és a különféle kérdésekben, az információ szabad áramlása nélkülözhetetlen. Ha az állam jogosult lenne ellenőrizni a „gondolatok piacán” az elképzelések áramlását, maga a demokratikus folyamat kerülne állami ellenőrzés alá, így képtelen lenne hatékonyan ellátni a feladatát.

3.3. Az „egyéni önmegvalósítás”, avagy a „szabadsághoz fűződő érdek” elmélete

Az „egyéni önmegvalósítás” elméletét (úgy is mint: az „egyéni autonómia” vagy a „szabadság” elméletét) számos kommentátor¹⁰² és bíróság elismeri, más kommentátorok azonban elutasítják.¹⁰³ Emerson az alábbiak szerint foglalta össze az elméletet:

„A szólásszabadsághoz való jogot mindenekelőtt (...) a nyugati gondolkodás általánosságban elfogadott azon premisszája indokolja, hogy az ember létének célja a személyiségének és képességeinek kibontakoztatása. (...) Az önmegvalósításhoz vezető út az elme fejlesztésével kezdődik. A tudatos gondolkodás folyamata azonban (...) korlátozhatatlan, (...) önálló folyamat. »Saját személyiségének fejlesztésével kapcsolatban« minden embernek joga van saját meggyőződését és véleményét kialakítani és azt kifejezni. (...) Ugyanis a kifejezés az eszmék fejlődésének, a szellemi felfedezésnek és a személyiség megerősítésének elválaszthatatlan része. (...) Ebből pedig következik az egyén joga arra, hogy hozzáférjen a tudáshoz, alakítsa saját nézeteit és kifejezze szükségleteit, választásait és ítéleteit; röviden tehát, hogy részt vegyen a társadalma és országa céljainak és vívmányainak kialakításában. Az egyén igazsága kutatásának vagy kifejezésének korlátozása tehát diktatórikus elnyomáshoz vezet, és mások önkényes ellenőrzése alá taszítja az egyént. (...) [B]ár a szólásszabadság nem lehet a társadalom egyetlen és kizárólagos célkitűzése, de önmagában érték, vagy legalábbis a jó társadalom elengedhetetlen összetevője. (...) [A] társadalom vagy az állam a cselekvéseket egészen más és lényegesen szélesebb alapon jogosult (tiltás vagy kényszer útján) ellenőrizni. A véleménynyilvánítás azonban különleges védelmet élvez.”¹⁰⁴

Redish utalt az „egyéni önmegvalósítás” gondolatára, azonban kiterjesztően határozta meg a fogalmat: „a kifejezés értelmezhető utalásként az egyén erejének és képességeinek fejlesztésére (az egyén »megvalósítja« a benne rejlő lehetőségeket), illetve az egyén arra való képességére, hogy saját sorsát alapvető döntések révén befolyásolja (az egyén élete folyamán »megvalósítja« saját célkitűzéseit).”¹⁰⁵ A fogalmat elég kiterjesztően értelmezi ahhoz, hogy abba beszivárogya-

¹⁰² EMERSON i. m. (75. lj.) 879; I. még Robert G. LARSON, III: Forgetting the First Amendment: How Obscurity-Based Privacy and a Right to be Forgotten are Incompatible with Free Speech. 18 *Communication Law and Policy* (2013) 91; Yotam BARKAI: The Child Paradox in First Amendment Doctrine. 87 *NYU Law Review* (2012) 1414, 1440; Ashutosh A. BHAGWAT: Details: Specific Facts and the First Amendment. 86 *Southern California Law Review* (2012) 1, 32.

¹⁰³ BORK i. m. (75. lj.) 25.

¹⁰⁴ EMERSON i. m. (75. lj.) 879–881.

¹⁰⁵ Martin H. REDISH: The Value of Free Speech. 130 *University of Pennsylvania Law Review* (1982) 591, 592.

nak a demokratikus folyamat elvei.¹⁰⁶ Sőt, még annál is kiterjesztőbben határozza meg azért, hogy az egyén hétköznapi életét érintő tevékenységek is beleférjenek az egyéni önmegvalósítás fogalmába.

A legtöbb kommentátor számára az önmegvalósítás elmélete több különböző és különálló eszmét egyesít.¹⁰⁷ Egyrészt egyes kommentátorok úgy érvelnek, hogy a társadalom célja „az egyén jólétének előmozdítása”, következésképpen „minden egyén egyenlő eséllyel jogosult részt venni az őt érintő döntések meghozatalában.”¹⁰⁸ Másrészt felmerültek arra vonatkozó érvek, hogy az egyén nem csupán hozzáférni jogosult a különböző véleményekhez és eszmékhez (hogy aztán maga is kidolgozhassa saját nézeteit és eszméit),¹⁰⁹ hanem ahhoz is joga van, hogy kifejezze saját véleményét.¹¹⁰ Végül pedig felmerültek olyan érvek is, amelyek szerint az egyénnek elidegeníthetetlen joga van ahhoz, hogy gondolatait és érzéseit megossza másokkal.¹¹¹

Hasonló nézetet vall Meiklejohn is, azonban érvelése alapján a polgároknak az információk egy igen széles köréhez van joguk hozzáférni, köztük:

„1. Az oktatás a polgárok elméjének és akaratának olyan értelmű tájékoztatására és gyarapítására irányuló kísérlet, hogy az növelje a polgárok bölcsességét, függetlenségét, ezzel pedig a kormányzó polgárok méltóságát. Az oktatás szabadsága tehát nyilvánvalóan a szabad társadalom tervezésének alapvető posztulátuma.

2. Az emberiség és a világ megértésének növelése és a tudás létrehozása tekintetében a filozófia és a tudományok által elért vívmányokat minden polgár számára korlátozás nélkül hozzáférhetővé kell tenni.

3. Az Első Alkotmánykiegészítésben meghatározott védelemnek ki kell terjednie az irodalomra és a művészetekre, mivel azok mutatják az utat az általános jólét bőségének alapjául szolgáló értékek érzékeny és tájékozott értékelése, valamint az azokra való reflektálás felé.”¹¹²

Az Egyesült Államok Legfelső Bírósága a leggyakrabban a demokratikus folyamat és a gondolatok piacának elméleteire támaszkodik, és a szólásszabadsággal összefüggő kérdések elemzésekor alkalmanként a szabadsághoz fűződő érdekeket is felidéz. A *McDonald v. City of Chicago*¹¹³ ügyben például a bíróság megállapította, hogy a „demokratikus folyamat” elmélet szerinti igazoláson túlmenően a szólásszabadság „a rend alapú (rendezett) szabadság koncepciójából is következik”.¹¹⁴ Baker professzor szerint ez az önbeteljesítéshez vagy szabadsághoz fűződő érdek „kulcsfontosságú érték” az egyének azon joga mellett, hogy társadalmi változásokat

¹⁰⁶ Uo.

¹⁰⁷ EMERSON i. m. (75. lj.) 879–881.

¹⁰⁸ Uo., 880.

¹⁰⁹ MEIKLEJOHN i. m. (75. lj.) 880.

¹¹⁰ EMERSON i. m. (75. lj.) 880.

¹¹¹ Uo.

¹¹² MEIKLEJOHN i. m. (75. lj.) 880.

¹¹³ 130 S. Ct. 3020 (2010).

¹¹⁴ Uo., 3098; l. még *City of Boerne v. Flores*, 521 US 507, 563 (1997) (O'Connor bíró különvéleménye); *Capitol Square Review and Advisory Board v. Pinette*, 515 US 753, 801 (1995) (Stevens bíró különvéleménye).

törekedjenek elérni.¹¹⁵ Álláspontja szerint „a jogi kötelezettség igazolásához a közösségnek egyenlő, racionális és autonóm erkölcsi lényként kell tekintenie az egyéneket”, és tiszteletben kell tartania az egyének „autonómiáját” és „egyenlő értékét”.¹¹⁶

Az önmegvalósítás (Redish által megfogalmazott) elméletének problémája, hogy túlságosan szélesen határozza meg az oltalom alatt álló megnyilvánulások körét. Ez Redish megközelítésének az előnye és hátránya is egyben. Előnye, mivel az elmélet arra utal, hogy lényegesen szélesebb körben kellene alkotmányos védelmet biztosítani a beszédaktusok számára. Redish érvelése szerint az elmélet megtiltja a bíróságok számára, hogy bizonyos (pl. politikai tartalmú) megnyilvánulásokat más megnyilvánulásoknál értékesebbnek tekintsenek.¹¹⁷ Az alkotmányos oltalom alatt álló megnyilvánulások körének kiterjesztésével Redish aláássza azok alkotmányos rendszerben elfoglalt helyét, ezért kész nagyobb korlátozásokat elfogadni a véleménynyilvánítás tekintetében. Redish szerint a véleménynyilvánításnak alkalmanként fejet kell hajtania más versengő értékek előtt: bár az alkotmányjogi védelem szempontjából „a véleménynyilvánítás minden formája egyenlőnek tekintendő”, ez még nem jelenti azt, hogy „a véleménynyilvánítás minden formájának minden esetben feltétlen, vagy akár csak egyenlő védelmet kellene biztosítani.”¹¹⁸ Álláspontja szerint „rendkívüli esetekben a szólásszabadság teljes alkotmányos védelmének fejet kell hajtania a versengő társadalmi érdekek előtt.”¹¹⁹

3.4. A „biztonságiszelep”-elmélet

A „biztonságiszelep”-elmélet szerint a szólásszabadság azáltal, hogy lehetővé teszi az egyén számára sérelmei és a társadalommal szemben fennálló nézeteltérése kifejezését, mintegy „biztonsági szelepként” működik, amely az aggályok és indulatok kifejezésének lehetőségével eltereli az egyént az erőszakos cselekményektől.¹²⁰ Másként fogalmazva: azáltal, hogy az egyénnek lehetősége van mindenfajta retorzió nélkül kifejezni saját nézeteit és álláspontját, az egyén úgy érezheti, hogy jelentős szerepet tölt be a társadalomban és a társadalmi döntéshozatalban (még akkor is, ha eszméi végül nem érvényesülnek), így békés eszközökkel fog törekedni a társadalom megváltoztatására. Emerson a következő módon foglalta össze az elméletet:

„A párbeszéd elnyomása lehetetlenné teszi a racionális döntéshozatalt. Sőt, az erőszakot állítja a logika helyére. (...) A véleménynyilvánítás kikényszerítése pedig valószínűleg nem lesz hatékony. A társadalmi változást – legalábbis átmenetileg – megakadályozhatja, azonban a gondolatot vagy hitet

¹¹⁵ BAKER i. m. (75. lj.) 991.

¹¹⁶ Uo.

¹¹⁷ Lásd REDISH i. m. (105. lj.) 594–595. [Az egyén szabad akaratának (aminek elismerése az önmegvalósítás elvének elválaszthatatlan részét képezi) megsértését jelenti önmagában véve bármely külső megállapítás, hogy bizonyos megnyilvánulások másoknál jobban mozdítják elő az önmegvalósítást. E cikk tehát amellettt érvel, hogy a Legfelső Bíróság – a jelenlegi gyakorlattól eltérően – ne a véleménynyilvánítás különböző típusai relatív értékeinek összehasonlításával határozza meg az alkotmányos védelem szintjét.]

¹¹⁸ Uo.

¹¹⁹ Uo.

¹²⁰ Lásd LARSON i. m. (102. lj.) 109.

nem tudja kiirtani, ahogyan a hűséget vagy egységet sem tudja előmozdítani. (...) [A] véleménynyilvánítás elnyomása eltakarja a társadalom előtt álló valódi problémákat és eltereli a nyilvánosság figyelmét az égető kérdésekről. Könnyedén a nyugtalanság valódi okát képező sérelmek elhanyagolásához vezethet, kizárva azok orvoslását. (...) Az elnyomás továbbá illegitimitásba hajtja az ellenzék, az elnyomottakban pedig fásultságot és kétségbeesést vált ki, megtörve ezzel a társadalom vitalitását és növelve az erőszak alkalmazásának valószínűségét. Továbbá gyengíti és elbutítja a többséget, akik támogatására szükség lenne a közös döntéshozatalhoz, mivel akadályozza a döntések meghozatalául szolgáló indokok józan megértését. (...) Röviden, az ellenzék elnyomása könnyen oda vezethet, hogy a változás elkerülhetetlenné válásának pillanatában a közösségnek lényegesen erőszakosabb és radikálisabb formában kell szembesülnie azzal. (...) A másként gondolkozók azonban »kiengedhetik a gözt«, ha hagyjuk, hogy kifejtsék álláspontjukat. (...) Ezzel energia szabadul fel, csökken a frusztráció, az ellenállás pedig a törvény és a közrend keretein belül marad. A véleménynyilvánítás tehát katarzisként hat a politikai közegben. (...) A politikai legitimitáció elve (...) szerint az ember könyvebben fogadja el a közösen meghozott, ám saját álláspontjával ellentétes döntést, ha korábban lehetősége volt saját álláspontját előadni és a mások meggyőzésére kísérletet tenni. Ilyen esetben az ember elismeri, hogy a társadalmi együttélés ésszerű szabályainak megfelelően méltányosan bántak vele. (...) Csak annak az államnak kell félnie az ellenzék erőszakos cselekedeteitől, amelyik következetesen megtagadja a valós sérelmek könnyítésének lehetőségét.¹²¹

Ez az elmélet azonban ritkán jelenik meg az Egyesült Államok Legfelső Bíróságának ítéleteiben, bár az alsóbíróságok időnként hivatkoznak rá.¹²² Robert Bork azonban kifejezetten elutasította ezt az elméletet.¹²³ Álláspontja szerint a biztonságiszelep-elmélet nem indokolja a véleménynyilvánításnak az alkotmányos rendben juttatott különleges helyzetét. Szerinte „ez az elmélet mindössze a hatékonysággal vagy előrelátással összefüggő kérdéseket vet fel, amelyek eldöntése a jogalkotó – kivételes esetben a végrehajtó hatalom – feladata. A jogalkotó dönthet úgy, hogy nem fojt el a kormány erőszakos megdöntésére buzdító megnyilvánulásokat, (...) mert szerinte ez több problémát okozna, mint amennyit megoldana.”¹²⁴ Amellett érvel, hogy kizárólag a „kifejezetten politikai” megnyilvánulások tarthatnak igényt különleges alkotmányos védelemre.

4. Következtetés

A modern nyugati társadalmakban a sajtó intézménye különböző fontos társadalmi feladatokat lát el. Egyrészt és mindenekelőtt a sajtó a „demokrácia őrzökutyájaként” szolgál azzal, hogy az állami ügyekkel kapcsolatban oknyomozó, tudósító és kritikai munkát végez. Az elmúlt századok során a sajtó számtalan nemzet esetében látta már el ezt az alapvető feladatot.

¹²¹ EMERSON i. m. (75. lj.) 884–885.

¹²² L. pl. *J.S. ex rel Snyder v. Blue Mountain School Dist.*, 650 F.3d 915 (3rd Cir. 2011); *Journal-Gazette Co., Inc. v. Bandido's Inc.*, 712 N.E.2d 446 (Ind. 1999).

¹²³ BORK i. m. (75. lj.) 25–26.

¹²⁴ Uo.

Bizonyos tekintetben azonban a modern demokratikus társadalmakban a szólásszabadság által biztosított számos egyéb alapvető fontosságú feladat is a sajtóra hárul. A sajtó elengedhetetlen a demokratikus folyamat szempontjából, és lehetőséget nyújt az egyén (köztük a sajtó munkatársai) számára, hogy kifejezze értékítéletét, kritikáját és véleményét. A sajtó egyúttal a „gondolatok piacát” is elősegíti, hiszen a szólásszabadság megköveteli, hogy lényegében minden eszmének és véleménynek lehetősége legyen a piacra kerülni. A szólásszabadság végül „biztonsági szelepként” is működik a társadalomban, valamint az egyén szabadságát/önmegvalósítását is szolgálja.

Az évszázadok folyamán a műszaki fejlődés következtében kibővült a „sajtó” fogalmának jelentése. Bár a fogalom kezdetben kizárólag a nyomdaprést és a nyomtatás felhasználásával készült újságokat jelentette, a ma már szélesebb értelemben használt „média” kifejezés a műszaki fejlődéssel kialakult új kommunikációs formákat – köztük a rádiót,¹²⁵ a televíziót (így a kábeltévét),¹²⁶ a műholdas kommunikációt¹²⁷ és az internetet¹²⁸ – is magában foglalja.

FORDÍTOTTA: IPSO JURE FORDÍTÓIRODA
A FORDÍTÁST LEKTORÁLTA: REMÉNYI ÉDUA VÉNUSZ

¹²⁵ CROWLEY–HEYER i. m. (1. lj.) 204.

¹²⁶ Uo., 172–74.

¹²⁷ Uo., 313.

¹²⁸ RUSSELL L. WEAVER: *From Gutenberg to the Internet: Free Speech, Advancing Technology and the Implications for Democracy*. Durham, Carolina Academic Press, 2013.

FÓRUM

Kísérletek a hálózatsemlegesség szabályozására az Egyesült Államokban

Egy hatásköri kérdés csapdájában

BARTÓKI-GÖNCZY BALÁZS*

1. Bevezető

A kritikusok James Joyce *Ulysses* című regényét gyakran a világ legtöbbet kritizált, de legkevésbé olvasott könyvének tartják. Reicher szerint a hálózatsemlegesség¹ pedig az a téma, amiről az infokommunikáció világában a legtöbben beszélnek, de a legkevésbé értik valójában.² A hálózatsemlegesség körül kialakult vita kétségkívül hálás téma az Atlanti-óceánon innen és túl az internet ökoszisztémájával foglalkozó jogászoknak,³ közgazdászoknak⁴ és mérnököknek⁵ ides-

* PhD-hallgató (PPKE-JÁK), a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság jogi szakértője, a Párizsi Űr- és Távközlési Jogi Intézet (IDEST-CEI) Tanácsának a tagja. E-mail : bartoki.gonczy.balazs@nmhh.hu. A cikk az MTA BTK Médiatudományi Kutatócsoport keretében zajló, „Az európai médiajogi gondolkodás” című kutatási program eredményeként született meg. A tanulmány jelentősen bővített változatának címe és megjelenési helye: Kísérletek a hálózatsemlegesség szabályozására az Egyesült Államokban és az Európai Unióban. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. Budapest, Wolters Kluwer, CompLex, 2014. A tanulmány kizárólag a szerző véleményét tartalmazza, és nem feltétlenül tükrözi az NMHH hivatalos álláspontját.

¹ A hálózatsemlegesség elve alapján az internet infrastruktúráját szolgáltató internet-hozzáférés szolgáltatónak egyenlő elbánásban kell részesítsen minden, a hálózaton továbbított tartalom-, alkalmazásszolgáltatót vagy egyéb online szolgáltatásnyújtót, függetlenül a továbbított adattól, a küldő vagy fogadó személyétől.

² Alexander REICHERT: Redefining Net Neutrality After Comcast v. FCC. *Berkeley Technology Law Journal*, 2011., Vol. 26., 733.

³ Valérie SCHAFER – Hervé LE CROSNIER: *La neutralité de l'Internet – Un enjeu de communication*. CNRS Éditions, Paris, 2011., Tim WU: Network Neutrality, Broadband Discrimination. *Journal of Telecommunications and High Technology Law*, Vol. 2, 2003.

⁴ Barbara VAN SCHEWICK: *Towards an Economic Framework of Network Neutrality Regulation*. Paper presented at the 33rd Research Conference on Communication, Information and Internet Policy (2005), valamint Andrew T. WAGNER: *The Economic Consequences of Network Neutrality Regulation* (2010), <http://krex.k-state.edu/dspace/bitstream/handle/2097/13598/AndrewWagner2012.pdf?sequence=1>, [2014.03.10.], valamint Jonathan E. NUECHTERLIN: Antitrust Oversight of and Antitrust Dispute – An Institutional Perspective on the Net Neutrality Debate. *Journal On Telecommunications & High-Tech Law Review*, 2009., Vol. 7. 19-66.

⁵ FARATIN–CLARK–BAUER–LEHR–GILMORE–BERGER: The Growing Complexity of Internet Interconnection, *Communications & Strategies*. no. 72, 4th quarter 2008, 51–71., valamint Amogh DHAMDHERE – Constantine DOVROLIS: *The Internet is Flat – Modeling the Transition from Transit Hierarchy to a Peering Mesh*. 2010., http://www.caida.org/publications/papers/2010/internet_is_flat/internet_is_flat.pdf, [2014.03.10.]

tova több mint tíz éve. A hálózatsemlegesség elve biztosítja, hogy az internet egy nyílt platformként működjön, amely alapvető a véleménynyilvánítás szabadságának szempontjából is. Míg korábban ez utóbbira kizárólag az állam jelentett fenyegetést, aki az aktuális hatalomnak nem tetsző véleményeket cenzúrázhatta, addig az interneten számos olyan magánpiaci szereplő is megjelent, akik maguk is hatással lehetnek és nem egyszer hatással is vannak arra, hogy milyen tartalom, illetve abban megtestesülő vélemény jut el az internetezőkhöz. Mindazonáltal itt fontos egy alapvető különbségre felhívni a figyelmet. Míg a közhatalom általában a fennálló rendszerrel össze nem illeszthető véleményeket korlátozta közvetlenül, addig az internethozzáférés-szolgáltatók motivációja – néhány ritka esettől eltekintve – alapvetően más, üzleti jellegű. Először is az internethozzáférés-szolgáltatók túlnyomó része nem tart fenn korlátozást, akik pedig élnek ilyen eszközökkel, azok általában olyan alkalmazásokat tesznek elérhetetlenné, melyek bevételeiket veszélyeztetik. A motiváció tehát alapvetően más, azonban az eredmény közvetett módon mégis kihatással lehet a véleménynyilvánítás szabadságára.

Már idehaza is számos cikk, tanulmány boncolgatta a hálózatsemlegesség kérdésével kapcsolatban Európában kialakult vitát. Céлом ezért nem az európai, hanem az amerikai szabályozás, illetve az arra tett kísérletek bemutatása. Bár az Egyesült Államok és az Európai Unió hálózatsemlegességgel kapcsolatos szabályozási fejlődésében alig vannak közös pontok, mégis – az alaphelyzetet tekintve – két dologban találhatunk hasonlóságot. Az első, hogy jelenleg egyik kontinensen sem alakult még ki az a szabályozási környezet, amely megnyugtatóan rendezné a nyílt internet védelmének kérdését. Az Egyesült Államokban az FCC 2002-től egy saját maga által felállított jogi csapdába kormányozta magát, melyből több próbálkozása ellenére sem sikerült kitörnie. Legutóbb 2014 januárjában találta jogellenesnek a Legfelsőbb Bíróság azt a módot, ahogyan az FCC szabályozni kívánta az internethozzáférés-szolgáltatók diszkriminatív magatartását. Az Európai Unióban egy 2009-es kompromisszum eredményeként nem vezettek be *ex ante* szabályozást a kérdésben, mivel a jogalkotó abban bízott, hogy a visszaélések elkerülhetőek lesznek olyan indirekt eszközökkel, mint a versenyelénkítés, átláthatóság növelése és a szolgáltatóváltás megkönnyítése. Azonban az uniós jogalkotóra rácsafolni látszanak az empirikus adatok, mely ahhoz vezetett, hogy az Európai Bizottság, élvezve az Európai Parlament támogatását is, szigorúbb szabályozás bevezetését javasolja.

A másik közös vonás az Egyesült Államok és az Európai Unió között, hogy mindkét kontinensen egyértelmű a jogalkotó elkötelezettsége a nyílt internet fenntartása iránt. Éppen ezért prognosztizálható, hogy előbb-utóbb – véget vetve a mostani bizonytalan helyzetnek – jogszabályban garantálják majd a hálózatsemlegesség elvét. Az Egyesült Államok esetében – álláspontom szerint – a leginkább logikus lépés az lenne az FCC részéről, ha az internethozzáférés-szolgáltatást újra távközlési szolgáltatásnak minősítené és így a diszkriminációmentes elbánásra vonatkozó szabályok anélkül is alkalmazhatóak lennének, hogy olyan kockázatos jogi megoldásokat választana, mint tette azt a 706. cikkre alapított hatáskör esetében. Kérdéses, hogy ezt az utat választja-e végül az FCC, bár elnökének 2014. februári nyilatkozatából ez is kiolvasható. Az Európai Unióban pedig kidolgozás alatt van egy rendelet, amely egyértelművé tenné, hogy a felhasználóknak jogukban áll, hogy szabadon hozzáférhessenek és terjeszthessék az általuk választott információkat és tartalmakat, futtathassanak alkalmazásokat és használhassanak szolgáltatásokat az internet-hozzáférési szolgáltatásukon keresztül. Bár a Bizottság ezen rendelettervezete számos sebből „vérzik”, mégis úgy tűnik, hogy a hálózatsemlegesség szabályozása az a kérdés, melyet a legnagyobb konszenzus övez.

2. A távközlési és információszolgáltatás fogalmának dichotómiája

2.1. A „*common carrier*” kötelezettségek

Az Egyesült Államok elektronikus hírközlési szabályozása eltérő fejlődésen ment keresztül az európai uniós szabályozáshoz képest.⁶ Míg Európában az a paternalisztikus szemlélet érvényesült az 1980-as évek közepéig, mely szerint a piacot az államnak kell felváltania, addig az Egyesült Államokban a szabályozás normatív teóriája jutott érvényre, melynek értelmében állami beavatkozásra a piacok működésébe csak akkor van szükség, ha a piac nem képes a vele azonosított jóléti hatások kiváltására és nem jár hatékonysági előnyökkel.⁷ Következésképpen – szemben Európával – az Egyesült Államokban nem állami monopolszolgáltatók uralták a piacot, hanem egy magánkézben lévő monopolszolgáltató (AT&T). Mivel így a szövetségi állam nem tudta közvetlenül érvényesíteni a közérdeket a távközlési piacokon, ezért azt normatív szabályozás útján volt kénytelen megtenni.

Többek között erre vezethető vissza, hogy már 1934-ben megjelent a távközlés szabályozásában mérföldkőnek tekinthető törvény, a Communications Act,⁸ amely lefektette az ún. „*common carrier*” szolgáltatók kötelezettségeit. A *common carrier* szolgáltatás olyan szolgáltatások gyűjtőneve, amelyeket alapvetően egy monopolszolgáltató nyújtott és amelyekhez valamilyen fontos közérdek fűződött (telefon, vasút, légi, közúti szállítás). E közérdekből kiindulva a *common carrier* szolgáltatást törvényi többletkötelezettségek terheltek, melyek közül – témánk szempontjából – fontos kiemelni a diszkriminációmentes hozzáférés biztosítását a szolgáltatáshoz.⁹ Ezzel szemben az ún. *private carrier* szolgáltatókra ilyen kötelezettség nem terjedt ki, ők maguk választhatták meg, hogy mely felhasználóknak, esetleg konkurens vállalkozásoknak biztosítottak hozzáférést hálózatukhoz.

2.2. Alap és emelt szintű szolgáltatások megkülönböztetése

Az 1970-es évekre a számítástechnika és az internet fejlődésével egyre inkább szükségessé vált az egyes szolgáltatások fogalmi elhatárolása, mivel indokolatlan lett volna minden új, alapvetően nem klasszikus, adatok egyszerű továbbviteléből álló szolgáltatást a szigorú *common carrier* szolgáltatókat terhelő kötelezettség alá vonni. Az alapvető kérdés az volt, hogy minek kell minősíteni az olyan új, 'hibrid' szolgáltatásokat, amelyek adatok feldolgozását és továbbítását is

⁶ LAPSÁNSZKY András: *A hírközlési közszolgáltatási-közigazgatási rendszerének fejlődése és szerkezeti reformja – A hírközlés fejlődését és liberalizációját meghatározó „fejlett távközléssel rendelkező” piacgazdaságokban*. Budapest, HVG–ORAC, 2009. 126–142.

⁷ TÓTH András: *Az elektronikus hírközlés és média gazdasági szabályozásának alapjai és versenyjogi vonatkozásai*. Budapest, HVG–ORAC, 2008, 22.

⁸ Communications Act of 1934, 48 Stat. 1064 [codified as amended at 47 U.S.C. § 151 (2000)].

⁹ A szabályozását a telefonszolgáltatásnak az is különösen indokoltá tette, hogy a telefonszolgáltatás egy monopol kezében volt az Egyesült Államokban egészen 1984-ig. Lásd: RACHELLE B. CHONG: The 31 Flavors of Net Neutrality: A Policymaker's View. *Intellectual Property Law Bulletin*, 2007, vol. 12, 149.

magában foglalták, tehát amelyekben az automatizmuson túl megjelent egy „intelligens” komponens is.¹⁰ A kérdésre a távközlési piacok szabályozásáért felelős Federal Communications Commission (a továbbiakban: FCC) igyekezett megoldást találni az 1980-ban kiadott ún. II. Computer Inquiryban.¹¹

Az új szabályozás megkülönböztette egymástól a *common carriage* kötelezettségek alá tartozó „alapszintű” szolgáltatásokat (*basic service*) és az „emelt szintű” szolgáltatásokat (*enhanced service*). Az FCC minden olyan szolgáltatást alapszintű szolgáltatásnak minősített, amely „pusztán átviteli kapacitást biztosít egy olyan kommunikációs csatornán keresztül, mely semleges a fogyasztó által továbbított információra tekintettel”.¹² Az egyszerű átvitel olyan információ (hang) átvitelére vonatkozott, amelyben az átvitt információt csupán annyiban módosították, hogy az emberi hangot analóg jellé alakították át a beszélő oldalán, majd vissza emberi hanggá a fogadó oldalon, anélkül, hogy egyéb számítástechnikai műveletet végeztek volna rajta. Ezzel szemben az emelt szintű szolgáltatások olyan szolgáltatások voltak, amelyek aktívan alakították az átvitt információt számítógépes alkalmazások, kódok, protokollok által.¹³ Ennél fogva például az adat és hang tárolása, a különböző hálózati protokollok közötti váltás (annak érdekében, hogy az információ eltérő hálózatok között is elérhető legyen), az e-mail és VoIP szolgáltatás,¹⁴ vagy a különböző hírcsoport-szolgáltatások emelt szintű szolgáltatásnak minősültek.¹⁵ Leegyszerűsítve: minden olyan szolgáltatás, amely az információ átvitelén kívül egyéb többlet-elemet is tartalmazott, emelt szintű szolgáltatásnak minősült.

A fogalmi elhatárolás következtében a Telecommunications Act II. címében felsorolt *common carriage* kötelezettségek csak az alapszintű szolgáltatásokra vonatkoztak, az emelt szintűekre nem. A deregulációnak az FCC által deklarált oka az volt, hogy nem ésszerű kötelezettségekkel terhelni az éppen születőben lévő és rendkívül gyorsan változó számítástechnikai piacot,¹⁶ illetve egyértelmű helyzetet kívánt teremteni a tekintetben, hogy mely szolgáltatások tartoznak a szabályozás hatálya alá.

¹⁰ Robert CANNON: The Legacy of the Federal Communications Commission's Computer Inquiries. *Federal Communications Law Journal*, Volume 55, Issue 2, 182.

¹¹ Amendment of Section 67.702 of the Commission's Rules and Regulations (Second Computer Inquiry), Docket No. 20828, Final Decision, 77 FCC 2d 384 (1980), az FCC Computer Inquiry döntéseiről bővebben lásd: Davina SASHKINT: Failure of Imagination – Why Inaction on Net Neutrality Will Result in a De Facto Legal Regime Promoting Discrimination and Consumer Harm. *CommLaw Conspectus*, 2007., Vol. 15., 275-277.

¹² Uo., point 416.

¹³ Uo., point 420.

¹⁴ Stevens Report, Federal-State Joint Board on Universal Serv., Report to Congress, 13 F.C.C.R. 11501, para. 78, 11 Comm. Reg. (P&F) 1312 (1998).

¹⁵ CANNON, i. m. (10. lj.) 386.

¹⁶ Second computer Inquiry i. m. (11. lj.) 434.

2.3. A távközlési és információs szolgáltatások megkülönböztetése

Az 1934-es Communications Actet módosító és ma is – változásokkal – hatályban lévő 1996-os Telecommunications Act¹⁷ átvette a II. Computer Inquiry által bevezetett fogalmi dichotómiát, azzal a különbséggel, hogy az alapszintű szolgáltatást „távközlési” szolgáltatásnak (*telecommunication service*), az emelt szintű szolgáltatást pedig „információs” szolgáltatásnak (*information service*) nevezte el.

Távközlési szolgáltatás alatt a törvény olyan nyilvánosan nyújtott szolgáltatást ért, amely a felhasználó által választott információnak a felhasználó által meghatározott végpontok közötti továbbításából áll, az átvitt információ megváltoztatása nélkül.¹⁸ Ezzel szemben információs szolgáltatásnak minősül minden olyan szolgáltatás, amely az információ feldolgozását teszi lehetővé valamilyen távközlési szolgáltatás felhasználásával.¹⁹ Hasonlóan az alapszintű szolgáltatásokhoz, a távközlési szolgáltatások a Telecommunications Act II. címének hatálya alá tartoznak, azaz vonatkoznak rájuk a *common carrier* kötelezettségek, míg az információs szolgáltatások – az emelt szintű szolgáltatások mintájára – mentesülnek ezek alól. Így komoly tétje volt annak az egyes új szolgáltatások esetében, hogy milyen besorolás alá kerülnek. Tekintettel arra, hogy a törvény nem teremtett hézagmentes definíciót, így az egyes szolgáltatások besorolása az FCC-re és a bíróságokra maradt.

2.4. Az internet-hozzáférés szolgáltatása mint távközlési szolgáltatás

Az FCC először az 1998-ban kiadott *Advanced Service Order*ben²⁰ foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy sodort rézérpár alapú klasszikus telefonhálózaton nyújtott xDSL technológiájú internet-hozzáférés milyen szolgáltatásnak minősül. Az FCC a II. Computer Inquiry döntésére hivatkozva megállapította, hogy az internet működésének alapját jelentő csomagkapcsolt adattovábbítás technológiája tisztán adattovábbítást tesz lehetővé anélkül, hogy az információ tartalmát módosítanák. Következésképpen az xDSL technológia alapján nyújtott internet-hozzáférés távközlési szolgáltatás, amelyre vonatkoznak a *common carrier* kötelezettségek.²¹ Bár igaz, hogy az internetszolgáltatótól a fogyasztók nem csak a nyílt internethez való hozzáférést vehetik igénybe, hanem számos olyan egyéb szolgáltatást is, amelyek információs szolgáltatásnak minősülnek,²² azonban ezzel kapcsolatban az FCC úgy érvelt, hogy a két eltérő típusú szolgáltatást külön kell kezelni, azok eltérő besorolásba tartozhatnak.²³ Ennek az érvelésnek azért van komoly jelentősége, mert – ahogy a későbbiekben látni fogjuk – ennek az ellenkezőjével érvelve deregulálta később az FCC az internethozzáférés-szolgáltatásokat.

¹⁷ Telecommunications Act of 1996, Pub. L. No. 104–104, 110 Stat. 56 (Feb. 8, 1996).

¹⁸ U.o. Sec. 2. [47 U.S.C. 152], (43) és (46).

¹⁹ U.o. Sec. 2. [47 U.S.C. 152], (20).

²⁰ Deployment of Wireline Services Offering Advanced Telecommunications Capability, 13 F.C.C.R. 24012, 24014, 24029-30 (1998), (a továbbiakban: *Advanced Service Order*).

²¹ U.o. point 35.

²² Például a szolgáltató által nyújtott e-mail szolgáltatás, web böngésző stb.

²³ *Advanced Service Order*, (20. lj.) point 36.

Két évvel az Advanced Service Order elfogadását követően a kilencedik kerületi fellebbviteli bíróságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy vajon a kábelhálózaton nyújtott internetszolgáltatás távközlési vagy információs szolgáltatásnak minősül-e.²⁴ A bíróság álláspontja szerint a kábelmodemen keresztül nyújtott internet-hozzáférés szolgáltatás általában véve információs szolgáltatás, tekintettel a szolgáltató által nyújtott olyan online szolgáltatásokra, mint például az e-mail szolgáltatás. Azonban a bíróság álláspontja megegyezett az FCC Advanced Service Orderben megfogalmazott véleményével, mely szerint a szolgáltató azon tevékenysége, amely a felhasználó által meghatározott információ továbbításából áll, egyértelműen távközlési szolgáltatásnak minősül.

Következésképpen, a Telecommunications Act megjelenését követően az internetszolgáltatók átviteli szolgáltatását (mai szóhasználattal internethozzáférés-szolgáltatását) mind az FCC, mind a bíróságok elkülönítve kezelték az internetszolgáltató egyéb olyan online szolgáltatásaitól, amelyek egyértelműen információs szolgáltatásnak minősültek. Ennek következtében minden internethozzáférés-szolgáltató köteles volt megkülönböztetés-mentes elbánásban részesíteni a hálózatán átmenő online adatforgalmat, ezzel megfelelvén a hálózatsemlegesség elvének. Fontos azonban azt is hangsúlyozni, hogy ekkoriban még nem volt jellemző ennek az elvnek a megsértése, így a szabályozás fókuszában sem ez volt.

3. A paradigmaváltás

3.1. Az FCC deregulálja a kábelhálózat alapú internetszolgáltatást

Az FCC azonban 2002-ben az ún. Cable Broadband Orderben²⁵ – szembe helyezkedve korábbi megállapításaival – arra a következtetésre jutott, hogy a kábelhálózaton nyújtott internetszolgáltatás nem távközlési, hanem információs szolgáltatásnak minősül, így nem vonatkoznak rá a *common carriage* kötelezettségek. Az Advanced Service Order megállapításainak fényében némileg meglepő reklaszifikáció okaként az FCC – hivatkozva egy korábbi, hasonló érveket felsorakoztató döntéséhez²⁶ – azt jelölte meg, hogy a *fogyasztó szempontjából* a kábelszolgáltató egy egységes szolgáltatást nyújt, melyben több különböző szolgáltatáselem is megjelenik, ideértve az adattovábbítást, az e-mail szolgáltatást, illetve böngészőszolgáltatást. Az FCC felülvizsgált álláspontja szerint ezek a szolgáltatások egységként értékelendők, hiszen a fogyasztónak nincsen lehetősége azokat külön-külön igénybe venni. Ebből a megközelítésből pedig az következett, hogy az internetszolgáltatás információs szolgáltatás.²⁷ Az FCC célja alapvetően a robbanásszerűen fejlődő internet támogatása volt azzal a feltevéssel, hogy a szabályozói terhek csökkentése növeli a beruházási kedvet és az innovációt a versengő online szolgáltatások

²⁴ *AT&T Corp. v. City of Portland*, 216 F.3d (9th Cir. 2000).

²⁵ Appropriate Regulatory Treatment for Broadband Access to the Internet Over Cable Facilities, FCC 02-77 (2002), (a továbbiakban: *Cable Broadband Order*).

²⁶ See Federal-State Joint Board on Universal Service, 13 F.C.C.R. 11501, PP BM, CB (1998).

²⁷ Cable Broadband Order, (25. lj.) point 37.

piacán.²⁸ A döntés – mely megosztotta és még ma is megosztja a szakvéleményt – álláspontom szerint számos szempontból érdemel kritikát.

A rendelettervezet nyilvános konzultációjára számos olyan vélemény érkezett, amelyek kritizálták, hogy az FCC nem különíti el a kábelszolgáltató hálózatán végzett adattovábbítás-szolgáltatást mint távközlési szolgáltatást az egyéb információs szolgáltatásoktól, mint például az e-mail postafiók szolgáltatás.²⁹ Ezeket az érveket az FCC azzal söpörte le, hogy attól, hogy a szolgáltató végez adattovábbítást, még nem minősíthető önálló távközlési szolgáltatásnak a Telecommunications Act alapján, ugyanis az abban meghatározott fogalom konjunktív eleme az, hogy a szolgáltatást a nyilvánosság számára nyújtják, márpedig – legalábbis akkoriban – nem volt az FCC-nek tudomása olyan kábelszolgáltatóról, amely külön is értékesítette volna hálózatihozzáférés-szolgáltatását.³⁰

Véleményem szerint hibás és félrevezető az az értelmezés, mely szerint az internetszolgáltató szolgáltatásait csak egységként lehet kezelni, pusztán azért, mert a fogyasztó azokat nem veheti külön-külön igénybe. Ez a megközelítés nem veszi figyelembe ugyanis az internet azon alapvető tulajdonságát, mely lehetővé teszi, hogy a nyílt internethez hozzáférést biztosító, pusztán technikai szolgáltatás nyújtása elkülönüljön az egyéb online, azaz a „hálózati réteg” feletti szolgáltatásoktól.³¹ Itt valójában két külön piacról van szó, ahol a technikai internethozzáférés-szolgáltatás a szükséges input azoknak a szolgáltatóknak, amelyek jelen vannak az online szolgáltatások piacán. A tény, hogy a kábelszolgáltató jelen van mindkét piacon (azaz a hozzáférés-szolgáltatás mellett egyéb, online szolgáltatásokat is nyújt) még nem zárja ki, hogy a fogyasztó – bár a kábelszolgáltató hálózatát használja az internethez való hozzáféréshez – más, a kábelszolgáltató által kínált online szolgáltatással konkuráló szolgáltatást vegyen igénybe például e-mailezésre, böngészésre. Amennyiben elfogadjuk, hogy a kábelszolgáltató egyazon, több szolgáltatásból álló komplex szolgáltatásával egyszerre két piacon is jelen van, akkor ésszerűnek tűnhet az is, hogy az egyes piacokon végzett tevékenységeket külön-külön kell megítélni a tekintetben, hogy távközlési vagy információs szolgáltatásnak minősülnek-e. Ezzel kapcsolatban az FCC érvelése a következő volt: „az [észrevételt tevő] arra szólít fel bennünket lényegében, hogy minden egyes információs szolgáltatásban azonosítsunk egy távközlési szolgáltatást, amit emeljük ki és kötelezzük arra a szolgáltatót, hogy ezt külön is tegye nyilvánosan elérhetővé, csak azért, hogy így ez a szolgáltatás szabályozható legyen a [Telecommunications Act] II. címe alapján. Ilyen radikális sebészeti beavatkozás nem indokolt.”³²

Az FCC ekkor még nem is sejtette, hogy mennyire indokolt lett volna! Felmenthetjük persze az FCC-t arra hivatkozással, hogy 2002-ben még senki nem gondolta, hogy egyes internethozzáférés-szolgáltatók – visszaélve kapuőr szerepükkel – korlátozni fogják egyes online tar-

²⁸ Separate Statement of Commissioner Kathleen Q. Abernathy, GN Docket 00-185. In: *Cable Broadband Order* (25. lj.)

²⁹ ASCENT, OpenNET, EarthLink, idézi: *Cable Broadband Order* (25. lj.) 154. lj.

³⁰ *Cable Broadband Order* (25. lj.) point 40.

³¹ Itt érdemes megjegyezni – már csak az időpontegyezés miatt is –, hogy az Európai Unióban ekkor (2002) került elfogadásra az Európai Parlament és az Európai Tanács által az elektronikus hírközlési piacok szabályozását új alapokra helyező ún. Keretirányelv (2002/21/EK), amelynek egyik alapelve éppen a tartalom és átvitel szétválasztása volt a szabályozásban.

³² *Cable Broadband Order* (25. lj.) point 43.

talmak, alkalmazások és szolgáltatások elérhetőségét, azonban megértő fejcsoválás helyett inkább értetlenséget érzünk, ha a döntés egyéb, a piaci versenyre gyakorolt, kortól függetlenül evidens következményeit vesszük figyelembe.

A döntés következtében az a helyzet állt elő ugyanis, hogy a négy évvel korábban megjelent és 2002-ben is hatályban lévő Advanced Service Order alapján az xDSL alapú internet-hozzáférés szolgáltatása távközlési szolgáltatásnak minősült, míg a kábeles internetszolgáltatók szolgáltatása információs szolgáltatásnak. Az FCC ezt azzal indokolta, hogy az xDSL technológiával elérhető ún. „betárcsázós” internet-hozzáférés esetében – szemben a kábelhálózaton való internet-hozzáféréssel – a fogyasztó könnyen el tudta különíteni egymástól a telefonvonalat biztosító távközlési szolgáltatást az azon keresztül nyújtott információs szolgáltatásoktól. A „nyakatekert” indokolás sajnos nem ad magyarázatot arra, hogy a döntés következtében előállt differenciált szabályozási teher miként képes előmozdítani az infrastruktúra alapú verseny fejlődését, mely az FCC-nek a rendeletben is deklarált célkitűzése volt.³³

A döntéssel az FCC tanácsának több tagja sem értett egyet. Abernathy tanácsnok szerint „a kábel és DSL szolgáltatók ugyanazon a konvergens szélessávú internet piacon versenyeznek (...) Ezért úgy gondolom, hogy nem lenne helyes, ha a Bizottság meg sem fontolná hozzáférési kötelezettség megállapítását a kábelszolgáltatók vonatkozásában.”³⁴ Érdemes kiemelni továbbá Micheal J. Copps tanácsnok különvéleményét is, aki – visszatekintve az azóta eltelt tizenkét évre – kétségkívül mondhatja magát előrelátónak. Copps nem is leplezett iróniával tette fel a kérdést: vajon a szabályozás, amely oly sok éven át a verseny megteremtését szolgálta, éppen most lett a verseny gátja?³⁵ A jövőt megsejtő váteszként vonta le a konklúziót: „[Hozzáférési] kötelezettség előírása nélkül az internet – ami a nyitottság elve mellett fejlődött – domináns távközlési szolgáltatók gyarmatává válhat, melyek csupán a saját online szolgáltatásaikhoz engednek hozzáférést a felhasználók részére.”³⁶

3.2. A paradigmaváltás próbája a Legfelső Bíróság előtt

A Cable Broadband Order ellen 2003-ban több szolgáltató is fellebbezést nyújtott be. Az ügyek egyesítve a kilencedik kerületi fellebbviteli bírósághoz (*Ninth District of Columbia*) kerültek,³⁷ amelynek alapvetően azt kellett eldöntenie, hogy elfogadja-e az FCC besorolását, vagy a bírói esetjogot követi, mely az FCC-vel ellentétes állásponton volt. Ugyanis – mint fentebb kifejtésre került – az FCC határozatát megelőzően a *City of Portland*-ügyben³⁸ a bíróság a kábeles internet-hozzáférést is távközlési szolgáltatásnak minősítette. A fellebbviteli bíróság tehát nehéz helyzetben találta magát, tartalmilag kellett eldöntenie az FCC értelmezésének a helytállóságát.

³³ Uo. 4840.

³⁴ Separate Statement of Commissioner Kathleen Q. Abernathy, i. m. (28. lj.), 71.

³⁵ Dissenting Statement of Commissioner Micheal J. Copps, GN Docket 00-185, 1.

³⁶ Uo. 2.

³⁷ Columbia 9th Circuit, *Brand X Internet Servs. v. FCC*, 345 F.3d 1120, 1130-31 (9th Cir. 2003)

³⁸ *AT&T Corp. v. City of Portland*, i. m. (24. lj.)

Az olyan jogértelmezési kérdésekben, amikor egy szabályozó hatóság jogértelmezésének a helyességét kell mérlegelnie egy bíróságnak, fogódzkodót jelent a Legfelső Bíróság *Chevron*-ügyben hozott ítélete,³⁹ melyben a legfelsőbb bírói grémium kimondta, hogy abban az esetben, ha a törvény nem fogalmaz egyértelműen, továbbá a szabályozó hatóság értelmezése „ésszerűnek” tekinthető, akkor a bíróság akkor sem térhet el a szabályozó hatóság álláspontjától, ha megítélése szerint lenne jobb olvasata a törvénynek.⁴⁰ Annak eldöntésére, hogy a szabályozó hatóság értelmezése ésszerűnek tekinthető-e, a Legfelső Bíróság egy kétlépcsős tesztet alkalmazott: először azt kell eldönteni, hogy a Kongresszus egyértelműen meghatározta-e a kérdéses szabály célját a törvényben.⁴¹ Amennyiben igen, akkor nincs további teendő, hiszen mind a bíróságnak, mind a szabályozó hatóságnak ezt az értelmezést kell követnie. Azonban abban az esetben, ha nincs egyértelmű kongresszusi iránymutatás, akkor a bíróságnak azt kell mérlegelnie, hogy vajon a szabályozó hatóság jogértelmezése „megengedhető”-e, összeegyeztethető-e (*permissible*) a törvény szellemével? Amennyiben a válasz igen, akkor a bíróságnak is ezt az értelmezést kell követnie.⁴²

A *Brand X*-ügyben a *Chevron*-ítéletben kialakított teszt alkalmazását⁴³ azonban nehezítette, hogy a szabályozóhatóság álláspontjával szemben létezett már ellentétes bírói döntés is. A bíróságnak tehát dönteni kellett, hogy a *Chevron*-tesztet alkalmazza vagy a precedens alapján dönti el a kérdést. A fellebbviteli bíróság végül ez utóbbit választotta és a *stare decisis* elv alapján fenntartotta a *Portland*-ügyben képviselt álláspontját, mely szerint a kábeles internet-hozzáférés szolgáltatók nem információs, hanem távközlési szolgáltatóknak minősülnek.

Az ügy 2005-ben a Legfelső Bíróság elé került, aki nem értett egyet a fellebbviteli bírósággal abban, hogy a *Portland*-ügyben hozott precedens döntés alapján és nem a *Chevron*-tesztet alkalmazva döntötte el a kérdést.⁴⁴ A Legfelső Bíróság kijelentette, hogy egy alacsonyabb szintű bíróság korábbi jogértelmezése csak akkor érvényesülhet a szabályozó hatóság jogértelmezésével szemben, ha a bírói precedensjog egyértelmű a tekintetben, hogy az ő értelmezése az egyetlen elfogadható értelmezés és nem csak egy a több elfogadható interpretáció közül.⁴⁵ Mivel azonban a helyzet nem volt ilyen egyértelmű, ezért a Legfelső Bíróság a *Chevron*-tesztet alkalmazta annak eldöntésére, hogy az FCC klasszifikációja helytálló-e.

A legfőbb bírói grémium – a fent ismertetett teszt alkalmazása során – első lépésben megállapította, hogy a törvény nem fogalmaz elég egyértelműen a kérdés eldöntéséhez, ezért – továbblépve a második kérdésre – azt vizsgálta, hogy az FCC érvelése összeegyeztethető-e a tör-

³⁹ *Chevron U.S.A., Inc. v. Natural Res. Def. Council*, 467 U.S. 837 (1984)

⁴⁰ Uo. 837.

⁴¹ Uo. 865–866.

⁴² Uo. 843–844.

⁴³ A *Chevron*-teszt alkalmazásáról és háttéréről bővebben l.: Claire R. KELLY: *The Brand X Liberation – Doing Away with Chevron’s Second Step as Well as Other Doctrines of Deferences*. Davis, University of California, Vol. 44., 158–177.

⁴⁴ *Supreme Court Nat’l Cable & Telecomms. Ass’n. v. Brand X Internet Servs.*, 545 U.S. 967, 980 (2005)

⁴⁵ Amy L. SIGNAIGO: *National Cable & Telecommunications Association v. Brand X Internet Services – Resolving Irregularities in Regulation?* 5. *NW.J.Tech&Intell.Prop.* 385, 2007, 389.

vény szellemiségével.⁴⁶ Ezzel kapcsolatban a Legfelső Bíróság kimondta, hogy az FCC álláspontja egy elfogadható értelmezése a törvénynek, bár nem az egyetlen. Példának az FCC azon érvét emelte ki, amely arra vonatkozott, hogy a kábeles internethozzáférés-szolgáltatás azért nem lehet távközlési szolgáltatás, mivel a szolgáltatás fogalmának kötelező eleme az, hogy a szolgáltatást külön is elérhetővé kell tenni, ami pedig nem volt jellemző az akkori kiskereskedelmi ajánlatokra. A Legfelső Bíróság ezt egy autó adásvételéhez hasonlította, ahol senkiben nem merül fel, hogy az eladó a karosszériát és a motort is külön-külön kínálná eladásra.⁴⁷ A bíróság azonban nem mondta ki azt sem, hogy az FCC-nek minden kétséget kizáróan igaza van, csupán azt, hogy álláspontja nem összeegyeztethetetlen a törvény szövegével. Az ügy eldöntéséhez, a fellebbviteli bíróság ítéletének megsemmisítéséhez ez is elegendő volt a Chevron-teszt alapján.

3.3. A többi átviteli technológia deregulációja

A Legfelső Bíróság megerősítő döntésével megtámogatott Cable Broadband Order nagy hullámokat keltett. Ennek oka elsősorban nem a dereguláció ténye volt, hiszen akkor még csak kevesen sejtették, hogy egyes internethozzáférés-szolgáltatók visszaélnék majd helyzetükkel és korlátozzák a hálózatukon átmenő adatforgalmat. A felháborodást sokkal inkább az váltotta ki, hogy az ugyanazon piacon versengő kábeles internethozzáférés-szolgáltatók szabályozási terhei⁴⁸ lényegesen enyhébbek voltak az egyéb technológiát használó szolgáltatóknál. Ezt a komoly versenytorzító helyzetet az FCC is érzékelte, ezért már egy hónappal a Legfelső Bíróság *Brand X*-ügyben hozott döntését követően, 2005 novemberében határozatot adott ki az összes vezetékes internethozzáférés-szolgáltatás információs szolgáltatássá minősítéséről,⁴⁹ majd 2007-ig ugyanígy deregulálta a vezeték nélküli⁵⁰ és egyéb technológiájú internethozzáférés-szolgáltatás nyújtását is.⁵¹

⁴⁶ *Supreme Court Nat'l Cable & Telecomms. Ass'n. v. Brand X Internet Servs.*, (44. lj.).

⁴⁷ Uo. 989., Az ügyben különvéleményt megfogalmazó Scalia bíró azonban más analógiát hozott fel, ami – véleménye szerint – jobban illik az internet piacára. Ő az internethozzáférés-szolgáltatást nem egy autó adásvételéhez hasonlította, hanem egy pizzériához, ahol a pizza mellett házhozszállítást is igényelhetünk. Itt sokkal jobban elválik egymástól a két szolgáltatás, rávilágítva azok együttesen történő kezelésének problémáira.

⁴⁸ Például az egyetemes szolgáltatáshoz való hozzájárulás kötelezettsége.

⁴⁹ *Appropriate Framework for Broadband Access to the Internet Over Wireline Facilities*, 20 F.C.C.R. 14853, 14862 (2005).

⁵⁰ *Appropriate Regulatory Treatment for Broadband Access to the Internet Over Wireless Networks*, 22 F.C.C.R. 5901 (2007)

⁵¹ *United Power Line Council's Petition for Declaratory Ruling Regarding the Classification of Broadband over Power Line Internet Access Service as an Information Service*, 21 F.C.C.R. 1321 (2006).

3.4. Az FCC álláspontja: a nyílt internet nincs veszélyben, mivel a dereguláció ellenére is szabályozhat

A deregulációt lehetővé tevő határozatokkal egyidőben felerősödtek azok a hangok, melyek komoly veszélyt láttak abban, hogy az állami beavatkozás lehetőségének megszüntetése az internethozzáférés-szolgáltatás piacán nem erősíti az innovációt és a versenyt, hanem megszünteti a kontrollt azon piaci szereplők felett, akik nemcsak, hogy érdekeltek abban, de képesek is korlátozni a szólásszabadságot az interneten. Ezekre az aggodalmakra az FCC – ekkor még – magabiztosan úgy reagált, hogy „amennyiben bizonyítékát látjuk, hogy internet-hozzáférés vagy egyéb online szolgáltatók megsértik ezen elveket, akkor nem fogunk habozni, hogy megakadályozzuk ezt”.⁵²

Ezt megerősítendő, az FCC – egy napon a DSL alapú internethozzáférés-szolgáltatókat dereguláló határozatával – egy nyilatkozatot adott ki (Internet Policy Statement),⁵³ amelyben kifejtette, hogy az internetszolgáltatók hálózatsemlegességet sértő magatartásait annak ellenére szabályozhatja majd, hogy azok nem minősülnek *common carrier* szolgáltatóknak. Ennek alátámasztására a Telecommunications Act I. címének 1. cikkét citálta, mely kimondja, hogy az FCC-nek lehetősége van az államok közötti és külföldi kommunikációs szolgáltatásokkal szemben többletkötelezettséget kiszabni az ún. „kiegészítő hatáskör” (*ancillary jurisdiction*) alapján. A politikai nyilatkozat a hatáskör megalapozása mellett négy olyan alapelvet is lefektetett, amelyek védelmezésével kapcsolatban az FCC elkötelezett volt. Ezek alapján az internethasználók jogosultak:

- i) a választásuk szerinti jogszerű online tartalomhoz való hozzáférésre;
- ii) a választásuk szerinti szolgáltatásokat és alkalmazásokat igénybe venni;
- iii) a választásuk szerinti végberendezést a hálózatra kapcsolni, feltéve, hogy ez nem károsítja a hálózatot;
- iv) jogosultak arra, hogy megfelelő verseny legyen a hozzáférés-szolgáltatók, az online szolgáltatók és tartalomelőállítók piacain.⁵⁴

Az FCC tehát magabiztosnak mutatkozott a tekintetben, hogy annak ellenére be tudja majd tartani ezeket az alapelveket, hogy az internethozzáférés-szolgáltatók immár információs szolgáltatóknak minősültek, így mentesültek az olyan kötelezettségek alól, mint pl. az egyenlő elbánás elve. Az FCC – mint azt már a Cable Broadband Orderben is kifejtette⁵⁵ – arra számított, hogy olyan általános törvényi rendelkezések alapján lesz majd lehetősége fellépni az információs szolgáltatásokkal szemben, amelyekből levezethető hatásköre. Ezen feltevése azonban – mint ezt a későbbiekben látni fogjuk – sorra bukott el a különböző bírói fórumok előtt. Az FCC a deregulációval tehát gyakorlatilag egy olyan „csapdát állított” magának a tudtán kívül, amelyből a mai napig nem sikerült kimászni.

⁵² Appropriate Framework for Broadband Access to the Internet Over Wireline Facilities, point 27.

⁵³ Internet Policy Statement, 05–151. 2005.09.23.

⁵⁴ U.o., II. Section, 2–3.

⁵⁵ Cable Broadband Order, (25. lj.) point 77–79.

4. Eső után köpönyeg: kísérletek a szabályozásra

4.1. A Comcast-ügy

Nem kellett sokat várni, hogy az FCC politikáját kritizálók félelme beigazolódjon. A Madison River Communications internethozzáférés-szolgáltató 2005-ben elkezdte korlátozni ügyfeleinek a VoIP szolgáltatáshoz való hozzáférést, aminek nyomán a VoIP szolgáltatásokat nyújtó Vonage az FCC-hez fordult. A hatóság egy hónapon belül megegyezett a Madison River Communicationsszel, aki felhagyott a blokkolással és 15 000 USD büntetést is fizetett „önkéntes alapon”.⁵⁶ Az AOL Time Warner pedig blokkolta azokat az e-maileket, melyek a www.dealaol.com címet tartalmazták. Érdekes egybeesés, hogy a www.dealaol.com nyíltan az AOL Time Warner árazási politikáját támadta.⁵⁷

2007 augusztusában egy BitTorrent internetes protokollra⁵⁸ szakosodott portál arról számolt be, hogy a közel 13 millió előfizetővel rendelkező Comcast internethozzáférés-szolgáltató több előfizetőjénél akadozik, vagy elérhetetlen a BitTorrent alapú fájlcsere.⁵⁹ A Comcast következetesen tagadta a vádakot, azonban több mint 20 ezer fogyasztói panasz érkezett az FCC-hez,⁶⁰ melyeket független mérések is bizonyítottak.⁶¹ A nyilvánosság nyomásának engedve, a Comcast alelnöke – ha nem is ismerte el a blokkolás tényét – bevallotta, hogy bizonyos esetekben késlelteti az adatforgalmat. Ennek hatására a Free Press, valamint a Public Knowledge panaszt tett az FCC-nél, kérve a Comcast tevékenységének mielőbbi megtiltását.⁶² Az FCC megállapította a hatáskörét az ügyben és kötelezte a Comcastot, hogy hozza nyilvánosságra a forgalommenedzsmentet illető gyakorlatát, miután a szolgáltató ígéretet tett arra, hogy változ-

⁵⁶ Dan G. BARRY: The Effect of Video Franchising Reform on Net Neutrality: Does the Beginning of IP Convergence Mean that It Is Time For Net Neutrality Regulation? *Santa Clara Computer & High Technology Law Journal*, 2007., vol 24., 432.

⁵⁷ Daniel HELLING: Net Neutrality and Preserving Freedoms of the Internet. *Law & Society Journal UCSB*, 2007, Vol. 7., 58.

⁵⁸ A BitTorrent egy p2p (*peer-to-peer*) alapú fájlcsere protokoll, amely alkalmas a mások által megosztott adat, adtok le- és feltöltésére. A protokoll előnye, hogy letöltés közben a felhasználó feltöltési sávszélességét is kihasználja, ezzel gyorsítva a letöltéseket. Elsősorban nagyobb méretű állományok adatátvitelénél használatos megoldás, valamint a szűk keresztmetszetű szerverek tehermentesítéséhez alkalmazzák előszeretettel (forrás: www.szoftverbazis.hu). A szoftverrel kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy itt nem a betiltott, jogellenes fájlmegosztó portálról van szó, hanem egy adatmegosztási elvről, módszerről, aminek segítségével bármilyen (jogszerű) adatot meg lehet osztani az interneten.

⁵⁹ Marguerita REARDON: *Comcast Denies Monkeying with BitTorrent Traffic*, 2007. 08. 21., http://news.cnet.com/8301-10784_3-9763901-7.html [2014.02.12.], valamint lásd még: Courtney Erin SMITH: Net Neutrality, Full Throttle – Regulation of Broadband Internet Service Following the Comcast/BitTorrent Dispute. *Santa Clara Law Review*, 2010., Vol. 50. 574-575.

⁶⁰ Brandi FIELD: Net Neutrality – an Architectural Problem in Search of a Political Solution. *Asper Rev. Int'l Bus. & Trade*, 2010, 197.

⁶¹ Peter SVENSSON: Comcast Blocks Some Internet Traffic. *Washington Post*, 2007. 10. 19., <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/10/19/AR2007101900842.html> [2014.02.12.]

⁶² Formal Complaint of Free Press and Public Knowledge Against Comcast Corporation For Secretly Degradating Peer-to-Peer Applications, 2007.11.1., http://www.publicknowledge.org/pdf/fp_pk_comcast_complaint.pdf

tat a gyakorlatán. Bár az FCC – tekintettel a Comcast együttműködési szándékára – eltekintett a szigorúbb szankcióktól,⁶³ a Comcast megtámadta az FCC döntését, kifogásolva, hogy az FCC hatáskörrel rendelkezne felette, mint információs szolgáltatás nyújtója felett.

Az FCC a hatáskörét a Telecommunications Act I. cím 4. cikk *i*) pontjára alapozta, mely kimondja, hogy az FCC minden szükséges intézkedést megtehet a feladatai végrehajtása érdekében, feltéve, hogy az nem ellentétes a Telecommunications Act rendelkezéseivel. Ez a szabály teremti meg az FCC ún. „kiegészítő” hatáskörének (*ancillary jurisdiction*) alapját, mely alapján az FCC igazolva látta, hogy megtiltta a Comcast tevékenységét, mely alapvetően egyes információs szolgáltatásokkal szembeni diszkriminációt valósított meg.

A bíróság alapvetően azt vizsgálta, hogy vajon az FCC hivatkozhat-e ebben az esetben erre a speciális hatásköri szabályra. A kiegészítő hatáskör alkalmazásának feltételeivel a Legfelsőbb Bíróság is többször foglalkozott már,⁶⁴ mely ítéletek összegzését az *American Library*-ügyben vonta le egy alsóbb fokú bíróság.⁶⁵ Eszerint az FCC kiegészítő hatásköre csak akkor állapítható meg, ha *(i)* a Telecommunications Act I. címében meghatározott általános hatáskörök alá tartozik a szabályozni kívánt terület, illetve *(ii)* ha az FCC által alkotott szabályok ésszerűen köthetőek (*reasonably ancillary*) az FCC törvény által meghatározott felelősségi köréhez.⁶⁶ Azt maga a Comcast sem vitatta,⁶⁷ hogy az első feltétel teljesül, hiszen a Telecommunications Act I. cím 2. cikke alapján a törvény hatálya alá tartozik minden vezetékes és mobil államközi és külföldről érkező kommunikációs szolgáltatás, melybe az információs szolgáltatások is beletartoznak. A központi kérdés tehát az volt, hogy vajon van-e olyan explicit törvényi felhatalmazása az FCC-nek, amelyhez ésszerűen köthető a kérdéses szabályozás.

Az FCC több törvényhelyet citált ennek alátámasztására, melyek közül kettő általános politikai nyilatkozat volt, egy pedig egy valamivel konkrétabb törvényi felhatalmazás. Először a politikai nyilatkozatokat, mint a hatáskör megalapozásának az alapját tárgyalta a bíróság. Az FCC elsősorban a 230. cikk *b*) pontjára hivatkozott, mely kimondja, hogy „Az Egyesült Államok célja: 1. az internet folyamatos fejlődésének előmozdítása, 2. fenntartani az internetes és egyéb interaktív szolgáltatások piacát jelenleg is jellemző élénk piaci versenyt (...).”⁶⁸ Az FCC álláspontja szerint a Comcast magatartása mindkét célt veszélyezteti, így indokolt volt a fellépés. Az FCC másik „támasza” a Telecommunications I. szekciója volt, amelyben a Kongresszus az FCC létrehozásának indokait sorolja fel, köztük „a gyors és hatékony” kommunikációs szolgáltatások biztosítását.⁶⁹ A Comcast ezzel kapcsolatos véleménye azonban az volt, hogy egyik cikk sem támasztja alá az FCC kiegészítő hatáskörét, hiszen ezek pusztán a Kongresszus *politikai nyilatkozatai*, melyek nem tekinthetők a törvény lényegi részének, azokból nem vezethető

⁶³ Formal Complaint of Free Press and Public Knowledge Against Comcast Corporation For Secretly Degradating Peer-to-Peer Applications, 23 F.C.C.R. 13,028 (2008).

⁶⁴ *United States v. Southwestern Cable Co.*, 392 U.S. 157 (1968), *United States v. Midwest Video Corp.*, 406 U.S. 649 (1972), *FCC v. Midwest Video Corp.*, 440 U.S. 689 (1979).

⁶⁵ *Am. Library Ass'n v. FCC*, 406 F.3d 689, 692 (D.C. Cir. 2005).

⁶⁶ Uo. 691–692.

⁶⁷ *Comcast Corporation v. Federal Communications Commission and United States of America*, No. 08-1291, 6ápril 2010., II. pont

⁶⁸ Telecommunications Act (17. lj.), Section 230 [47 U.S.C. 230].

⁶⁹ Uo. Section 1 [47 U.S.C. 230].

le konkrét hatáskör a szabályozó hatóság számára, így az FCC érvelése nem felel meg az American Library-teszt második kritériumának. Az FCC ezzel szemben akként vélekedett, hogy a törvényben szereplő politikai nyilatkozatok ugyanúgy a törvény lényegi részét, és így a kiegészítő hatáskörének alapját képezhetik, állításának alátámasztására pedig a *Southwestern Cable* és a *Midwest Video* ügyekre⁷⁰ hivatkozott.

A bíróság nem értett egyet a hatóság érvelésével, ugyanis álláspontja szerint az FCC által hivatkozott ügyekben a bíróság úgy hagyta jóvá a kiegészítő hatáskör politikai nyilatkozatra való alapítását, hogy közben a törvényben kifejezett, pontosan meghatározott törvényi felhatalmazás nem egészítette ki a politikai nyilatkozatot. Ez azonban nem létezik az információs szolgáltatások vonatkozásában, így az FCC nem alapozhatja jogszerűen a hatáskörét a törvényben szereplő általános célkitűzésekre. A bíróság kikezdzhetetlen logikával mutatott rá az FCC érvelésének gyenge pontjára: „amennyiben elfogadnánk [a Bizottság érvelését], akkor a Bizottság gyakorlatilag megszabadulna a Kongresszus pórázától” és az általános politikai célokból gyakorlatilag bármilyen hatáskört levezethetne magának.⁷¹

Miután tehát a bíróság kimondta, hogy általános politikai célokra – amennyiben nem egészül ki konkrét törvényi felhatalmazással – nem alapítható hatáskör, áttért a sokkal izgalmasabb kérdésre, nevezetesen arra, hogy az FCC által szintén hivatkozott 706. cikkből levezethető-e a hatóság hatásköre. A Telecommunications Act hivatkozott cikke alapján „[a] Bizottság és minden távközlésért felelős szövetségi állami szabályozó hatóság felelős a fejlett távközlési képességek időbeni és ésszerű keretek között történő fejlesztésért, ennek érdekében a helyi versenyt ösztönzi vagy olyan egyéb szabályozói eszközöket vesz igénybe, amelyek felszámolják az infrastruktúra beruházások előtti akadályokat.”⁷²

Az FCC érvelése szerint a 706. cikk – szemben az 1. és 230. cikkeivel – egyértelmű törvényi felhatalmazás, melyből levezethető a hatásköre. Ezt az álláspontot a bíróság egy korábbi, *Ad hoc Telecomms. Users Commission*-ügyben hozott döntése is alátámasztotta, melynek kimondta, hogy „a 706. cikk általános és széles körű megfogalmazása alapján az FCC jelentős – de nem korlátlan – hatáskörrel és diszkrécióval rendelkezik a szélessávú szolgáltatásokkal kapcsolatos szabályozási eszközök kiválasztásában.”⁷³

A bíróság azonban ebben a kérdésben is elutasította az FCC érvelését. Ami különösen érdekes, az a mód, ahogyan ezt tette; hiszen nem mondta ki egyértelműen, hogy nem alapítható a 706. cikkre kiegészítő hatáskör. Az érveléstechnikai bravúr első lépéseként az FCC által hivatkozott *Ad hoc Telecomms. Users Commission* ügygel kapcsolatban kimondta, hogy abban az ügyben a 706. cikket egy még inkább egyértelmű törvényi felhatalmazás is kiegészítette, így a hivatkozás nem perdöntő. Második lépésben pedig az FCC egyik korábbi, 1998-as határozatát fordította az FCC ellen, ugyanis a hatóság a korábban említett Advanced Service Orderben még akként foglalt állást, hogy a 706. cikkre nem alapítható önálló hatáskör.⁷⁴ A kör bezárult, az FCC az önellentmondó határozatai gúzsában, a bíróság pedig úgy semmisítette meg a

⁷⁰ L. 20. lj.

⁷¹ *Comcast Corporation v. Federal Communications Commission and Unites States of America* (67. lj.), 23.

⁷² Telecommunications Act, (17. lj.), Section 706a [47 U.S.C. 1302a]

⁷³ *Ad Hoc Telecomms. Users Comm. v. FCC*, 572 F.3d. 903, 906-07 (D.C. Cir. 2009)

⁷⁴ Deployment of Wireline Services Offering Advanced Telecommunications Capability (20. lj.) point 77.

Comcastot elítélő határozatot, hogy nem mondta ki egyértelműen, hogy az FCC nem alapíthat kiegészítő hatáskört a Telecommunications Act 706. cikkére alapozva. Minden adva volt tehát, hogy a jogi bizonytalanság fennmaradjon az FCC hatáskörét illetően.

4.2. Az Open Internet Order

A Comcast döntést követően sokan a Szenátust sűrgették, hogy foglaljon állást a kérdésben,⁷⁵ és bár a törvényhozás 2008-ban két törvényjavaslatot is tárgyalt a hálózatsemlegességre vonatkozóan, végül egyik sem került elfogadásra.⁷⁶ Az FCC a Comcast döntést követően választút elé érkezett: vagy újradefiniálja az információs szolgáltatások fogalmát, kivéve annak hatálya alól az internethozzáférés-szolgáltatásokat, vagy továbbra is megpróbálja megállapítani a hatáskörét a hatályos definíciós környezetben. Bár – az előzmények fényében – logikusabbnak tűnő első opció felé is történt elmozdulás a hatóság részéről,⁷⁷ mégis a rögzösebb utat választotta az FCC. Mindösszesen nyolc hónappal a Comcast döntést követően, 2010. december 21-én az FCC tanácsa elfogadta az Open Internet Ordert,⁷⁸ mely a korábban kiadott Internet Policy Statement által kijelölt utat követve, de annál jóval részletesebben fektette le azokat a garanciális szabályokat, amelyek az internet nyitottságának a fenntartását célozták. A rendeletet két szempontból érdemes görcső alá venni; eljárásjogi és tartalmi kérdések. Természetesen, az előzményeket és következményeket figyelembe véve, a hatáskör-megállapítás különösen fontos, de érdemes az FCC nyílt internetre vonatkozó szabályait is röviden összefoglalni, különös tekintettel arra, hogy láthatóan az európai döntéshozók is támaszkodtak rá.

4.2.1. A tartalmi szabályok

Először is fontos kiemelni a rendelet *tárgyi hatályát*, amely a szélessávú internethozzáférés-szolgáltatásokra (*broadband Internet access service*) vonatkozik, amelyet az FCC olyan nyilvánosan nyújtott kiskereskedelmi szolgáltatásként definiál, amely adatok küldését és fogadását teszi lehetővé az internetre csatlakoztatott hálózatok végpontjai között, illetve lehetővé teszi egyéb kommunikációs szolgáltatások nyújtását.⁷⁹ Az FCC láthatóan végre felismerte, hogy az internethozzáférés-szolgáltatást külön kell kezelni az egyéb olyan online szolgáltatásoktól, melyeket

⁷⁵ Caroline S. SCALA: The FCC's Role in Regulating Network Neutrality: Protection of Online Innovation & Business. *Chapman Law Review*, 2012., Vol. 15., 440.

⁷⁶ Carol M. HAYES: Content Discrimination on the Internet – Calls for Regulation of Net Neutrality. *Journal of Law, Technology & Policy*, Vol. 2009 No. 2., 502.

⁷⁷ Framework for Broadband Internet Service, 25 F.C.C.R. 7866, 7867 (2010), Bővebben lásd: Lee L. SELWYN – Helen E. GOLDING: Revisiting the Regulatory Status of Broadband Internet Access: A Policy Framework for Net Neutrality and an Open Competitive Internet. *Federal Communications Law Journal*, Vol. 63: Iss. 1, Article 8., 2010.

⁷⁸ Report and Order in the Matter of Preserving the Open Internet Broadband Industry Practices, FCC 10-201 (2010), a továbbiakban: *Open Internet Order* (2010)

⁷⁹ Uo. 44. pont.

az interneten veszünk igénybe.⁸⁰ Mint fentebb kifejtettem, többek között e két alapvetően eltérő szolgáltatástípus különválasztásának a hiánya vezetett oda 2002-ben, hogy az FCC információs szolgáltatásnak minősítette az infrastruktúra alapú hozzáférés-szolgáltatást.⁸¹ A rendeletben meghatározott fogalom immár sokkal inkább a Telecommunications Act által meghatározott „távközlési szolgáltatás” fogalmát⁸² fedi le, mint az információs szolgáltatását. Mindennek ellenére – sajnálatos módon – az FCC elmulasztja kimondani, hogy az internet-hozzáférés-szolgáltatás mégsem információs, hanem távközlési szolgáltatásnak minősül, így vonatkozik rá a Telecommunications Act II. címe.

A rendelet négy alapelvet határoz meg az internet nyitottságának védelme érdekében: *(i)* átláthatóság, *(ii)* blokkolás tilalma, *(iii)* indokolatlan diszkrimináció tilalma és *(iv)* ésszerű forgalommenedzsment megengedése.⁸³

A szolgáltatók forgalommenedzsment-gyakorlatának az átlátható tétele növeli, növelheti a fogyasztói tudatosságot, ami a hatékony piaci verseny egyik legfontosabb ösztönzője. Ezért a rendelet előírja, hogy „a szélessávú internethozzáférés-szolgáltatás nyújtója köteles pontos és elegendő információt közzétenni a forgalommenedzsmentet illető gyakorlatáról, a szolgáltatás minőségéről, illetve a szolgáltatása igénybevételének feltételeiről, mely képessé teszi a felhasználót a tudatos választásra az ilyen szolgáltatások között, illetve képessé teszi az alkalmazást és szolgáltatást nyújtókat, a végberendezés-gyártókat, hogy fenntarthassák, fejleszthessék szolgáltatásaikat.”⁸⁴ Tekintettel arra, hogy a szolgáltatók által alkalmazott forgalommenedzsment-gyakorlatok rendkívül bonyolult eljárások, ezért kulcsfontosságú, hogy az információ érthető nyelven elérhető. További rendkívül fontos követelmény véleményem szerint, hogy az üzenettel „találkozzon is” a felhasználó, ne pedig eldugva szerepeljen valahol az ÁSZF-ben. A rendelet mindkét feltételt igyekszik teljesíteni, amikor előírja, hogy az információkat „egyszerű nyelvezettel” (*in plain language*) kell megfogalmazni,⁸⁵ illetve azt a szolgáltató honlapján és az értékesítési pontokon is közzé kell tenni.⁸⁶ Elutasítja azonban az FCC, hogy nagyon részletesen szabályozza az információ közzétételét, annak érdekében, hogy bizonyos rugalmasságot biztosítson a szolgáltatóknak az implementációra.⁸⁷

A második alapelv a *blokkolás tilalma*, melynek értelmében „a szélessávú internethozzáférés-szolgáltatás nyújtója – a szolgáltatásra vonatkozó kötelezettsége alatt – az ésszerű forgalommenedzsment-gyakorlaton túlmenően nem korlátozhatja egyes jogszerű tartalmakhoz, alkalmazásokhoz, szolgáltatásokhoz, illetve a végberendezésekhez való hozzáférést.”⁸⁸

⁸⁰ A rendelet például expliciten kizárja a hatálya alól az olyan szolgáltatásokat, mint például az e-mail szolgáltatás, ugyanakkor – más okokból kifolyólag – kizárja a hatálya alól az ún. betárcsázós internet-hozzáférés szolgáltatást is [Open Internet Order (2010), 47. és 51. pont].

⁸¹ L. *Cable Broadband Order* (25. lj.), illetve l. még a jelen tanulmány 3.3.1. pontját.

⁸² Telecommunications Act (17. lj.), Sec. 2. [47 U.S.C. 152], (43) és (46).

⁸³ Open Internet Order (2010), (78. lj.), 43. pont.

⁸⁴ Uo. 54. pont.

⁸⁵ Uo. 56. pont.

⁸⁶ Uo. 57. pont.

⁸⁷ Uo. 59. pont.

⁸⁸ Uo. 63. pont.

A harmadik alapelv az *indokolatlan diszkrimináció tilalma*, melynek kapcsán az FCC előírja, hogy „a szélessávú internethozzáférés-szolgáltatás nyújtója – a szolgáltatásra vonatkozó kötelezettsége alatt – nem tehet indokolatlanul különbséget a hálózaton továbbított adatok között.”⁸⁹ Bár a hálózaton átmenő adatforgalomba való bárminemű beavatkozás *per definitionem* diszkrimináció, az FCC elismeri azt a tényt, hogy ahhoz, hogy az internet hatékonyan működhessen, szükség van arra, hogy a szolgáltatók bizonyos mértékben beavatkozzanak a továbbított adatforgalomba (pl. hálózati szaturáció esetén). Negyedik alapelveként meghatározza azonban, hogy az ilyen forgalommenedzsment csak akkor minősül megengedettnek, ha alkalmas és elegendő a legitim cél eléréséhez, figyelembe véve a hálózat felépítését és az alkalmazott technológiát.⁹⁰ Ilyen legitim cél lehet (i) a hálózat integritásának és biztonságának a védelme, (ii) a felhasználó által nem kívánt tartalom kiszűrése (pl. spam), (iii) és a hálózati adatforgalom túlszaporulásának a kezelése (*effects of congestion*).

A rendelet külön – némileg enyhébb – szabályokat fogalmaz meg a mobil szélessávú internethozzáférés-szolgáltatókkal szemben. Ezt az FCC azzal indokolta, hogy a mobilinternet piaca egy fejlődő, gyorsan változó piac, ahol a piaci verseny is erősebb, mint a helyhez kötött hálózatok piacán.⁹¹ Ennek alapján a mobilszolgáltatókra nem vonatkozik a diszkriminációmentesség kötelezettsége, azonban – némi eltéréssel – ők sem blokkolhatnak jogszerű honlapokat és alkalmazásokat, illetve alkalmazniuk kell az átláthatóságra vonatkozó szabályokat.

Az FCC külön foglalkozik azzal a kérdéssel is, mely szerint megengedhető-e, hogy az internethozzáférés-szolgáltatók pénzt kérjenek az online szolgáltatóktól az adatforgalmuk végfelhasználóhoz való eljuttatásáért. Egy ilyen gyakorlat kialakulásának számos negatív következménye lehet a hatóság szerint. Növekednének a piacralépési korlátok, csökkenne az innováció és a beruházások mértéke az online tartalomszolgáltatás piacán, könnyen túlzó árakat állapíthatnának meg az internethozzáférés-szolgáltatók a kis tartalomszolgáltatókkal szemben, előfordulhatna, hogy csökkentenék a szolgáltatás minőségét azoknak az online tartalomszolgáltatóknak, akik nem hajlandóak fizetni a továbbításért. Mindezek alapján az FCC megtiltotta az ellenérték fejében történő prioritizálást.⁹² Mindennek ellenére, némileg ellentmondásban önmagával, a hatóság megengedhetőnek találta, hogy internethozzáférés-szolgáltatók ellenérték fejében garantált sávzélességet biztosítsanak egyes online szolgáltatóknak (*special service*), mely szolgáltatás – hasonlóan az IPTV-hez – egy zárt rendszer lenne, nem a *best-effort* alapú internethozzáféréseken keresztül kerülne továbbításra az adat.⁹³ A rendelet ezen némileg önellentmondó és jogmegkerülésre lehetőséget adó rendelkezését több tanácsstag is kritizálta a rendelethez fűzött különvéleményében.⁹⁴

⁸⁹ Uo. 68. pont.

⁹⁰ Uo. 82. pont.

⁹¹ Uo. 94–95. pont.

⁹² Uo. 76.

⁹³ Uo. 112.

⁹⁴ Concurring Statement of Commissioner Micheal J. COPPS, *Preserving the Open Internet*, GN Docket No. 09–191, *Broadband Industry Practices*, WC Docket No. 07–52., 142., valamint Approving in part, concurring in part. Statement of Commissioner L. CLYBURN, *Preserving the Open Internet*, GN Docket No. 09–191, *Broadband Industry Practices*, WC Docket No. 07–52.,

4.2.2. Hatásköri kérdések

Mint fentebb kifejtettem, a *Comcast*-ügyben a bíróság úgy semmisítette meg az FCC határozatát nyolc hónappal korábban, hogy nem foglalt egyértelműen állást abban a kérdésben, hogy az FCC alapíthat-e hatáskört a Telecommunications Act 706. cikkére. Mindösszesen annyit mondott ki, hogy mivel az FCC korábbi, 1998-as értelmezése nemleges volt, így az köti a hatóságot. Bár a bíróság tehát nyitva hagyta a kérdést, mégis komoly kockázatot vállalt magára az FCC, amikor az Open Internet Order is a 706. cikkre alapozta, azzal érvelve, hogy az 1998-as, eltérő állásfoglalása a kérdésben nem alkalmazható a jelen esetben.⁹⁵ A kockázatos jogi lépés nagy vitát váltott ki magában az FCC tanácsában is. Míg az öttagú testület az ügyek 90%-ában egyhangúan hozza meg a határozatait,⁹⁶ addig a rendelet csak 3:2 arányban került elfogadásra. Az FCC-re komoly nyomás nehezedett kívülről is, ugyanis több kongresszusi képviselő figyelmeztette a tanácsot, hogy túllépi a hatáskörét, amikor az internethozzáférés-szolgáltatást akarja szabályozni.⁹⁷ A republikánus képviselők odáig mentek, hogy az FCC költségvetésének csökkentésével fenyegetőztek, ha az FCC elfogadja a rendeletet.⁹⁸

A legnagyobb vita egyértelműen az FCC hatáskörének megalapozásáról folyt a tanácsban. Beszédes, hogy az FCC akkori elnökének, Julius Genachowskinak a kivételével mind a négy tanács tag párhuzamos, illetve különvéleményben kritizálta, hogy a hatóság a 706. cikkre alapozza a hatáskörét. Michael J. Copps tanács tag – aki végül a rendeletet elfogadására szavazott – szerint „nem a legjobb jogi alapokra horgonyoztuk le magunkat (...) megtettem minden tőlem telhetőt annak érdekében, hogy a szélessávú internetszolgáltatás kerüljön oda vissza, ahová mindig is tartozott: a [Telecommunications Act] II. címének hatálya alá.”⁹⁹ Hasonló kétely fedezhető Mignon L. Clyburn tanács tag párhuzamos véleményében is, aki „őszinte reményét” fejezte ki a tekintetben, hogy a bíróság megerősíti álláspontjukat.¹⁰⁰ Ennél jóval egyértelműebben fogalmazott Robert M. McDowell tanács tag, aki egyenesen machiavellistának minősíti az FCC-t, akinél a cél szentesíti az eszközt. Álláspontja szerint „(...) az FCC nem csak a bíróság döntésével megy szembe, de szembemegy a Kongresszus többségének akaratával is. (...) A rendelet kis rozoga hajója a szabályozás kódén kíván áthajózni anélkül, hogy a megfelelő jogi és ténybeli ballasztal rendelkezne. A bíróságok könnyűszerrel fogják elsüllyeszteni.”¹⁰¹ Hasonlóan kritikus hangot ütött meg Baker tanács tag is, aki emlékeztetett, hogy az FCC közel tíz éven keresztül konzekvensen azon az állásponton volt, hogy a 706. cikkből nem vezethető le konkrét hatáskör, csak abban az esetben, ha az más, a törvényben konkrétan meghatározott törvényi felhatalmazással párosul.¹⁰²

⁹⁵ Open Internet Order (2010), (78. lj.), 117–123. pont.

⁹⁶ Dissenting Statement of Commissioner Robert M. McDOWELL, *Preserving the Open Internet*, GN Docket No. 09–191, *Broadband Industry Practices*, WC Docket No. 07–52., 145.

⁹⁷ Uo.

⁹⁸ Kendra LEGHART: The FCC's New Network Semi-Neutrality Order Maintains Inconsistency in the Broadband World. *North Carolina Journal of Law & Technology*, 2011., vol. 12., 214.

⁹⁹ Concurring Statement of Commissioner Micheal J. COPPS, *Preserving the Open Internet*, i. m. (94. lj.) 141–142.

¹⁰⁰ Approving in part, concurring in part Statement of Commissioner L. CLYBURN, i. m. (94. lj.) 179.

¹⁰¹ Dissenting Statement of Commissioner Robert M. McDOWELL, i. m. (96. lj.), 145., 149.

¹⁰² Dissenting statement of Commissioner Meredith Atwell Baker, *Preserving the Open Internet*, GN Docket No. 09–191, *Broadband Industry Practices*, WC Docket No. 07–52., 189.

4.3. *Verizon v. FCC*

A fentiekből kiindulva nem is meglepő, hogy az Open Internet Ordernek is ki kellett állnia a bíróság próbáját. A Verizon internethozzáférés-szolgáltató nyújtott be keresetet 2011. szeptember 30-án,¹⁰³ kérve a bíróságtól a rendelet megsemmisítését – többek között – az alábbi okokra hivatkozva:

- a) A Telecommunications Act 706. cikkére az FCC nem alapíthat jogszerűen hatáskört;
- b) Amennyiben a 706. cikk alapján az FCC mégis eljárhat, az Open Internet Orderrel bevezetett szabályok nem vezethetők le a 706. cikkben meghatározott célokból;
- c) Amennyiben a rendelet által bevezetett szabályok mégis összeegyeztethetők a 706. cikkben meghatározott célokkal, az FCC-nek akkor sincsen joga olyan szabályok bevezetésére, amelyek ellentmondásban állnak a Telecommunications Act valamely rendelkezésével. Márpedig a törvény 3. cikke alapján *common carrier* szolgáltatóként csak a távközlési szolgáltatásokat lehet kezelni.

A fellebbviteli bíróság 2014. január 14-én megjelent ítélete¹⁰⁴ a fenti kifogások sorrendjében végezte el a rendelet vizsgálatát. Emellett a bíróság egyéb kérdéseket is megvitatott, azonban ezek részletes tárgyalásától, tekintettel az ügy kimenetelére, eltekintünk.

A sokat vitatott 706. cikkre alapított hatáskörrel kapcsolatban a bíróság két kérdést vizsgált: *(i)* eltérhet-e a hatóság egy korábbi álláspontjától, illetve *(ii)* ésszerű interpretációját adta-e az FCC a homályos megfogalmazású 706. cikknek. A bíróság – sokakat meglepve – mindkét kérdésre igennel válaszolt. Álláspontja szerint a *Comcast*-ügyben megfogalmazott bírói érvelés, mely szerint az FCC kötve van a korábbi értelmezéséhez, helytelen, hiszen nem lehet egy hatóság „örökre” kötve egy kérdésben megfogalmazott álláspontjához, attól eltérhet, feltéve, hogy alaposan megindokolja azt. Ennek pedig az FCC eleget tett a bíróság szerint.¹⁰⁵ A 706. cikkre alapított hatáskörrel kapcsolatban a másik kérdés az volt, hogy vajon a hatóság jogértelmezése ésszerű-e, ugyanis, ha a válasz igen, akkor azt a bíróság nem semmisítheti meg.¹⁰⁶ A bíróság erre is igennel válaszolt, emlékeztetve, hogy a Kongresszus több alkalommal felruházta az FCC-t speciális szabályozói hatáskörrel, így „nem lát indokot arra, hogy ebben az esetben nem erről lenne szó”.¹⁰⁷ A bíróság azzal sem ért egyet, hogy a 706. cikk korlátlan hatalommal ruházná fel az FCC-t, ugyanis a kérdéses cikk két olyan feltételt is állít, amelynek a szabályozásnak eleget kell tennie: először is tiszteltetben kell tartania a Telecommunications Act I. címében meghatározott személyi hatályt, másrésztől pedig alkalmasnak kell lennie a távközlési hálózatok fejlesztésének ösztönzésére.¹⁰⁸

¹⁰³ [http://op.bna.com/der.nsf/id/rtar8m7s6n/\\$File/Verizon%20Notice%20of%20Appeal%20%28without%20order%29%20-%20AS%20FILED%201355.pdf](http://op.bna.com/der.nsf/id/rtar8m7s6n/$File/Verizon%20Notice%20of%20Appeal%20%28without%20order%29%20-%20AS%20FILED%201355.pdf)

¹⁰⁴ *Verizon v. Federal Communications Commission*, No. 11-1355, 2014.01.14.

¹⁰⁵ Uo. A. pont 19.

¹⁰⁶ *Chevron U.S.A., Inc. v. Natural Res. Def. Council*, (39. lj.) 842-43. pontok.

¹⁰⁷ *Verizon v. Federal Communications Commission*, (104. lj.), 23.

¹⁰⁸ Uo. 26.

Miután tehát a bíróság megállapította, hogy igenis jogszerűen alapította az FCC a hatáskörét a 706. cikkre, a Verizon azon állítását vizsgálta meg, hogy az elfogadott szabályozás nem áll összhangban a 706. cikkben meghatározott céllal, ami a szélessávú hálózatfejlesztés ösztönzésére vonatkozik. Ezzel kapcsolatban az FCC akként érvelt, hogy a nyílt internet fenntartása növeli az online tartalmak, szolgáltatások piacán az innovációt, ami növeli az egyre jobb minőségű internet iránti keresletet. E kereslet pedig ösztönzi az internethozzáférés-szolgáltatók közötti versenyt, közvetlenül pedig az infrastruktúra alapú fejlesztéseket. A bíróság ebben a kérdésben is megalapozottnak találta az FCC érvelését, így a második kérdésben is a bíróságnak adott igazat.

Az Open Internet Order azonban mégis elbukott. A bíróság ugyanis egyetértett a Verizon utolsó érvével, mely szerint a szabályozás ellentétben áll a Telecommunications Act azon tilalmával, hogy az olyan *common carrier* kötelezettségek, mint az egyenlő elbánás kötelezettsége nem alkalmazhatóak információs szolgáltatókra, csupán a távközlési szolgáltatókra. A bíróság egyértelműen fogalmaz: amennyiben az internethozzáférés-szolgáltatás információs szolgáltatásnak minősül, akkor törvényellenes minden olyan szabályozás, mely egyenlő elbánás kötelezettségét írja elő ezeknek a szolgáltatóknak.¹⁰⁹

Következésképpen a bíróság megsemmisítette az Open Internet Order blokkolási tilalomra és egyenlő elbánásra vonatkozó rendelkezéseit, hatályában fenntartotta azonban az átláthatóságra vonatkozó szabályokat.

5. Merre tovább?

5.1. Eljött az idő az internethozzáférés-szolgáltatók besorolásának újragondolására?

Az FCC sikerként könyvelheti el, hogy a bíróság egyértelműen megerősítette a Telecommunications Act 706. cikkére alapított hatáskörét. Győzelme azonban pírusszi, hiszen a bíróság azt is egyértelművé tette, hogy a nyílt internet védelmében nincs joga fellépni az FCC-nek az internethozzáférés-szolgáltatókkal mint információs szolgáltatást nyújtókkal szemben. Az első reakciókat követően¹¹⁰ maga Obama elnök is kiállt a nyílt internet védelme érdekében.¹¹¹ Az FCC elnöke, Thom Wheeler alig egy hónappal az ítélet után tett nyilatkozatában két dolgot tett egyértelművé: *(i)* az FCC nem mond le arról a szándékáról, hogy szabályozás útján biztosítsa az internet semlegességét, *(ii)* azonban fellebbezni sem fog a bíróság ítélete ellen.¹¹²

¹⁰⁹ Uo. III., 45–46.

¹¹⁰ Statement by FCC Chairman Tom Wheeler regarding DC Circuit Opinion on the FCC's Open Internet Rules, 2014.01.14., <http://www.fcc.gov/document/chairman-wheeler-statement-court-opinion-open-internet-rules>, Statement of Commissioner Ajit Pai on D.C. Circuit's Decision Striking Down Net Neutrality Rules, 2014.01.14., <http://www.fcc.gov/document/commissioner-pais-statement-dc-circuits-net-neutrality-decision>, valamint Statement of Commissioner Mike O'Rielly on D.C. Circuit's Decision Striking Down Net Neutrality Rules, 2014.01.14., <http://www.fcc.gov/document/commissioner-oriellys-statement-net-neutrality-decision>

¹¹¹ <http://www.theverge.com/2014/1/31/5365840/president-obama-will-continue-to-support-net-neutrality>

¹¹² Statement by FCC Chairman Tom Wheeler on the FCC's Open Internet Rules, February 19, 2014., <http://www.fcc.gov/document/statements-fccs-open-internet-rules>

Wheeler örömet fejezte ki, hogy a bíróság elismerte az FCC hatáskörét a 706. cikk alapján, mely alapján az FCC továbbra is el fog járni. És itt érezheti úgy az olvasó, hogy vagy az FCC, vagy ő nem értelmezte jól az ítéletet, amely hiába állapította meg, hogy *elvileg* a hatóság hozhat intézkedéseket a 706. cikk alapján, hiszen azt is megállapította, hogy *olyan* intézkedéseket azonban, melyek a nyílt internet védelméhez kelljenek (értsd: diszkriminációmentesség előírása), nem hozhat, hiába az általános hatáskör. Ez kicsit olyan, mint amikor az ember annak örül, hogy sikerült étterembe asztalt foglalnia, azonban az étteremben nem ehet semmit. A jogosultsága valóban megvan, hogy bemenjen, de ott aztán nem teheti azt, amiért ment.

Ebből kifolyólag – a véleményem szerint – a leginkább logikus lépés az lenne, ha az internethozzáférés-szolgáltatást újra távközlési szolgáltatásnak minősítené a hatóság, és így a diszkriminációmentes elbánásra vonatkozó szabályok anélkül is alkalmazhatóak lennének, hogy olyan kockázatos jogi megoldásokat választana, mint tette azt a 706. cikkre alapított hatáskör esetében.¹¹³ Ehhez azonban a szabályozónak a 2002-es Cable Broadband Orderben kifejtett azon álláspontját kellene először felülvizsgálnia, ami együtt kezeli a szolgáltató által nyújtott hozzáférési szolgáltatást (értsd: hálózat bekötése és fizikai kapcsolat biztosítása az internethez) a szolgáltató által nyújtott olyan egyéb szolgáltatásokkal, mint például az e-mail szolgáltatás. Míg ez utóbbi mindenképpen információs szolgáltatás, addig a hozzáférés-szolgáltatás csak azért nem minősülhetett távközlési szolgáltatásnak (pedig lényegében tökéletesen lefedi azt), mivel azt a szolgáltató nem nyújtja önállóan. Az Open Internet Order fogalomhasználata már ebbe az irányba mozdult el, azonban nem szakított egyértelműen a Cable Broadband Orderrel. További lehetőség természetesen az is, hogy a Kongresszus módosítja a Telecommunications Actet, mindazonáltal ebben a kérdésben erős lehet a republikánus ellenállás.¹¹⁴

5.2. Új szabályozás 2014 végéig?

2014. április 23-án Tom Wheeler, az FCC elnöke egy sajtótájékoztatón egy új koncepciót mutatott be, melyet véleményezésre megküldött az FCC többi tanácstagjának. Ebben azt javasolja – szembefordulva eddigi álláspontjával –, hogy megengedett legyen, hogy nagy tartalomszolgáltatók (pl. Disney, Google, Netflix) fizessenek az internethozzáférés-szolgáltatóknak azért, hogy garantált sávszélességen érjék el a felhasználókat. Fogyasztói jogvédő szervezetek rögtön tiltakozásukat fejezték ki a javaslat ellen, azzal érvelve, hogy ez nem csak a fogyasztói árak meg-

¹¹³ Azt is meg kell azonban jegyezni, hogy vannak olyan vélemények, ami szerint az internethozzáférés-szolgáltatók távközlési szolgáltatókká minősítése sokkal károsabb lenne, mint a jelenlegi helyzet fenntartása. L. pl. Daniel A. LYONS: Virtual Takings – The Coming Fifth Amendment Challenge to Net Neutrality Regulation. *Notre Dame Law Review*, 2011., Vol. 86., 66–118., illetve Randolph MAY: Net Neutrality Mandates – Neutering the First Amendment in the Digital Age. *I/S: A Journal of Law and Policy for the Information Society*, 2008., Vol. 3., 197–210., illetve Cody VITELLO: Network Neutrality Generates a Contentious Debate Among Experts – Should Consumers Be Worried? *Loyola Consumer Law Review*, 2010., Vol. 22., 513–539.

¹¹⁴ Emily R. ROXBERG: FCC Authority Post-Comcast - Finding a Happy Medium in the Net Neutrality Debate. *The Journal of Corporation Law*, 2012., Vol. 37., 235.

emelkedésével járna, de a nagy tartalomszolgáltatóknak kedvezne, akik megengedhetik maguknak, hogy fizessenek a prioritizálásért.¹¹⁵

Az óriási médiavisszhangra reagálva Wheeler már 2014. március 24-én egy közleményt adott ki, melyben „az új javaslattal kapcsolatban megjelent dezinformációkat” kívánta helyretenni.¹¹⁶ A nyilatkozat szerint a javasolt szabályozás nem kérijelezi meg a korábbi javaslatok céljait, melynek értelmében továbbra is az átláthatóságon, a jogszerű tartalom blokkolásának tilalmán, illetve az indokolatlan diszkrimináció fenntartásán lesz a hangsúly. A nyilatkozat szerint a javaslat három fő eleme a következő lesz:

1. Minden internethozzáférés-szolgáltató köteles az alkalmazott forgalommenedzsment politikájáról átlátható tájékoztatást adni.
2. Jogszerű tartalmakat nem lehet blokkolni.
3. Az internethozzáférés-szolgáltatók nem tehetnek az internet működését sértő „gazdaságilag ésszerűtlen” intézkedéseket, ideértve egy vertikálisan integrált vállalkozás prioritizálását.

A nyilatkozat nem érinti közvetlenül az ellenérték fejében történő prioritizálás megengedését. Erre utalhat azonban Wheeler, amikor így fogalmaz: „[a] fellebbviteli bíróság egyértelművé tette, hogy az FCC csak akkor tilthat meg egy diszkriminatív magatartást, ha annak oka ‘gazdaságilag ésszerűtlen’. Ezen bírói korlátnak megfelelően, a javaslat szűken határozza majd meg, hogy mi minősül ‘gazdaságilag ésszerűnek’. A javaslat által felállított ‘gazdasági ésszerűség tesztje’ megakadályozza majd, hogy a verseny vagy a fogyasztók egyéb érdekei sérüljenek.”¹¹⁷

Tekintettel arra, hogy kézirat lezárásakor a javaslat szövege még nem került nyilvánosságra, így annak részletes elemzésére sem kerülhetett sor. Több olyan alapvető kérdés sem tisztázott jelenleg, mint például, hogy mi minősül ‘gazdaságilag ésszerűtlen’ diszkriminációnak, vagy, hogy – tekintettel az előzményekre – mire alapozza az FCC a hatáskörét. Mindazonáltal, számomra – az elérhető információk alapján – úgy tűnik, mintha az FCC az Európai Bizottság 2013 szeptemberében bemutatott javaslata által felvázolt modell felé mozdulna el. Ebben elkülönül egymástól a nyílt és a menedzselt internet. A nyílt internet védelme érdekében minden ésszerűtlen diszkrimináció tiltott lenne. Emellett azonban a Bizottság megengedné, hogy az internethozzáférés-szolgáltatók ellenérték fejében garantált sávszélességű hozzáférést biztosítsanak a tartalomszolgáltatóknak.¹¹⁸

¹¹⁵ Edward WYATT: F.C.C., in a Shift, Backs Fast Lanes for Web Traffic. *New York Times*, 2014. 04. 23. http://www.nytimes.com/2014/04/24/technology/fcc-new-net-neutrality-rules.html?_r=0

¹¹⁶ <http://www.fcc.gov/blog/setting-record-straight-fcc-s-open-internet-rules>

¹¹⁷ Uo.

¹¹⁸ Bővebben lásd: Commission Staff Working Document, Impact Assessment – Accompanying Document for the Document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council laying down measures concerning the European single market for electronic communications and to achieve a Connected Continent and amending Directives 2002/20/EC, 2002/21/EC and 2002/22/EC and Regulations (EC) No 1211/2009 and (EU) No 531/2012, COM (2013) 627 final., SWD (2013) 331.

Ungváry Krisztián perei Magyarországon és Strasbourgban

*Pillanatfelvétel a közéleti szereplők
hírnév- és becsületvédelmének jelenkori magyarországi állapotáról*

KOLTAY ANDRÁS*

1. Prológus: az Alkotmánybíróság 1994-es mércéje a közéleti szereplők hírnév- és becsületvédelmére vonatkozóan

Az Alkotmánybíróság 36/1994. (VI. 24.) sz. határozata előzményeül szolgáló indítvány a Büntető Törvénykönyv akkori 232. §-a, a „Hatóság vagy hivatalos személy megsértése” elnevezésű bűncselekmény alkotmányosságát vitatta. A parlament által alkotott új tényállás – amely a köz-társasági elnök aláírásának hiányában, majd az alkotmánybírósági megsemmisítés miatt hatály-ba nem tudott lépni – a hivatalos személyek, illetve a hatóság becsületének csorbítására alkal-mas kifejezés használatát szigorúbban büntette volna, mint a magánszemélyekkel szemben elkövetett becsületsértést. Ez a rendelkezés kiváló alkalmat nyújtott az Alkotmánybíróságnak arra, hogy – túl annak megsemmisítésén – a szólásszabadság mibenlétét tisztázni kívánó elvi állásfoglalásokat tegyen közzé.

Az alkotmányellenesség megállapítására, így a rendelkezés megsemmisítésére azért került sor, mert – építve a korábbi, 30/1992. (V. 26.) AB számú, a szólásszabadság vonatkozásában alapvető fontosságú határozatára – a testület újfent megállapította, hogy a szólás-, illetve a sajtó szabadsága a demokratikus közvélemény kialakulásának előfeltétele, és ennek folytán kitüntet-tett fontosságú alapjog.¹ E jogon belül is külön védelmet élvez,

„kiemelkedő alkotmányos érdek az állami és helyi önkormányzati feladatokat ellátó szervek, és sze-mélyek tevékenységének nyilvános bírálhatósága, valamint az, hogy a polgárok bizonytalanság, meg-alkuvás, félelem nélkül vehessenek részt a politikai és társadalmi folyamatokban, a közéletben.”²

* Egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, az MTA BTK Médiatudományi Kutatócsoportjának vezetője. E-mail: koltay.andras@jak.ppke.hu. A cikk az MTA BTK Médiatudományi Kutatócsoport keretében zajló, „Az európai médiajogi gondolkodás” című kutatási program eredményeként született meg. Ezúton is köszönöm Szikora Tamás és Török Bernát találó lektori észrevételeit, valamint Ungváry Krisztiánnak azt, hogy rendelkezésemre bocsátotta pereinek iratanyagát.

¹ 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, indokolás, II./1. pont.

² 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, indokolás, III. 1. pont.

Így, bár nem zárható ki a szóban forgó személyi kör becsülete, jó hírneve büntetőjogi védelmének alkotmányos volta, a szólásszabadság – a magánszemélyekhez képest – csak kisebb mértékben korlátozható a közhatalom gyakorlóinak védelmében.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a hatóság vagy hivatalos személy jogainak fokozottabb védelmét biztosítani kívánó szabály alkotmányellenes, mert:

- „– a közhatalom gyakorlóí sérelmére elkövetett rágalmozást és becsületsértést a más személyek sérelmére elkövetett cselekményekkel azonosan széles körben bünteti és ez nyilvánvalóan ellentétes az Európai Emberi Jogi Bíróság állandó gyakorlatában kifejezésre jutó elvekkal;
- a közügyekben büntetni rendeli az értékítéletet kifejező véleménynyilvánítást, ami az alkotmányos alapjog szükségtelen és aránytalan korlátozása;
- a tényközlés tekintetében nem különböztet való és valótlan, ezen belül pedig a tudatosan hamis, illetve a hivatásból, foglalkozásból adódó szabályok megsértése miatt gondatlanságból valótlán tényállítások között, holott a véleménynyilvánítási szabadság büntetőjogi eszközökkel csak utóbbiak esetében korlátozható alkotmányosan.”³

A testület a konkrét tényállás megsemmisítésén túl „alkotmányos követelményeket” határozott meg a rágalmozás és a becsületsértés büntetőjogi tényállásainak alkalmazhatóságával kapcsolatban. Ahogyan Sólyom László, a testület akkori elnöke fogalmazott: „Akárhogy nézzük, az Alkotmánybíróság *beleírt* a Büntető Törvénykönyvbe.”⁴ A rendelkező részbe foglalt ilyen alkotmányos követelmény értelmében:

- „A hatóság vagy hivatalos személy, valamint a közszereplő politikus becsületének csorbítására alkalmas – e minőségére tekintettel tett –, értékítéletet kifejező véleménynyilvánítás alkotmányosan nem büntethető; a becsület csorbítására alkalmas tényállítás, híresztelés, illetve ilyen tényre közvetlenül utaló kifejezés használata pedig csak akkor büntethető, ha a becsület csorbítására alkalmas tény állító, híresztelő, illetve ilyen tényre közvetlenül utaló személy tudta, hogy a közlése lényegét tekintve valótlán vagy azért nem tudott annak valótlanságáról, mert a hivatása vagy foglalkozása alapján reá irányadó szabályok szerint – az adott állítás tárgyára, a közlés eszközére és címzettjére tekintettel – elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztotta.”⁵

A(z értékítéletet kifejező) véleménynyilvánítás a meghatározott személyi kör és ügycsoport vonatkozásában tehát korlátlan, míg a tényállítás csak akkor büntethető, ha az elkövető tudott annak valótlanságáról, vagy azért nem tudott róla, mert a tőle elvárható (szakmai) gondosságot elmulasztotta. A mérce, mely csak szándékos hazugságnál, illetve gondatlanság esetén ró felelősséget az elkövetőre, hasonló, de nem egyező az Egyesült Államok Legfelső Bírósága

³ 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, indokolás, III. pont.

⁴ TÓTH Gábor Attila: A „nehéz eseteknél” a bíró erkölcsi felfogása jut szerephez – beszélgetés Sólyom Lászlóval. *Fundamentum*, 1997/1. 40. – kiemelés az eredetiben.

⁵ 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, rendelkező rész.

által kidolgozott Sullivan-szabállyal.⁶ Annak befolyását az Alkotmánybíróság döntésére a testület akkori elnöke, Sólyom László is megállapította.⁷ A különbségek jelentősek: a tények és a vélemények éles megkülönböztetése nem szerepel a Sullivan-szabályban, és későbbi kiegészítéseiben sem. A *Sullivan*-döntés egy polgári jogi kártérítési ügyben született meg, míg az Alkotmánybíróság határozata büntetőjogi kontextusban. A hasonló magyar mérce azért jóval alacsonyabb korlátozhatósági küszöböt határoz meg: a súlyos gondatlansággal ellentétben elegendő az elvárható (szakmai) gondosság elmulasztása. Ez újságírók esetében elvben nehezzé teheti a felelősség alóli mentesülést, mivel foglalkozási szabályaik az adott állítás igazságtartalmának fokozottabb ellenőrzését kívánják meg. A megfelelő, mentesüléshez vezető magatartás bizonyítása a közlőt terheli, ahogyan az az európai jogrendszerekben általános. A személyi kör viszont hasonló a *Sullivan*-döntésben szereplőhöz: kizárólag a hatóságot, hivatalos személyeket, közszereplő politikusokat foglalja magába. Ugyanakkor ez a kör – hasonlóan az Egyesült Államok jogfejlődéséhez – fokozatosan tágult. (Érdemes azt is megjegyezni, hogy a határozat – míg a strasbourgi emberi jogi bíróság ítélkezési gyakorlatát alaposan bemutatja – a nyilvánvaló hatás ellenére sem említi meg kifejezetten a *Sullivan*-döntést.)

Fontos kiemelni, hogy a véleményeket a döntés nem általában véve tekintette korlátozhatatlannak; csak azokra terjed ki az alkotmányos védelem, amelyeket a közlő a másik fél közszereplői minőségére tekintettel tett. Ugyanakkor a határozatban szereplő alkotmányos követelmény nem ad eligazítást abban, hogy az ilyen vélemény szükségszerűen ténybeli alappal bíró vélemény kell-e, hogy legyen, vagy lehet – bizonyítás tárgyává tehető megalapozással nem rendelkező módon – gyalázkodó, méltóságsértő, aránytalanul túlzó is. Az indokolásból arra következtethetünk, hogy az Alkotmánybíróság bármely – közszereplőkkel szemben, e minőségükre tekintettel közzétett – vélemény büntetlenségét kívánta meghatározni:

„Az értékítéletre, az egyén személyes véleményére a véleménynyilvánítási szabadság minden esetben kiterjed, függetlenül attól, hogy az értékes vagy értéktelen, igaz vagy hamis, érzelmen vagy észérveken alapul. A szintén alkotmányos oltalom alatt álló emberi méltóság, becsület, jó hírnév azonban

⁶ A *New York Times v. Sullivan* döntés [376 U. S. 254 (1964)] az egyik legtöbbet idézett ítélet, amelyet az Egyesült Államok Supreme Courtja valaha is meghozott. Túl azon, hogy radikálisan módosította az addig alkalmazandó rágalmozási jogot, a konkrét kérdés eldöntésén jóval túlmutatva részben a szólásszabadság új értelmezését, eszmei megalapozását is megalkotta, és ezen felül számos más jogrendszerre is kihatott. A szövetségi Legfelső Bíróság William Brennan bíró által írt többségi véleménye rámutatott arra, hogy az egészséges társadalom fejlődéséhez mennyire fontos, elengedhetetlen a köztisztviselők szabad, nyílt bírálhatósága. A demokratikus döntésekben való részvétel szükségessé teszi az információk, vélemények szabad áramlását, cseréjét, legyen szó bármely közérdekű eseményről. A viták nyíltságához fűződő érdeket azt diktálja, hogy az egyensúlyt a szólásszabadság irányába elmozdítva, akár bizonyos hamis állítások is védelmet kapjanak, de a rágalmozási jog alapján egyetlen igaz állítás sem minősülhet jogsértőnek. A minél szélesebb közlési szabadság érdekében a döntés új, szövetségi szinten érvényesülő szabályt állított fel: innentől kezdve a választott köztisztviselők csak akkor perelhetnek sikerral a megbízatásukkal kapcsolatban tett, jó hírnevet sértő állítások közzététele esetén, ha bizonyítják, hogy a közlő (jellemzően a sajtó) rosszhiszemű volt, azaz tudta, hogy az állítás valótlan, vagy azért nem tudott annak valótlanágáról, mert igazságtartalmának vizsgálatakor súlyosan gondatlanul (*with reckless disregard*) járt el. Brennan legtöbbet idézett szavai szerint: „ebben az országban mély nemzeti elkötelezettség fűződik ahhoz, hogy a közéletben folytatott viták korlátlanok, erőteljesek és szélesre nyitottak” (*uninhibited, robust and wide open*) legyenek.

⁷ SÓLYOM László: *Az alkotmánybíráskodás kezdetei Magyarországon*. Budapest, Osiris, 2001. 481–482.

az értékítéletben megnyilvánuló véleménynyilvánítási szabadság külső korlátja lehet, és ezek védelmében a büntetőjogi felelősség érvényesítése sem tekinthető – általánosságban – aránytalannak, így alkotmányellenesnek.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint azonban fokozott alkotmányos védelmet élveznek az olyan értékítéletek, amelyek a közügyekre vonatkozó vélemények ütközésében kapnak hangot, még akkor is, ha esetleg túlzóak és felfokozottak. (...) A demokrácia intézményrendszerének kiépülése és megszilárdulása idején – amikor még nem gyökeresedett meg a közügyek kulturált megvitatása – sincs olyan alkotmányos érdek, amely indokolná az értékítéletek közlésének korlátozását a hatóságok és a hivatalos személyek védelmében. A társadalom békéjének, demokratikus fejlődésének védelme nem igényli a büntetőjogi beavatkozást a hatóságok, hivatalos személyek tevékenységének, működésének olyan kritikájával, negatív megítélésével szemben sem, amely becsületsértő, gyalázkodó kijelentések, magatartások formájában nyilvánul meg.”⁸

Azaz, a döntés szerint a közügyekre vonatkozóan és büntetőeljárásokban valamennyi értékítélet, tehát az „igaz vagy hamis, érzelmeken vagy észérveken alapuló” (tehát: ténybeli alappal bíró vagy nem bíró) vélemények is védelmet élveznek, és ugyan e védelem nem korlátlan, a közügyek vitáiban ezekre nézve az Alkotmánybíróság által meghatározott mércét kell alkalmazni.

Az Alkotmánybíróság határozata kizárólag büntetőjogi összefüggésben vizsgálta a közszereplők hírnév- és becsületvédelmének kérdését, és bár valamelyest a polgári ügyekben eljáró bíróságokra is hatott, a bíróságok között bizonytalanság van abban a tekintetben, hogy milyen mértékben kell annak intencióit alkalmazni. Az 1994 óta formálódó joggyakorlat azt mutatja, hogy a 36/1994. (VI. 24.) AB határozat befolyása büntetőügyekben sem meghatározó, azaz a bíróságok rágalmaszasi és becsületértési ügyekben előszeretettel térnek el az ott meghatározott mércétől, vagy emelik ki egy-egy elemét, mások háttérbe szorítása mellett. Ugyanakkor a határozat mércéjét a bíróságok bizonyos esetekben a polgári perekben is alkalmazzák, de az egyes ítéletekben szereplő, a bíróságok által tett hivatkozások rá összességében meglehetősen ritkák.⁹

A közéleti szereplők hírnév- és becsületvédelmének alapvető kérdéseit egy sajátos magyar kontextusban feszegető Ungváry-ügyeket, valamint a polgári bírósági döntéseket követő stras-

⁸ 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, indokolás, III. 2. pont.

⁹ A bírói gyakorlat rövid áttekintésével kapcsolatban I. KOLTAY András: Hírnév- és becsületvédelem. In: KOLTAY András – NYAKAS Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, CompLex, 2012. 307–314. A polgári jogi ítélezési gyakorlat pontosításához az új Ptk.-val kapcsolatban született 7/2014. (III. 3.) AB határozat nagyban hozzájárulhat, amennyiben tisztázni igyekszik a közügyekben, közéleti szereplőkkel kapcsolatban közölt vélemények polgári jogi korlátozhatóságának kérdését (elvetve az 1994-es, a büntetőjogban alkalmazott megközelítést, miszerint a vélemények korlátozhatatlanok), ebbéli igyekezete által hozzájárul az emberi méltóság és a becsülethez való jog sértésének elkerüléséhez is, illetve részlegesen támpontot ad a közügyekkel kapcsolatos, valótlan tényállítások alkotmányos megítéléséhez, amikor utal a polgári jogi „felróhatósági” mércére, azaz arra, hogy bizonyos esetekben – az elvárható magatartás tanúsítása mellett – a valótlan tények közzéte is lehet jogszerű, vagy legalábbis az alkalmazható szankciók körét szűkítő körülmény. L. bővebben: KOLTAY András: A közéleti szereplők hírnév- és becsületvédelmének kérdései Európában, különös tekintettel a magyar jogrendszerre. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. Budapest, Wolters Kluwer, CompLex, 2014.

bourgi ítéletet ennek ellenére – más, szilárd támpont híján – célszerű az 1994-es AB határozat tükrében mérlegre tenni, és megvizsgálni, milyen mértékben érvényesült az egyes döntésekben az alkotmánybíróvási mérce, illetve milyen egyéb mérceket alkalmaztak az eljáró bíróságok.

2. Az Ungváry-ügyek a magyar bíróságok előtt

2.1. A tényállás

Ungváry Krisztián történész, aki később a polgári per egyik alperese, valamint a büntetőper vádlottja lett, 2007. május 18-án az *Élet és Irodalom* c. közéleti hetilapban közölt egy hosszabb cikket „Egy eljárás genezise: a Dialógus Péccett” címen. A cikk az állambiztonsági szolgálat eljárásáról szólt egy Dialógus nevű diák-békemozgalommal szemben, amely az 1980-as években – a kommunista pártállami időszak utolsó évtizedének elején – tevékenykedett a pécsi egyetemen.

Cikkének megírásakor Ungváry elsősorban az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárában elérhető, „szigorúan bizalmas akciótervként” archivált anyagokra támaszkodott, és ismertette a pécsi egyetem vezetőinek – így K. L.-nek, a helyi pártbizottság 1983–88 közötti titkárhelyettesének, a cikk közzétételekor az Alkotmánybíróság bírójának – szerepét az állambiztonsági szolgálat tevékenységének támogatásában. A Dialógus mozgalmat a párt és az állambiztonság szerveinek együttműködésével, mint a „hivatalos” irányvonalba nem illeszkedő, engedély nélkül szerveződő csoportot ellehetetlenítették, kibontakozását megakadályozták. Ungváry K. L. magatartását a Dialógus-ügyben „keményvonalasként” jellemezte; felidézte, hogy ő rendelte el a Dialógus plakátjának eltávolítását azzal, hogy „az országnak nincs szüksége ilyen (...) szerveződésre”, és rendreutasította a kommunista ifjúsági szövetség egyik választási jelöltjét azért, mert az a Dialógus támogatását élvezte. K. L. sajtó-helyreigazítási eljárást kezdeményezett a lappal szemben. Kérélmének a bíróságok helyt adtak.

2007. május 27-én egy televíziócsatorna interjút készített Ungváryval az *Élet és Irodalom*-ban közreadott cikkel kapcsolatban, aki a műsorban megismételte K. L.-l kapcsolatos korábbi vélekedéseit. Ezen felül K. L.-t a műsorban „szemétnek”, illetve „főszemétnek” nevezte. 2008 áprilisában Ungváry társszerzőségével megjelent egy kézikönyv a kommunista állambiztonság történetéről,¹⁰ amelynek egyik fejezete az *Élet és Irodalom*-ban megjelent cikk enyhén módosított változatát tartalmazta.

K. L. mindezek okán rágalmozás miatt büntetőfeljelentést tett Ungváryval szemben, valamint két polgári személyiségvédelmi pert (sajtó-helyreigazítási és jó hírnév-, illetve becsületvédelmi pert) is indított Ungváry, valamint az *Élet és Irodalom* kiadója ellen.

¹⁰ TABAJDI Gábor – UNGVÁRY Krisztián: *Elhallgatott múlt – A pártállam és a belügy. A politikai rendőrség működése Magyarországon 1956–1990*. Budapest, Corvina, 2008.

2.2. A bíróságok döntéseinek áttekintése

A sajtó-helyreigazítási perben a Fővárosi Bíróság helyreigazító közlemény közzétételére kötelezte a lap szerkesztőségét (19.P.23.260/2007/8.). A bíróság idézte az 1994-es alkotmánybíróági döntést, a cikk vitatott részeinek döntő többségét tényállításnak tekintette, és bizonyítás hiányában jogsértőnek minősítette közzétételüket. (A bíróság, bár mint említettük, idézte az Alkotmánybíróóság határozatát, a „szakmai gondosság” abban meghatározott mércéjét, amelynek polgári jogi alkalmazásával a valótlan tényállítások közzététele esetén is mentesülhetne a szerkesztőség, illetve a szerző a jogi felelősség alól, nem alkalmazta.)

2009. február 19-én a jó hírnév, illetve a becsület védelmére irányuló polgári perben eljáró Fővárosi Bíróság megállapította, hogy Ungváry az *Élet és Irodalomban* közreadott tanulmányában, a tévéinterjúban és a könyvében szereplő állításokkal, a kiadó pedig a tanulmány közzétételével megsértette K. L. személyiségi jogait (19.P.25.000/2007/16.). Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy Ungváry és a kiadó K. L. jó hírnevét sértő valótlan (bizonyítatlan) állításokat tett közzé. A fellebbezést követően másodfokon, 2009. október 13-án a Fővárosi Ítéltábla megváltoztatta az első ítéletet, és elutasította K. L. keresetét azzal, hogy a hivatkozott állítások valós tényekkel alátámasztott értékítéletek – tehát nem tényállítások – voltak (2.Pf.21.082/2009/5.). Az ítéltábla ugyanakkor azt is megállapította, hogy Ungváry megsértette K. L. becsületét, illetve emberi méltóságát, amikor a televízió-műsorban „szemétnek” nevezte K. L. felülvizsgálati kérelme alapján 2010. június 2-án a Legfelsőbb Bíróság – leszámítva az ítéltábla által is megállapított becsületsértést – megváltoztatta a másodfokú ítéletet, és megállapította, hogy a cikk megsértette K. L. személyiségi jogait azáltal, hogy azt a hamis látszatot keltette, miszerint ő a kommunista időkben „kvázi-ügynök” és besúgó volt, „hivatalos kapcsolatként” kollaborált az állambiztonsági szervekkel és jelentéseket írt a részükre, a titkosszolgálat ösztönzésére szállt szembe az ifjúsági szervezeti tisztségviselő megválasztásával, és keményvonalas politikát követelt (Pfv.IV.20.328/2010/5.). A Legfelsőbb Bíróság úgy vélte, hogy a cikk alaptalan és K. L.-re nézve gyalázkodó tényállításokat tartalmazott. Elrendelte, hogy a felperesek egyetemlegesen 2 000 000 forint (hozzávetőlegesen 6700 euró) kártérítést fizessek meg, míg Ungváryt további 1 000 000 forint (kb. 3350 euró) és kamatai megfizetésére kötelezte.

A büntetőperben az elsőfokon eljáró Pesti Központi Kerületi Bíróság bűnösnek találta Ungváryt becsületsértés vétségében, és megrovásban részesítette (20.B.25.036/2009/14.). A bíróság szerint a cikkben és a könyvben közzétettek „objektíve egyértelműen alkalmasak a magánvádló becsületének csorbítására”. A bíróság rögzítette ugyanakkor, hogy a vádlott írásai tudományos kutatás eredményeképpen születtek meg, márpedig tudományos kérdésekben dönteni csak a tudomány művelői jogosultak. A bíróság tehát a cikk vitatott elemei többségét tudományos véleménynek tekintette, amelyek megalapozottságát a bíróság nem ítélni meg, és amelyek nem mennek túl azon a határon, amelyet K. L.-nek mint közéleti szereplőnek el kell tűrnie. A bíróság a vádlott bűnösségét kizárólag a „szemét”, illetve a „főszemét” kitételek kapcsán állapította meg. A másodfokon a büntetőperben eljáró Fővárosi Bíróság ezzel szemben – a becsületsértés megállapításának helybenhagyása mellett – a cikk állításai miatt a rágalmozás bűncselekményének elkövetését is megállapította a vádlottal szemben (20.Bf.V.7908/2009/5.). A bíróság szerint a K. L.-re vonatkozó szövegrészek tényállítások, és nem vélemények voltak, amelyek valóságtartalmát Ungváry nem tudta bizonyítani, és amelyek K. L.-re nézve sértőek

voltak. A harmadfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla pedig megváltoztatta mindkét korábbi ítéletet, és valamennyi vádpont alól felmentette a vádlottat (3.Bhar.341/2009/6.). A bíróság egyetértett az elsőfokú bírósággal abban, hogy az Ungváry által K. L.-vel kapcsolatban közöltek „teljes egészében véleménynek tekintendők, tudományos dolgozatban, kutatás eredményéből levont [K. L.-re nézve] negatív következtetések.” A véleményeknek pedig volt „bizonyos ténybeli alapja”, a szerző pedig jóhiszeműen tette azokat közzé. Ami a „szemét” kifejezést illeti, a bíróság ezt sem tekintette becsületsértőnek, mint olyan véleményt, amelyet közszereplőknek tűrniük kell. A felülvizsgálati indítvány nyomán eljáró Legfelsőbb Bíróság végzésében hatályában fenntartotta az ítéltábla harmadfokú határozatát (Bfv.III.927/2010/4.). A legfőbb bírói fórum – a büntetőeljárás szabályainak megfelelően – nem ítélt meg, hogy a korábban eljáró bíróság megfelelően mérlegelte-e a rendelkezésére álló bizonyítékokat, azokból helyes következtetéseket vont-e le.

Összegezve, az eljárások végső kimenetele alapvetően eltért a polgári és a büntetőügyben: ugyanazon tényállás alapján előbbiben marasztalták, utóbbiban felmentették Ungváryt.

2.3. A bíróságok által alkalmazott mérce

A különböző polgári és büntetőbíróságok nem alkalmaztak egységes, következetes mérceket a közéleti szereplők hírnév- és becsületvédelmével kapcsolatban, illetve nem használták egységesen a 36/1994. (VI. 24.) AB határozat mércejét sem.

Az első – a jó hírnév és a becsület védelmére irányuló – polgári bírósági döntés (Fővárosi Bíróság, 19.P.25.000/2007/16.) hivatkozott az alkotmánybírósági határozatra, rögzíti a vélemények széles körű szabadságát, és említi a tényállításokkal kapcsolatos mércejét is:

„Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a véleménynyilvánítás szabadsága nem terjed ki a becsületsértésre alkalmas valótlan tények közlésére akkor, ha a nyilatkozó személy kifejezetten tudatában van a közlés valótlanágának vagy foglalkozása, hivatásának gyakorlása szabályai szerint elvárható lett volna tőle a tények valóságtartalmának vizsgálata, de a véleménynyilvánítási alapjog felelős gyakorlásából adódó gondosságot elmulasztotta.”

A bíróság szerint a történéstől, újságírótól, sajtószertől elvárható a tények valóságtartalmának alapos vizsgálata. Az alkotmányos mérce azonosítását követően a bíróság a legtöbb, a felperes által sérelmezett cikkbéli kitélt (hamis, azaz bizonyítatlan) tényállításnak tekintette, illetve felrótta az alperesnek a különös gondossági kötelezettség elmulasztását.

A fellebbezés nyomán született második polgári bírósági döntés (Fővárosi Ítéltábla, 2.Pf.21.082/2009/5.) megemlítette ugyan az alkotmánybírósági határozatot, de nem arra alapozta sajátját. Ez esetben ez a mulasztás a jogértelmezés szempontjából előremutató lépésnek mondható, mert az ítélet – ellentétben az alkotmánybírósági döntéssel – differenciál a ténybeli alappal bíró, illetve nem bíró véleménynyilvánítások között, és mivel Ungváry kijelentéseit jobbra valós ténybeli alappal bíró véleménynek tekintette, kizárólag a „szemét, főszemét” vélemény közzététele miatt állapított meg jogsértést.

A felülvizsgálati eljárásban meghozott harmadik polgári bírósági döntés (Legfelsőbb Bíróság, Pfv.IV.20.328/2010/5.) egyáltalán nem említi az 1994-es alkotmánybírósági döntést, és

külön, alkalmazandó mércét sem állít fel. Mivel a vitatott közléseket tényállításoknak tekintete, olyanoknak, amelyek valóságát az alperesek nem bizonyították, megállapította a felperes jó hírvéneke megsértését.

Az első büntetőbírósi döntés (Pesti Központi Kerületi Bíróság, 20.B.25.036/2009/14.) egy mellékes utalásban említi az 1994-es alkotmánybírósi döntést, de a vádlott felmentését nem a közszereplőkre vonatkozó vélemények, értéktételek abban rögzített teljes körű szabadságának elvére alapozta, hanem a tudományos viták szabadságának védelmére, illetve a tudományos vélemények bíróságok általi korlátozhatatlanságára. Utóbbi fontos alkotmányos garancia ugyan, de megítélésem szerint a bíróság itt félreértette a tudományszabadság jogának tartalmát. Azt rögzíti ugyanis a döntés, hogy:

„(...) tudományos kérdés, hogy általában szükségszerű volt-e az együttműködés a párt és az állambiztonság között. Következésképpen tudományos kérdés az is, hogy a szükségszerű együttműködés alapul véve igazolható-e a források alapján [K. L.] együttműködése az állambiztonsággal.”

A bíróság itt egybemosta a tudományos kutatások „általános” eredményeit a K. L.-re vonatkozó kutatások eredményeivel. Megítélésem szerint a fenti kérdésben az valóban egy – általános jellegű – tudományos kérdés, hogy „szükségszerű volt-e az együttműködés a párt és az állambiztonság között”. Ami viszont K. L. konkrét szerepvállalását illeti, az arra vonatkozó tényállítások vagy tényeken alapuló vélemények valóságtartalma egy jogi eljárásban igenis vizsgálható. Azaz, ha a bíróságok nem látják bizonyítottnak a tényállítás valóságát, vagy vélemények esetében azok valós tényekkel történő alátámasztását, úgy már csak az Alkotmánybírósi szakmai gondosságra vonatkozó mércéje adhatna (hamis tényállítások esetén) mentesülést a jogi felelősség alól. Más lehet ugyanis a megítélése történelmi események, folyamatok (pl. a kommunista titkosszolgálatok működésének) tudományos bemutatása közben, illetve a konkrét személyek konkrét tetteivel kapcsolatban közzétett álláspontoknak. Ellenkező esetben, amennyiben még a közelmúlt történéseinek az elemzését is, teljes egészében, az egyének tetteinek bemutatása szintjéig védené a tudományszabadság, a történelmi események részeseit igen széles körben megfosztanánk személyiségi jogaik védelméről, azaz róluk bármely hamis állítás vagy megalapozatlan vélemény közzétehető lehetne, ami sem a történettudomány éthoszá, sem pedig a személyiségi jogok védelmi rendszerének stabilitását nem szolgálná (ezzel egyetértőleg l. az ÍH 2013. 59. döntést). Hasonlóképpen nyilatkozott a Legfelsőbb Bíróság is, amely a büntetőeljárás végül lezáró végzésében (Bfv.III.927/2010/4.) kitért arra, hogy:

„Az adott ügyben – értelemszerűen – tudományos igazság kérdése lehet, hogy a pótmagánvádló [K. L.] egykori tisztsége, ebbéli feladata és annak ellátása megfeleltethető-e, egyenértékű-e az általa sérelmezett kijelentés szerinti tevékenységgel. Annak megállapítása (...) hogy konkrétan, ténylegesen végzett-e ilyen tevékenységet – tehát a konkrét egyedi magatartása, ami alapja a fenti tudományos tételnek – már perbeli bizonyítás tárgya lehet. Ha ugyanis konkrét személy konkrét magatartása tudományos igazságnak minősülhet, akkor az odavezet, hogy az ilyen magatartás eleve kikerülne a törvények hatálya alól, tényszerűségének (megtörténtének) megállapítása – az érintettől is függetlenül – a tudomány művelőjének (művelőinek) privilégiumává válna.”

A tények valóságához való szigorú ragaszkodást talán oldaná, ha valóban alkalmaznák a bíróságok az Alkotmánybíróság gondossági mércéjét; ez esetben a jóhiszemű tévedések közlői mentesülnének a jogi felelősség alól.

A második büntetőbírói döntés (Fővárosi Bíróság, 20.Bf.V.7908/2009/5.) sem említette az 1994-es alkotmánybírói mércét, tényállításnak tekintette a sérelmezett közlések java részét, és – a ‘hagyományos’ jogértelmezést alapul véve, a bizonyítás elmaradása miatt – megállapította a rágalmazás és a becsületsértés elkövetését.

A harmadik büntetőbírói döntés (Fővárosi Ítéltábla, 3.Bhar.341/2009/6.) látszólagos alapja a 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, amelyre a bíróság több ízben is hivatkozik döntésében, valójában azonban az ott rögzítettől eltérő mércét alkalmazott. Az ítéltábla helyesen idézi, hogy az Alkotmánybíróság szerint „alkotmányosan nem büntethető a hatóság vagy hivatalos személy, valamint a közszereplő becsületének csorbítására alkalmas – e minőségére tekintettel tett – értékítéletet kifejező véleménynyilvánítás.” Utána ellenben a bíróság úgy nyilatkozott, hogy „a véleménynyilvánítás szabadsága azt jelenti, hogy a többségnek tűrni kell az akár kirívóan sértő, de ténybeli alapokat nem nélkülöző és ezért gyalázkodónak nem tekinthető kifejezéseket is, ha azok értékítéletek.” Azaz, az ítéltábla – ellentétben az Alkotmánybírósággal – differenciált a ténybeli alappal bíró, illetve nem bíró vélemények között, és ez a lépése – a korábbiakban kifejtett érvelésem szerint – nem is helyteleníthető. Sajnos azonban ezt követően rögzítette, hogy „a bizonyítás tehát a közszereplők esetében nem a való tények feltárása, hanem csak az elkövető jóhiszeműségének igazolására, annak kiderítésére szolgálhat, hogy az értékítéletnek volt-e ténybeli alapja, vagy sem.” Ezzel szinte értelmetlenné teszi a vélemények közötti korábbi megkülönböztetést, mivel nem várja el a ténybeli alappal bíró vélemények esetében, hogy a közlő bizonyítsa e ténybeli alap valóságát, hanem beéri a (valós vagy valótlan) ténybeli alap meglétével; emiatt pedig egy valótlan ténybeli alappal bíró vélemény – akár a szakmai gondosságot is elmulasztó – közléte is mentesülhetne a jogi felelősség alól, ami pedig a legtöbb esetben ellentétes lenne a bíróság mércéjében szintén felemlített jóhiszeműség követelményével. Természetesen, egy valótlan ténybeli alappal bíró vélemény sem feltétlenül minden esetben korlátozható, az értékítélet más alapokon is kaphat védelmet, ha fontos közéleti kérdésre vonatkozik, és a közlés kontextusa, módja (nem aránytalan, lealázó jellege), esetleg egy vitáról szóló pártatlan beszámoló ezt indokolja.

2.4. A tények és vélemények megkülönböztetése

Mint látható, a bíróságok döntései jórészt azon múltak, hogy tényállításnak vagy véleménynyilvánításnak minősítették az Ungváry Krisztián által közzétetteknek K. L. által sérelmezett elemeit. A hét különböző – az ügy érdemére kiterő – bírói döntés közel egyenlő arányban (4–3) ítélte a leginkább fontos részeket ténynek, illetve véleménynek. Ez a körülmény önmagában utal arra, hogy igen nehezen megítélhető tartalmakról van szó. Az ilyen határozatokban lényegében nincsenek világos támpontok a bíróságok számára, saját belátásukra és szövegértelmezésükre van bízva a közlés jellege felőli döntés (amely az alkalmazandó mérce azonosításának előfeltétele, tekintettel a tényállítások és a vélemények jogi értékelésében található eltérésekre).

A bírósági döntésekről általánosságban megállapítható, hogy nem bonyolódtak hosszas nyelvészeti vagy más jellegű elemzésekbe abban a tekintetben, hogy minek is tekintik a sérelmezett részeket. A következő táblázat áttekinti – öt kiemelt szövegrész vonatkozásában – a bíróságok döntéseit.

Táblázat – Tényállítások és vélemények megkülönböztetése az Ungváry-ügy magyar bírósági döntéseiben (ide nem értve a sajtó-helyreigazítási ügyben hozott döntést)

1. Polgári bírósági döntés (Fővárosi Bíróság)	2. Polgári bírósági döntés (Fővárosi Ítéltábla)	3. Polgári bírósági döntés (Legfelsőbb Bíróság)	1. Büntető bírósági döntés (Pesti Központi Kerületi Bíróság)	2. Büntető bírósági döntés (Fővárosi Bíróság)	3. Büntető bírósági döntés (Fővárosi Ítéltábla)
„[K. L.] tevékenysége teljes mértékben kimeríti az ügynöki munka fogalmát.”					
tényállítás	vélemény	tényállítás	vélemény	tényállítás	vélemény
„[K. L.] állt rendszeres és minden jel szerint kollegiális kapcsolatban az állambiztonsággal, sok esetben elébe menve elvárásainak.”					
tényállítás	vélemény	tényállítás	vélemény	tényállítás	vélemény
„[K. L.] hivatalos kapcsolatként a besúgásban vagy a kemény kéz politikájának követelésében serénykedett.”					
tényállítás	vélemény	tényállítás	vélemény	tényállítás	vélemény
„[K. L.] hivatalból jelentett az állambiztonságnak.”					
tényállítás	vélemény	tényállítás	vélemény	tényállítás	vélemény
„[K. L. fellépése S. Zs.-vel, állítólagos Dialógus-szimpatizáns hallgatóval szemben annak] politikai halálát jelentette.”					
tényállítás	vélemény	tényállítás	vélemény	tényállítás	vélemény

Ennyi eltérő bírói vélemény birtokában nehéz egyértelműen állást foglalni a szövegrészek jellege tekintetében. Azon kijelentést, miszerint „[K. L.] tevékenysége teljes mértékben kimeríti az ügynöki munka fogalmát”, joggal gondolnánk például véleménynek, hiszen Ungváry itt nem azt állította, hogy K. L. ügynök volt (ami egyértelműen tényállítás lett volna), hanem, hogy olyan munkát végzett, mint egy ügynök. Az, hogy mit csinált egy ügynök a kommunizmusban, többé-kevésbé tudható, illetve megítélése tudományos kérdés, amely fokozott védelemben részesül; ha egy történész azt állítja, hogy valaki az ügynökökhöz hasonlóan tevékenykedett („hivatalos kapcsolatnak” minősült¹¹), ténybeli megalapozással bíró véleménynek tekinthető, amely

¹¹ Ungváry állításait – például miszerint K. L. „hivatalos kapcsolat” volt, azaz az ügynökökhöz hasonló tevékenységet végzett, valamint „hivatalból jelentett az állambiztonságnak” – az akkori Belügyminisztérium által kiadott ún. „Állambiztonsági tankönyvben” (*Az állambiztonsági munkában felhasználható operatív erők, eszközök és alkalmazott módszerek, a hálózat szervezése*. BM Könyvkiadó, é. n.) meghatározottakra {miszerint „hivatalos kapcsolatnak nevezzük azt a személyt, aki az adott területen, vonalon vagy objektumban vezetői munkakörénél fogva kötelezően segíti az állambiztonsági szervek munkáját. (...) A hivatalos kapcsolatok tehát meghatározott beosztásokat, funkció-

ténybeli alapjának valóságát (azaz, az ügynöki munka jellegét, a „nem-ügynök” tevékenységéhez való hasonlóságát) bizonyítás tárgyává lehet tenni. Ettől függetlenül, a bíróságok e rész megítélését is egészen eltérő eredményre jutva végezték el.

A „rendszeres, kollegiális kapcsolat” az állambiztonsággal feltehetően tényállítás, amit bizonyítani kell, de a mondat második fele („sok esetben elébe menve elvárásainak”) már ténybeli alappal bíró vélemény lehet, mivel tudományos eszközökkel megállapítható, hogy melyek voltak ezek az elvárások, és így megalapozott vélemény formálható arról, hogy K. L. elébük ment-e, avagy sem. Kérdés, hogy a „besúgás” tényállítás-e, avagy a nem vitatott módon K. L. által – társszerzőségben – írt írásos „információs jelentéseknek” egy érzelmi töltettel rendelkező minősítése, ily módon inkább vélemény. A „kemény kéz politikájának követelésében serénykedett” kitétel megítélés szerint inkább tényállítás, amely bizonyítás tárgya lehet.

Még nehezebb a megítélése annak a mondatnak, miszerint K. L. „hivataltól jelentett az állambiztonságnak”. Ungváry itt arra hivatkozott a perben, hogy a Belügyminisztérium által kiadott hivatalos „tankönyv”¹² maga is rögzíti, miszerint a pártvezetőknek kötelességük együttműködni az állambiztonsággal, és más ügyekben is egyértelműen kiderült, hogy a pártszervek és az állambiztonsági szervek közötti kapcsolat folyamatos volt, ezek nem különültek el. Kérdés, hogy egy ilyen általános ismeret birtokában az a feltételezés, miszerint K. L. konkrétan, személyesen is együttműködött az állambiztonsággal, megalapozott állítás-e, tekintettel arra, hogy a történész által vélelmezett együttműködés természetesen nem írásban, egy későbbi jogi eljárásban bizonyítható módon történt. Egy tudományelméleti kérdés is felmerül itt, nevezetesen, hogy eltér-e a „történeti” és a „jogi” igazság, azaz létezhet-e olyan eset, amikor egy állítást a történészek széles körben igaznak fogadnak el, de ezt az igazat jogi eljárásban nem lehet bebizonyítani. A „jogi” igazság eltérő jellegét – illetve azt, hogy K. L. tevékenységét a bíróság morális szempontból nem, csak Ungváry állításainak fényében értékelte – maga Ungváry is sérelmezi a polgári bíróság öt marasztaló ítéletét kommentáló későbbi cikkében:

„A bíróság logikája szerint arról nem szabad állításokat megfogalmazni, amiről nincs közvetlen és egyértelmű bizonyíték. Ha ezt a történelemtudományra alkalmazzák, abszurd, a tudományos tevékenység és véleményalkotás szabadságát megsemmisítő helyzet születik. Hiába állnak rendelkezésre olyan bizonyítékok, amelyek a történelmet kutató számára egyértelműnek tűnnek egy kérdés tudományos jellegű (tehát nem jogi természetű) eldöntésére, ezek nem elégségesek, ha nem teszik lehetővé a direkt bizonyítást.”¹³

A bíróságok és a peres eljárás logikája valóban ilyen; jelen esetben K. L. állambiztonsággal való kapcsolatát a történész külön nem tudta bizonyítani. A táblázatban szereplő utolsó szövegrész, miszerint K. L. egy egyetemi hallgató „politikai halálát” okozta, akár tényállításnak, akár

kat betöltő személyek (...) [például] párt- és tömegszervezetek vezetői.” uo., 9.), a K. L. által társszerzőségben – havi rendszerességgel – jegyzett bizalmas „információs jelentésekre”, illetve az egyetemi pártszervezet Végrehajtó Bizottságának üléseiről készült jegyzőkönyvekre alapozta.

¹² L. előző jegyzet.

¹³ UNGVÁRY Krisztián: Egy ítélet margójára. *Élet és Irodalom*, LIV. évf., 26. szám, 2010. július 2.; UNGVÁRY Krisztián: Mennyiben hasonló Kiss és Biszku védekezése? (Pelle János interjúja). *hvg.hu*, 2010. június 21.

ténybeli alappal bíró véleménynek minősül is, megítélésem szerint bizonyítható, illetve bizonyítható alappal rendelkezik, hiszen világos, hogy az érintett hallgató 1989-ig nem tölthetett be politikai tisztséget, és az is köztudott, hogy az állami és pártszervek igen gondosan megszürték a soraik közé engedett személyeket, K. L. tevékenysége – az érintettel szembeni nyilvános felszólalása az egyetemi pártszervezet Végrehajtó Bizottságának 1983. március 28-ai ülésén – pedig ehhez hozzájárult (e hozzájárulás valós tény, fontossága, szerepe a „politikai halál” előidézésében pedig védett vélemény).

Idekívánkozó megjegyzés, miszerint a vizsgált ügyek – túl a személyiségvédelem szabályainak jogalkalmazási bizonytalanságain – arra is rámutattak, hogy mennyire nehézkesen végezhető a terhes történelmi múlt magyarországi feltárásának feladata. Mivel elmaradt az őszinte szembenézés a közélet szereplői részéről a kommunista rendszerben végzett tevékenységükkel, és a nyilvánosság is csak töredékesen juthat csak hozzá ezekhez az információkhoz, ilyen hosszadalmas, és végeredményben megnyugtató módon egyik peres fél számára sem lezárható jogi eljárás, illetve a történelmi tények továbbra is fennmaradó bizonytalansága lehet a következmény. Ha 1989 után mindenki nyíltan vállalta volna korábbi tetteit, vagy erre mindenkit törvény kötelezett volna, jóval kevesebb történelmi hozzájárulásra lett volna szükség a múlt feltárásához, és az esetleges történelmi tévedések vagy túlzások is jóval nagyobb arányban lettek volna elkerülhetőek.

3. Az *Ungváry and Irodalom Kft. v. Hungary* ügy az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt

Ungváry Krisztián és az Élet és Irodalom kiadója a polgári perben való marasztalásukkal szemben fordultak Strasbourghoz.¹⁴ Az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) megállapította a kérelmezők szólásszabadságának megsértését, de ítéletével sajnos kevésbé járult hozzá a tisztánlátáshoz. A strasbourgi döntési mechanizmus sajátosságai sem járultak hozzá az ügy világos eldöntéséhez: az EJEB ugyanis csak egy döntést hozhat, megállapíthatja a szólásszabadság sérelmét, vagy elutasíthatja a kérelmet, de nem ítélt meg külön-külön a vitatott szövegrészeket. Azaz, nem mondhatja azt, hogy „A) szövegrész jogsértőnek minősítése sérti a kérelmező jogát”, míg „B) szövegrész vonatkozásában a magyar bírósági döntés elfogadható”. A magyar bíróságok döntése valójában sok kisebb döntés volt az Ungváry által közzétettek egyes, vizsgált részéről, de a strasbourgi döntés csak egységes lehet, és csak a magyar ítélet egészére vonatkozhat. Emiatt az EJEB nem is elemezte külön-külön az egyes szövegrészeket, hanem általában próbált meg a cikkhez, illetve a magyar bíróság döntéséhez viszonyulni.

A döntés – az EJEB döntéseitől megszokott módon – felidézi a közéleti szereplők hírnév- és becsületvédelmének dogmáit (magasabb tőrészküszöb, közéleti viták nyíltságának fontossága, a sajtó őrzökutya szerepe egy demokráciában), de ezek önmagukban nem döntenek el az ügyet. Fontos eleme az ítéletnek, hogy az EJEB – általános érvényű megfogalmazással élve – nem vitatta („does not dispute”) a magyar bíróságok (pontosabban az ügyet végső fokon eldöntő Leg-

¹⁴ *Ungváry and Irodalom Kft. v. Hungary* (application no. 64520/10., 2013. december 3-ai ítélet).

felsőbb Bíróság) azon döntését, miszerint a vitatott közlések tényállítások voltak.¹⁵ Igaz, később elbizonytalanítja az olvasót, és mégis vitatja a magyar bíróság álláspontját, amikor kifejti, hogy a cikk egyes kifejezéseinek szűkítő értelmezése megakadályozta a magyar bíróságot abban, hogy véleménynek tekintse azokat.¹⁶ Máshol a döntés rögzíti, hogy a „hivatalos kapcsolatok” szabad mozgásteret megvolt az állambiztonsággal való együttműködésben, azaz az „elvárások” K. L. általi „túteljesítése” tényalapú értékítélet („*fact-related value judgment*”).¹⁷ Megint máshol azt írja, hogy a cikk „bizonyos mértékig” tényállításokra alapozott volt.¹⁸ Az EJEB-nek ezen ellentmondásos megnyilvánulások helyett világossá kellett volna tennie, hogy minek tekinti a cikk egyes részeit, és elsősorban ezen kellett volna múlnia az ügy kimenetelének.

Az EJEB döntése megállapítja, hogy a kérelmező egyes állításai („rendszeres és minden jel szerint kollegiális kapcsolat az állambiztonsággal, sok esetben elébe menve elvárásainak”) „meghaladták az újságírás, a tudomány és a közéleti vita határait” („*exceeded the limits of journalism, scholarship and public debate*”).¹⁹ Ezek a feltevések rágalmozó jellegűek voltak, és nem volt elégséges ténybeli alapjuk.

Ezek alapján (tehát, ha az EJEB is valótlan, azaz bizonyítatlan tényállításnak tekinti a közzetettet, amelyet az újságírói vagy a tudományos kutatói szabadság sem véd) a kérelmet el kellett volna utasítani. Az EJEB azonban megkísérelt érveket állítani a szólásszabadság megsértése mellett. Ezek az érvek még kumuláltan sem túl meggyőzőek. (Az érvek – tekintettel az ügy nehéz megítélésére – talán elegendőek lehetnek arra, hogy a konkrét ügyben elfogadható döntéshez segítsék az EJEB Második Szekcióját, de arra nem, hogy általános zsinórmértéket állítsanak fel a közéleti szereplőkkel szembeni rágalmozási, hírnévsértési ügyekben.)

Az első ilyen érv, hogy a vitatott szövegrészeket a cikk egészével együtt kellett volna a bíróságnak értelmeznie.²⁰ Az EJEB rögzíti, hogy a szerző szándéka a cikkel az volt, hogy bizonyítsa, a „hivatalos kapcsolatok” külön, kifejezett utasítások nélkül is kollaboráltak az állambiztonsággal. A magyar bíróság nem tekintette jelentős érvnek azt, hogy K. L. jelentései elérhetőek voltak a kommunista rendszer hatóságai számára is, és hogy a kérelmező „vitathatatlanul sértő és túlzó” („*undeniably offensive and exaggerated*”) állításai a totalitárius rendszer elnyomó gépezete mű-

¹⁵ Uo., 52. bek. Az EJEB által használt megfogalmazás itt kétértelmű. A „nem vitatta” nem feltétlenül jelenti azt, hogy a testület egyetértett a magyar bírósággal e kérdés megítélésében. Az EJEB által itt hivatkozott dán ügy (*Pedersen and Baadsgaard v. Denmark*, application no. 49017/99., 2004. december 17-ei döntés [Nagykamara], 76. bek.), valamint a dán ügyben hivatkozott osztrák ügy (*Präger and Oberschlick v. Austria*, application no. 15974/90., 1995. április 26-ai ítélet) a vitatott közlések ténynek vagy véleménynek minősítését a tagállamok bíróságainak mérlegelésére bízta, alkalmazva a *margin of appreciation* elvét (a szólásszabadság vonatkozásában, az EJEB gyakorlatában elsőként l. *Handyside v. the United Kingdom*, application no. 5493/72., 1976. december 7-ei ítélet, a témáról bővebben l.: Andrew LEGG: *The Margin of Appreciation in International Human Rights Law. Deference and Proportionality*. Oxford, Oxford University Press, 2012.). Ugyanakkor az Ungváry-ügyben döntő Második Szekció ezen elv alkalmazásában nem volt mindig következetes, l. a *Karsai v. Hungary* ügyet (application no. 5380/07., 2009. december 1-jei ítélet), ahol az állami bírósági mérlegelést az EJEB felülmérlegelte.

¹⁶ *Ungváry and Irodalom Kft. v. Hungary* (application no. 64520/10., 2013. december 3-ai ítélet), 59. bek.

¹⁷ Uo., 58. bek.

¹⁸ Uo., 73. bek.

¹⁹ Uo., 53. bek.

²⁰ Uo., 54. bek.

ködésének szélesebb körű bemutatásának körében születtek meg.²¹ Ugyanakkor önmagában egy szöveg egészének célja, tartalma, annak általános megalapozottsága, a sértő szövegrészeknek a többi szövegrésszel való kapcsolata mint a jogi felelősség alóli mentesülés indoka meglehetősen bizonytalan alapokra helyezi a hírnévédelem és a szólásszabadság viszonyának megítélését. A személyiségi jogok védelme során szükségszerűen ki kell emelni egy hosszabb szövegből a sértő részeket, a többi rész pedig legtöbbször csak annyiban releváns, amennyiben kihat a sértőnek vélt szövegrészek értelmezésére; jelen esetben a K. L. által kiemelt részek valótlanságát és sértő jellegét az EJEB – még a teljes szövegre figyelemmel is – elfogadta, ezért ezen okfejtése nem tűnik egészen meggyőzőnek. A sérelmes szövegrészek ‘kontextuális elemzése’ csak kiegészítő elv lehet a szólásszabadság megsértésének vizsgálatakor; a konkrét ügyben azonban egy annyira bonyolult és nehezen megítélhető szöveggel kapcsolatban kellett döntést hozni, hogy ezen szempont behozatala a döntésbe – bár nem rendelkezik teljes meggyőző erővel, illetve más ügyekben is alkalmazható módon általános érvennyel – elfogadható.

Az EJEB ezt követően megállapította, hogy az újságíró vagy a történész számára kötelező pontosság nem mérhető például egy büntetőbírárságtól elvárt pontossághoz, azaz előbbieknek a közéleti vitákban való részvételükkor a bizonyítás eltérő – a bíróságokéhoz képest alacsonyabb, azaz kevésbé szigorú – mércéjét elegendő alkalmazniuk.²² Ez visszaidézheti bennünk a 36/1994. (VI. 24.) AB határozat szakmai gondossági mércéjét, de csak igen távoli emlékként, mivel az EJEB az újságírói-történelmi bizonyítási mérce mibenlétéről nem ejtett szót. Enélkül is megállapította azonban, hogy a Legfelsőbb Bíróság nem mérte fel a sajtó társadalmi szerepének fontosságát az adott ügy vonatkozásában, és nem alkalmazta a „lehető legkörültekintőbb vizsgálatot” („*most careful scrutiny*”) a sajtószabadság korlátozása felőli döntésében.²³

Találó ellenben az EJEB azon megállapítása, mely szerint a magyar bíróság nem vizsgálta azt a kérdést, hogy a pártban betöltött tisztség, a párt szervei felé való jelentéstétel mennyiben tekinthető az állambiztonság számára (is) végzett tevékenységnek, tekintettel a különböző szervek szoros összefonódására.²⁴ (E hiányosságra a magyar döntések elemzésénél magam is utaltam. Ha erre a konkrét ügy vonatkozásában választ lehetett volna kapni, az befolyásolta volna a cikk számos kijelentésének jogi megítélését.)

Az EJEB többi érve nem hoz újdonságot; a döntés rögzíti, hogy a vitatott kérdés fontos közéleti téma, a kérelmező pedig tudományos kutatómunka keretében jutott hozzá a cikk alapjául szolgáló dokumentumokhoz.²⁵ Az EJEB sem tekinti feladatának, hogy történelmi kérdésekben hozzon döntést, de kiemeli azt, hogy az ilyen publikációk megérdemlik a politikai viták számára biztosított fokozott védelmet.²⁶ A vitatott tartalom K. L. közéleti tevékenységét, és nem magánéletét érintette.²⁷ A cikk egy tudományos álláspontot képviselt, túlzó nyelvezettel, de szenzációhajhászás nélkül.²⁸ Szintén érveként hozta fel az EJEB, hogy a második kérelmező

²¹ Uo., 55. bek.

²² Uo., 56. bek.

²³ Uo., 57. bek.

²⁴ Uo., 60. bek.

²⁵ Uo., 61. bek.

²⁶ Uo., 63. bek.

²⁷ Uo., 64. bek.

²⁸ Uo., 67. bek.

által kiadott lap helyreigazítást közölt K. L. kérelmére²⁹ (ami akár lehetne a személyiségi jogok tényleges megsértése melletti érv is!). Meglepő, hogy az EJEB szerint K. L. nem szenvedett el hátrányos következményt szakmai tevékenysége tekintetében a cikk megjelenését követően³⁰ (a meglepő ebben az, hogy különösebb bizonyítás nélkül felülbíráta az EJEB a magyar bíróság ezzel ellentétes megállapítását; lehet azon vitatkozni, hogy K. L.-t mennyiben érte hátrány a közzététel miatt, de azt nehéz vitatni, hogy ennek megítélésében az állami bíróság az elsődlegesen kompetens).

Összességében hangsúlyozandó, hogy az EJEB megkérdőjelezhető útra lépett, amikor bizonytalan érvekre hivatkozva állapította meg a szólásszabadság megsértését. Ezen érvek alapján elvben egy sokkal kevésbé összetett és nehéz ügyben, az egyértelműen hamis tényállításokat közléstől fél is hivatkozhatna majd a 10. cikk sérelmére; az Ungváry-ügy sajátosságai, a vizsgált szöveg bonyolultsága azonban aligha teszik alkalmassá arra, hogy sokszor hivatkozott, precedens-értékű döntés váljon belőle. Az EJEB ugyanezt az eredményt más úton is elérhette volna, akár a vitatott szövegrészek ténybeli alappal bíró véleménynek tekintésével, akár a magyar Alkotmánybíróság tényállításokra vonatkozó mércéjéhez hasonló mérce alkalmazásával, akár a szankció túlzott mértékének megállapításával. Az EJEB – a cikk egyes elemeinek egyenkénti mérlegre vételét követően – arra is hivatkozhatott volna, hogy mivel csak részben ért egyet a magyar bíróság mérlegelésével (például 10 vitatott szövegrészből csak 4 esetben tekinti valótlan tényállításnak a közlésteket), így a Legfelsőbb Bíróság döntése sértette a szólásszabadságot, mivel a jogosan korlátozott közléseken túl kiterjedt védett közlésekre is.

A lap kiadója, mint második kérelmező tekintetében az EJEB szintén megállapította a 10. cikk megsértését, sokkal plauzibilisebb érvek alapján. (A magyar bíróságok egységesen ítélték meg a szerző és a kiadó jogi felelősségét, holott az elvárható szakmai gondosság mércéje esetükben egészen más lehet: a történész feladata az igazság felderítése a tudományos kutatás módszereivel, de egy lap kiadójától aligha várható el, hogy egy elismert történész kutatómunkáján alapuló cikkében foglaltakat kétségbe vonja.) A döntés szerint lényeges, hogy a kiadónak mennyire kellett az ismert történész által írt cikket megbízhatónak tekintenie, illetve hogy mellőzhető volt-e a lap által az abban foglaltak valóságtartalmának vizsgálata.³¹ Fontos az „örzőkutya” szerep betöltéséhez, hogy a kiadó jogi felelősségének mércéje ne bátorítsa a kiadó általi öncenzúrát.³² Szintén lényeges körülmény, hogy a cikk alapjául szolgáló állambiztonsági iratok nem nyilvánosak, elemzésük speciális szakismeretet feltételez, tehát a kiadónak nem lett volna sem lehetősége a valóság ellenőrzésére, a szerzővel, mint a téma ismert szakértőjével szemben pedig nem volt oka megkérdőjelezni annak cikkében foglaltak pontosságát.³³ A kiadó az újságírói etika szabályai szerint járt el, és nem volt rosszhiszemű a közzététel során.³⁴

Lényeges és kiemelendő körülmény, hogy a döntéshez három bíró fűzött különvéleményt (pontosabban egy bíró, Egidijus Küris írt részletes véleményt, amelyhez két másik csatlakozott,

²⁹ Uo., 67. bek.

³⁰ Uo., 67. bek.

³¹ Uo., 73. bek.

³² Uo., 74. bek.

³³ Uo., 75. bek.

³⁴ Uo., 75. bek.

illetve azzal egyetértését fejezte ki), azaz a héttagú szekcióban minimális többséggel született meg a döntés. A különvélemény lényegében minden fontos kérdésben a Legfelsőbb Bíróság álláspontját fogadta el, kivéve, hogy Küris és a másik két bíró is egyetértett a 10. cikk sérelmével a kiadó vonatkozásában, mivel az szerintük is megfelelő gondossággal („*proper standard of care*”) járt el (Küris bíró véleménye, 1. bek.). Küris bíró rögzítette, hogy az ügy határeset („*borderline case*”), ahol nem áll rendelkezésre egyértelmű precedens.³⁵ A három, kisebbségben maradt bíró szerint a közzétettek tényállítások, azonban – ellentétben a többségi felfogással – azok valóság-tartalmát a kérelmezőnek bizonyítani kellett volna cikkében. A közzétettek egyértelműen sértik K. L. személyiségi jogait.³⁶ Még egy érdekes szempontot vet fel Küris bíró, nevezetesen, hogy K. L. a cikk megjelenésének idején alkotmánybíró volt (jelen elemzés készülte idején is az), és újraválasztására várt (az előbbieik alapján nem sikertelenül). Az EJEB személyiségi jogokkal összefüggő gyakorlatában pedig fontos szempont, hogy a bíróságok, ügyészségek, bírák, ügyészek, a társadalom bizalmát bírják, azaz esetükben jó hírnevük és becsületük védelmének visszاسzorulása csekélyebb mértékű, mint más közéleti szereplők (politikusok, kormányzati tisztviselők) esetében.³⁷ A közbizalom K. L.-l szembeni megingását a EJEB bíráinak többsége azonban – Küris és a másik két bíró fájaldalmára – nem vizsgálta.³⁸

4. Összegzés

Húsz év elteltével – az Ungváry-ügyek példáján keresztül is szemléltetve – egyértelmű, hogy az 1994-es alkotmánybíróvási határozat „amerikanizált” megközelítésmódja a joggyakorlat számára nem volt célravezető; míg az Egyesült Államok szólásszabadság-jogi gyakorlatában és az Első Alkotmánykiegészítéshez kapcsolódó doktrínák kialakításában nagy szolgálatot tesznek az egyértelműen felrajzolt (vagy legalábbis felrajzolni kívánt) „kategóriák”,³⁹ amelyek segítségével egy szólásszabadság-jogi kérdés egysúlyozás, vagy bizonytalan bírói mérlegelés nélkül is eldönthető, és a közéleti szereplők rágalmozásának kérdésében a *New York Times v. Sullivan* ügy ilyen egyértelmű kategóriákat határozott meg, kiemelkedő erejű védelmet biztosítva a szólásszabadság számára, addig a magyar bíróságok az ehhez hasonló, 1994-es kísérletnek ellenálltak, és sem a vélemények (értékkitételek) teljes védettséget, sem pedig a valótlán tényállítások bizonyos feltételek melletti büntetlenül maradását nem fogadják el mérceként. A polgári jogi ítélkezési gya-

³⁵ *Ungváry and Irodalom Kft. v. Hungary* (application no. 64520/10, 2013. december 3-ai ítélet), Küris bíró különvéleménye, 4. bek.

³⁶ Uo., 6–17. bek.

³⁷ L. pl. *Barfod v. Denmark* (case no. 13/1987/136/190. 1989. január 28-ai ítélet), *De Haes and Gijssels v. Belgium* (case no. 7/1996/626/809. 1997. január 27-ei ítélet), *Skalka v. Poland* (application no. 43425/98. 2003. május 27-ei ítélet), *Perna v. Italy* (application no. 48898/99. 2003. május 6-ai ítélet), *Lesnik v. Slovakia* (application no. 35640/97. 2003. március 11-ei ítélet).

³⁸ *Ungváry and Irodalom Kft. v. Hungary* (application no. 64520/10, 2013. december 3-ai ítélet), Küris bíró különvéleménye, 18. bek.

³⁹ L. pl. Frederick SCHAUER: Categories and the First Amendment: A Play in Three Acts. 34 *Vanderbilt Law Review* (1981), 265.

korlat pontosításához a 7/2014. (III. 3.) AB határozat nagyban hozzájárulhat, de úgy fest, az amerikaihoz hasonló, előre meghatározott, többé-kevésbé pontos mérce a magyar jogrendszerben nem fog születni (a 2014-es határozat is elkerülte egy ilyen lefektetését). A számos, a tételes jogon kívüli szempont és körülmény szükséges figyelembevétele továbbra is nagy teret hagy a bírói mérlegelésnek. Az EJEB-től sem várható, hogy az államok számára pontos mérce alkalmazását írja elő.

Az *Ungváry*-ügyekből az is kiviláglik, hogy a polgári jog és a büntetőjog viszonya nem teljesen harmonikus, egyáltalán kérdéses, hogy szükség volna-e azonos, vagy egymással harmonizáló mérce bevezetése a két jogágban. A polgári és büntetőjog eltérő sajátosságai miatt ugyanakkor ez nem egyszerű, és nem is feltétlenül szükségszerű. Egyrészt, a vonatkozó törvényi tényállások sem azonosak (a Ptk. és a Btk.-beli becsületsértés, valamint a Ptk. szerinti jóhírnévsértés és a Btk. szerinti rágalmozás feltételei kisebb-nagyobb mértékben eltérnek), másrészt a jogi felelősség megállapításának feltételei sem azonosak (a büntetőjogi „bűnösség” egészen mást jelent mint a polgári jogi „felelősség”). Ebből fakadhat az a következmény, hogy egyazon tényállás miatt indult ügyekben – a vélemény szabadság szempontjából – más-más lehet az eredmény (pl. büntetőeljárásban a közlő felmentése mellett a párhuzamosan indult polgári perben marasztalása elképzelhető). A média részvételével zajló eljárások eldöntésében sokat segítené, ha tisztázná a jogalkalmazás azt, hogy milyen módon mentesülhetnek a hamis állítások közzétevői a felelősségre vonás alól (vagy az Alkotmánybíróság által ajánlott szakmai gondossági mérce, vagy az *Ungváry*-ügyben is felbukkanó – alkalomadtán részletes kifejtésre váró – jóhiszeműségi mérce alkalmazásával, pontos tartalmának meghatározásával, illetve betartásával).

A Leveson Inquiry

Kísérlet a brit sajtószabályozás reformjára

DEBRECZENI-RASKÓ GABRIELLA*

Bevezetés

Jelen elemzés célja a Leveson Inquiry névvel fémjelzett, a brit sajtó etikáját, szabályozási rendszerét, annak hiányosságait és működésének jövőbeni keretrendszerére tett javaslatokat felölelő, David Cameron miniszterelnök felkérésére Sir Brian Henry Leveson főbíró által vezetett átfogó vizsgálat bemutatása. Ismertetésre kerülnek az elindítására okot adó körülmények, a 2011 júliusa és 2012 novembere között folytatott eljárás menete és az annak eredményeképpen született jelentés. Ezen túlmenően be kívánom mutatni, hogy a jelentésben megfogalmazott javaslatok milyen fogadtatásra találtak a brit politika, a sajtóipar, a jogtudomány és a közvélemény körében, valamint hogy jelen elemzés lezárásának időpontjában megvalósulásukat milyen körülmények befolyásolják, és mindebből milyen általános következtetések vonhatóak le a sajtó jövőbeni szabályozásának rendszerét illetően.

2. A vizsgálat kiváltó okai és menete

2.1. A vizsgálatot megelőző események¹

A 2000-es évek elejétől az Egyesült Királyságban egyre több olyan, nagy botrányt kavarázó eset merült fel, amely arra engedett következtetni, hogy a brit lapok munkatársai illegális módokon jutnak olyan szenzitív információkhoz, amelyek szenzációhajhász cikkek alapjául szolgálnak. 2003 januárjában a News International kiadó egyik lapja, a *News of the World* szerkesztői egy parlamenti bizottsági meghallgatás során elismerték, hogy információkért cserébe rendőröknek fizettek. 2005 novemberében a *News of the World* királyi családdal kapcsolatos ügyekkel foglalkozó szerkesztője olyan cikket publikált Vilmos herceg térsérüléséről, amelyben közölt információkhoz csak hangpostájának feltörése útján juthattak hozzá. 2007 márciusában a News Corporation képviselője egy parlamenti bizottság előtt állította, hogy az általuk lefolytatott „szigorú belső vizsgálat” nem fedett fel arra vonatkozó nyomot, hogy a lapnál széles körben

* A szerző médiajogász, a Chello Central Europe Kft. alkalmazásában, a cég tulajdonába tartozó televíziós csatornákkal kapcsolatos jogi ügyekkel foglalkozik. E-mail: raskogabriella@gmail.com.

¹ <http://www.bbc.co.uk/news/uk-14124020>

elterjedt gyakorlat lenne a telefonok illegális lehallgatása. Egy hónappal később a nyomtatott sajtó felügyeletét az Egyesült Királyságban ellátó önszabályozó szervezet, a Press Complaints Commission (PCC)² publikálta vizsgálatának eredményét, mely szerint nem talált bizonyítékot a *News of the World*-nél illegális cselekményekre. 2010 szeptemberében a lap egykori tudósítói nyilvánosan elismerték, hogy a lehallgatás gyakorlatnak számított az újságnál, később a lap több újságíróját letartóztatták, a News International pedig nyilvánosan bocsánatot kért a sajtóban. Ugyanakkor a cég időközben peren kívül több sztárral is megállapodott további telefonlehallgatási ügyekben.

2011. július 4-én a *Guardian* riportot közölt arról, hogy a *News of the World* újságírói Milly Dowler, egy 2002-ben meggyilkolt kislány telefonjának hangpostájába is betörték azután, hogy a kislány eltűnését jelentették.³ Az óriási felháborodásra tekintettel három nap múlva bejelentették, hogy 168 évi működés után megszűnik a *News of the World*, a kiadó és a rendőrség több, a telefonlehallgatási ügyben feltételezhetően érintett vezetője pedig bejelentette lemondását. A médiaóriást vezető Rupert Murdoch július 19-ei parlamenti meghallgatásán tagadta, hogy tudott volna a kiadó tulajdonában álló lapoknál folytatott illegális információszerzési gyakorlat kiterjedtségéről, állítása szerint a lapnál dolgozók félrevezették őt. 2012 februárjában a rendőrség nyilvánosan elismerte, hogy tudomásuk ellenére elmulasztották figyelmeztetni az érintetteket, júliusban pedig az ügyészség bejelentette, hogy összesen nyolc személy ellen indít büntetőeljárást a telefonlehallgatási ügyben. Ezek az eljárások jelenleg is folyamatban vannak.

2.2. A vizsgálat elindulása

A Milly Dowlerrel történtek kapcsán kirobbant széles körű felháborodás volt a közvetlen kiváltó oka annak, hogy 2011. július 13-án David Cameron miniszterelnök bejelentette: Sir Brian Henry Leveson főbíró, és a munkáját segítő független szakértőkből álló testületet kérte fel arra, hogy folytassanak le a „sajtó kultúrájára, gyakorlataira és etikájára” vonatkozó vizsgálatot.⁴ Ennek részletes tárgykörei (*Terms of Reference of the Inquiry*) kiterjedtek a sajtó és a politikusok valamint a sajtó és a rendőrség közötti kapcsolatok szerepére, adatvédelmi kérdésekre, és annak vizsgálatára is, hogy milyen mulasztások állhattak a felmerült problémák hátterében. Cameron arra is felkérte Levesont, hogy tegyen ajánlásokat „egy új, a jelenleginél hatékonyabb közpolitikai és szabályozási rendszer kialakítására, amely támogatja a sajtó integritását és szabadságát, a média sokszínűségét és függetlenségét – beleértve a Kormánytól való függetlenséget –, ugyanakkor előmozdítja a legmagasabb etikai és szakmai standardok megvalósulását”. A feltett kérdések második nagy csoportja a sajtószerveknél megvalósult jogellenes magatartásokra és azok rendőrségi, illetve politikai kezelésének vizsgálatára vonatkozott, tekintettel azonban arra, hogy a kapcsolódó büntetőeljárások még folyamatban vannak, a 2012. november 29-én publikált Leveson Report még csak a feladat első része kapcsán megfogalmazott válaszokat tartalmazza.

² <http://www.pcc.org.uk/>

³ <http://www.guardian.co.uk/2011/jul/04/milly-dowler-voicemail-hacked-news-of-world>

⁴ <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/phone-hacking/8634825/David-Cameron-Lord-Justice-Leveson-to-lead-phone-hacking-inquiry.html>

2.3. A vizsgálat menete

A vizsgálat a nyomtatott sajtóra, és a nyomtatott sajtótermékek internetes változataira terjed ki, az Ofcom brit hírközlési hatóság⁵ által felügyelt elektronikus médiára nem. A vizsgálat előadásokkal (*briefing sessions*)⁶ és szemináriumokkal (*seminars*)⁷ kezdődött, amelyek célja az volt, hogy megteremtse az alapokat a társadalmi viták számára, és melyekre Leveson nagy befolyással rendelkező szakértőket és más kulcsembereket (pl. országos lapok szerkesztőit, újságírókat, a tudományos élet és a szabályozók képviselőit, ügyvédeket, sajtóetikai vétségek áldozatait) hívott meg. A cél kezdetektől az volt, hogy a vizsgálat a lehető legnagyobb nyilvánosság mellett folyjon. Néhány kivételtől eltekintve valamennyi előadás, szeminárium, meghallgatás felvételre került, és a levesoninquiry.org.uk honlapon keresztül videofelvétel, illetve írásos jegyzőkönyvek útján mind a mai napig bárki számára elérhető. A weboldalra mindegyik vizsgált témakör kapcsán felkerültek azok a részletes kérdések is, amelyeket körül kívántak járni. A vizsgálat során 337 személy tett eskü alatt szóbeli tanúvallomást – köztük például jelenlegi és volt miniszterelnökök, zaklatásnak kitett hírességek, nagy lapkiadók vezetői és szerkesztői –, több ezer levél érkezett, és közel 300 írásbeli beadvány bizonyítékként történő ismertetésére került sor.

Mindennek eredményeképpen 2012. november 29-én hozták nyilvánosságra a vizsgálatról szóló, közel 2000 oldal terjedelmű jelentést (*Leveson Report*),⁸ és az arról készült 46 oldalas vezetői összefoglalót (*Executive Summary*).⁹ E jelentés legfontosabb megállapításainak és javaslatainak ismertetésére kerül sor a következő fejezetben.

3. A vizsgálat során megfogalmazott következtetések és javaslatok

3.1. A sajtó és a társadalom

A vizsgálat során sokan sokféle választ adtak arra a kérdésre, hogy mi állhat a sajtó helytelen gyakorlatainak hátterében. Egyesek szerint ha a sajtó túl körültekintően merne csak cselekedni, alkalmatlanná válna legfontosabb céljára: hogy a hatalom elszámoltatója legyen. Mások szociológiai okokra hivatkoztak, például, hogy tömegek kíváncsiak híres emberek életének eseményeire, vagy hogy a sajtó egyfajta büntethetetlenség érzésében él, talán mert kevesek kezében koncentrálódó gazdasági és szociális hatalma miatt túlságosan befolyásossá vált. Leveson ezeket az okokat nem tárgyalja részletesen, mivel véleménye szerint túlnőnek a vizsgálat keretein,

⁵ <http://www.ofcom.org.uk/>

⁶ A személyes adatokhoz való hozzáférés technikai módszerei; A médiaszabályozás jelenlegi helyzete az Egyesült Királyságban; Szabályozói rendszerek.

⁷ A sajtóra nehezedő versenynyomás és annak hatása az újságíráásra; A sajtó jogai és felelőssége; A sajtó szabályozására vonatkozó megközelítések.

⁸ <http://www.official-documents.gov.uk/document/hc1213/hc07/0780/0780.asp>

⁹ <http://www.official-documents.gov.uk/document/hc1213/hc07/0779/0779.asp>

és szinte lehetetlen lenne rájuk megoldást javasolni, kitér azonban a sajtót érintő kereskedelmi nyomás szerepére, az újságírók helyzetére, illetve a belső irányítási és vezetési kérdésekre.

A vizsgálat során megállapításra került, hogy az Egyesült Királyságban a lapkiadók olyan gazdasági környezetben működnek, amelyben nagyon erős a verseny, a kereskedelmi árrés szűk, rendkívül intenzív a legjobb sztorikért folyó harc, és a sajtó jelentős piacvesztést szenvedett el a televízió, majd a – zömében ráadásul ingyenes tartalmakat kínáló – internet megjelenése miatt. Ezek a tényezők jelentős nyomást fejtnek ki a szerkesztőségek munkájára, így egyre nagyobb súllyal vetik latba azon sztorik megjelentetését, melyekről feltételezik, hogy közérdeklődésre tartanak számot.

A lapok nehéz gazdasági helyzetének egyenes következménye, hogy gyakran alkalmaznak határozott idejű szerződéseket, illetve szabadúszó újságírókat bízhatnak meg, akiknek sokszor nem biztosítják sem a munkához alapvetően szükséges felszereléseket, sem költségeik megtérítését, így még nagyobb bizonytalanságban dolgoznak. A vizsgálat során az újságírók csak vonakodva árultak el bármit azon illegális vagy etikátlan tevékenységekről, melyekkel munkájuk során találkozottak, sőt volt, hogy kifejezetten félték ettől.

A belső irányítási és vezetési kérdéseket illetően a vizsgálat által meghallgatott szerkesztők többsége arról tanúskodott, hogy lapjuknál nem létezett eljárás vagy protokoll arra, hogy milyen esetekben lehet magánnyomozókat vagy más külső forrásokat igénybe venni. Anélkül azonban, hogy ilyen rendszer létezne, a lapnál dolgozó szerkesztők és a lap ügyvédei számára nehézkes a külső forrásból származó információk kontrollálása, és azok felelősségre vonása, akik felelősek az etikátlan magatartásokért. Ehhez kapcsolódó probléma, hogy nehezen követhető nyomon, hogy milyen rendszer szerint történik az információkért történő fizetés. A megkérdezett szerkesztők szerint a források ellenőrzése az újságíró feladata, ők maguk csak akkor kérdeznak rá a forrás hitelességére, ha ezzel kapcsolatban valamiért gyanújuk merül fel a sztori megismerése során. Az újságírók is megerősítették, hogy ritkán kérik tőlük az általuk írt cikkek igazságtartalmának igazolását. Leveson szerint a szükséges felügyelet hiánya hozzájárulhatott ahhoz, hogy olyan kultúra alakult ki a sajtóban, amelyben egy újságíró úgy érzi, nyugodtan publikálhat akár olyan sztorikat is, amelyek csak egyetlen, ellenőrizetlen forrásból származnak. Valamilyen egyensúlyt kell tehát találni aközött, hogy mind megbízhatósági, mind pontossági szempontból minden egyes sztori forrását előzetesen ellenőrizni kelljen és aközött, hogy csupán megbízzanak az újságíróban. Ezen a területen tehát mindenképpen előrelépésre van szükség, elsősorban a vezetőknek, szerkesztőknek, és az ügyvédeknek kell többet tennie azért, hogy megvizsgálják a forrásokat, mielőtt egy sztori publikálásra kerülne.

Leveson szerint az Egyesült Királyság-szerte használt sajtóetikai kódex, az *Editors' Code of Practice*¹⁰ elfogadható mércét jelent a gyakorlat számára, ugyanakkor a vizsgálat során megismert bizonyítékok azt sugallták, hogy szabályainak tényleges betartására nem fordítottak kellő figyelmet, aminek eredményeképpen előfordult, hogy teljesen nyilvánvaló és súlyos szabályszegések sem vezettek komolyabb fegyelmi következményekhez. A meghallgatott ügyvédek közül többen állították, hogy a jogi kockázatokat magasabbra értékelték az etikai kockázatoknál, etikai kérdésekben nem is adtak az újságíróknak tanácsokat. Ellenpéldaként ugyanakkor a vizsgá-

¹⁰ <http://www.pcc.org.uk/cop/practice.html>

lat több esetben rámutatott, hogy a sajtónak vannak olyan szegmensei, ahol kifejezetten nagy hangsúlyt fektetnek az etikai szabályok betartására, és Leveson szerint nincs rá ok, hogy ez a gyakorlat miért ne lehetne követhető a teljes lappiacon. A megfelelő belső irányítás magába foglalja, hogy ténylegesen alkalmazandó standardrendszereket vezessenek be a lapoknál, és ehhez oktatás, felügyelet, és rendszeres felülvizsgálat is társuljon.

Összefoglalásképpen Leveson arra a következtetésre jut, hogy a status quo fenntartása nem lehet opció, teljesen tiszta lapra van szükség a sajtószabályozásban.

3.2. A sajtó és a rendőrség

A telefonlehallgatási botrány kapcsán több bizonyíték merült fel arra vonatkozóan, hogy a rendőrség nem kezelte kellő eréllyel és alapossággal a bűncselekmények gyanújára okot adó helyzeteket. Később fény derült arra is, hogy ebben a szakmai hibák mellett a sajtó képviselői és egyes rendőrök között kialakult – bizonyos esetekben baráti – kapcsolatok is szerepet játszhattak. Bár konkrét bizonyítékok csak néhány esetben merültek fel, Leveson megjegyzi, hogy az e kérdéskörbe tartozó esetek bizonyítása rendkívül bonyolult.

A rendőrség és a sajtó kapcsolatának szabályozásában nehézséget jelent, hogy a köztük megvalósuló szabad információáramlás jelentősége nagy. A sajtó szerepet játszik abban, hogy tájékoztassa a közvéleményt a bűnüldözési rendszer működéséről, hozzájárul a bűnügyek napvilágra kerüléséhez, segíti bizonyítékok eljuttatását a bűnüldöző szervekhez és a társadalmi kontroll megvalósulását e szervek működése felett. Éppen ezért a legfontosabb feladat Leveson szerint a „helyes egyensúly” megtalálása, és bár a legtöbb esetben a „józan ész” megfelelő iránytű ehhez, szükség van egy olyan írásos iránymutatásra is, amely egyértelmű és általánosan alkalmazásra kerül a teljes rendőri szervezetrendszeren belül. Az Egyesült Királyságban létezik több olyan dokumentum is, amely e kérdéseket tárgyalja, azonban az ezekben szereplő szabályok a vizsgálat lezárásának időpontjában Leveson szerint nem voltak kellően hatékonyak. Ezért konkrét javaslatokat is megfogalmaz az iránymutatások jövőbeni tartalmára vonatkozóan olyan témaköröket illetően, mint a rendőrség és a sajtó közti kapcsolatfelvételek rögzítése és nyilvánosságra hozatala, a rendőrségi információk kiszivárgásának megakadályozása, a volt rendőrök médiában történő munkavállalása, a rendőröknek adott ajándékok, valamint a rendőrségen belüli korrupcióval kapcsolatos közérdekű bejelentések.

3.3. A sajtó és az adatvédelem

A jelentés részletesen tárgyalja a 2000-es évek brit adatvédelmi botrányait, melyek kapcsán fény derült arra, hogy az Egyesült Királyságban olyan magánnyomozókból álló hálózat működik, akik közvetlenül rendőröktől, vagy harmadik személyek útján jutnak a megrendelőik által igényelt személyes adatokhoz. Az adatvédelmi biztos hivatala több mint 5000 olyan esetet vizsgált ki, amelyekről kétséget kizáróan bebizonyosodott, hogy az adatvédelmi törvény megsértésével jártak. A bizonyítékok rámutattak, hogy az adatokhoz általában korrupció vagy csalás útján jutottak hozzá. A rendőrségi nyomozások eredményeképpen indult büntetőeljárások azonban végül igen enyhe szankciókkal végződtek, ezért 2006-ban a biztos kezdeményezte az adat-

védelmi törvény (Data Protection Act 1998) szigorítását – különösen megsértésének büntető-jogi szankcionálása tekintetében –, de erre részben a sajtó erős ellenlobbijaának köszönhetően még 6 évvel később, a Leveson-jelentés lezárásakor sem került sor.

Leveson a fentiekre tekintettel az adatvédelmi törvény módosításával kapcsolatos konkrét javaslatokat tesz, melyek célja egyes adatvédelmi eljárási szabályok „szükségtelen bürokratikus-ságának megszüntetése és tisztességesebb egyensúly megteremtése a véleménynyilvánítás szabadsága és a magánélet védelméhez való jog egymással konkuráló érdekei között.” Leveson az adatvédelmi biztos tevékenységére, vizsgálati és büntetőeljárással kapcsolatos jogköreinek kiterjesztésére, az adatvédelemmel kapcsolatos büntető- és polgári jogi jogszabályok módosítására is tesz javaslatokat (megfontolás tárgyává teszi például az adatvédelmi szabályok megsértésével okozott károk miatt elérhető polgári jogi igények rendszerének felülvizsgálatát).

3.4. A sajtó és a politikusok

A vizsgálat során megismert bizonyítékok többsége azt igazolta, hogy az Egyesült Királyságban a sajtó és a politikusok közti viszony alapvetően egészségesen működik, a sajtó ugyanis megfelelően ellátja azon feladatokat, amelyek a köz érdekében különösen fontosak: fórumot biztosít a közéleti vitákra, elősegíti a közéletet befolyásoló információk szabad áramlását és felelősségre vonja a hatalmat. Ugyanakkor e kapcsolat sokak szerint túl szorossá vált, a társadalom bizalma pedig a közügyek kezelése iránt csökkent, különösen a sajtó szabályozását illetően.

Leveson megjegyzi: a médiacégektől nem várható el, hogy tartózkodjanak saját érdekeik minden lehetséges módon történő legális képviselésétől, ugyanakkor a közérdekért dolgozó politikusok felelősséggel tartoznak azért, hogy milyen mértékben engednek e lobbierőnek. Tény ugyanakkor, hogy a politikusok nincsenek könnyű helyzetben, mikor szembesülnek a lobbierőjével, hiszen a sajtó számottevő befolyással bírhat hírnevükre.

Leveson szerint feltétlenül szükséges, hogy a korábbi évek kudarcai után éles szakítás történjen a káros gyakorlatokkal, méghozzá oly módon, mely a társadalom számára is világosan észlelhető. A sajtó és a politikusok közötti kapcsolattartásra vonatkozó, a jelentés elkészültekor hatályos brit keretszabályozás csak néhány, a köz érdekében álló korlátozást tartalmaz, ami Leveson szerint érthető is, tekintettel a kapcsolat jelentőségére. Ilyen szabály például az, hogy a parlament valamennyi (alsó- vagy felsőházi) tagjának nyilvánosságra kell hoznia, hogy milyen pénzügyi vagy más előnyben részesült, mely befolyással lehet a cselekedeteire, beszédeire vagy szavazataira. Külön korlátozások vonatkoznak a kormánytagokra, akiknek kezében nyilvánvalóan nagyobb hatalom koncentrálódik. A Ministerial Code¹¹ például 2011. júliusi módosítása óta leszögezi, hogy negyedévente nyilvánosságra kell hozniuk minden olyan találkozás tényét, amely lap-, vagy médiatulajdonosokkal, szerkesztőkkel, illetve a sajtóipar vezető tisztviselőivel történik, függetlenül a találkozó céljától. Leveson szerint ezt ki kellene terjeszteni az *ellenzék* vezetőire is, és azokra a találkozókra is, amelyen a fenti személyek, vagy egyikük *harmadik személy által* képviselteti magát. Fontos továbbá, hogy ne csak a találkozók tényét hozzák nyil-

¹¹ <https://www.gov.uk/government/publications/ministerial-code>

vánosságra, hanem arra is külön térjenek ki, hogy volt-e szó ezeken a találkozásokon *médiaszabályozással kapcsolatos* kérdésekről. Leveson javasolja azt is, hogy a politikusok negyedévente tegyenek közzé egy arra vonatkozó becslést, hogy *találkozás nélkül* nagyjából milyen gyakran léptek kapcsolatba a sajtó (lobbierővel bíró) vezető képviselőivel vagy az őket képviselő harmadik személyekkel (hosszú távú, például baráti vagy párkapcsolatok esetén elegendő csupán a tény rögzítése és nyilvánosságra hozatala).

3.5. A média sokszínűsége

Leveson szerint azok a közpolitikai célok, melyek az állampolgárok minél szélesebb körű tájékozottságát kívánják szolgálni, és megakadályozni azt, hogy egyetlen kézben túl sok olyan hatalom gyűljön össze, amely befolyással van a politikai folyamatokra, akkor érvényesülnek leghatékonyabban, ha – elsősorban – a hírek és aktuális eseményekről szóló tájékoztatások sokszínűsége biztosított. Javasolja, hogy az Ofcom és a brit kormány *az iparággal közösen* dolgozza ki a pluralitás mérésére szolgáló új keretrendszert, annak érdekében, hogy minél nagyobb konszenzus születessen e téren. Ennek során egyértelműen meg kell határozni, hogy melyek azok a pontok, amelyek már aggályra adnak okot a különböző piacokon, és a pluralitást veszélyeztető határvonalakat alacsonyabb koncentrációnál kell meghúzni, mint ami versenyjogi szempontból vetne fel aggályokat. A részrehajló magatartás gyanúját nagyobb átláthatóság biztosításával lehetne eloszlatni a médiában történő fúziókkal kapcsolatos politikai döntéshozatal minden szintjén. Ennek érdekében szigorúbb konzultációs és indokolási kötelezettséget javasol, valamint hogy az érintett miniszter legyen köteles nyilvánosságra hozni minden olyan lobbitevékenység tényét és terjedelmét, amely a döntés alapjául szolgáló ügyet érintette.

4. A sajtó jövőbeni önszabályozó rendszerére tett javaslatok

4.1. A vizsgálati szempontrendszer és a hatályos szabályozás fő hiányosságai

2012 májusában Leveson nyilvános konzultáció céljára közzétett egy dokumentumot, mely tartalmazta a sajtó szabályozására vonatkozó jövőbeni keretrendszer javasolt sarokpontjait. Ezek az alábbiak voltak:

- hatékonyság (hitelesség és tartósság);
- tisztességes és objektív standardok;
- a végrehajtás és az előírásoknak való megfelelés (*compliance*) függetlensége és átláthatósága;
- hatékony és hitelt érdemlő hatáskörök és jogorvoslati lehetőségek (*remedies*);
- a megfelelő finanszírozás szükségessége.

A vizsgálat során megismert bizonyítékok rámutattak arra, hogy a sajtó önszabályozó szervezete, a Press Complaints Commission (PCC) nem alkalmas feladatának ellátására, mert a fenti szempontok közül többnek már nem felel meg. Az ellenzéki Munkáspárt vezetője,

Ed Miliband által csak „fogatlan pudlinak” nevezett PCC mind a társadalom, mind a politikusok, mind a sajtó szemében hitelét veszítette, és nem képviseli a sajtó teljes egészét, még a legnagyobb lapcsoportok közül sem mindegyik a tagja. A PCC nem rendelkezik sem a szükséges függetlenséggel, sem a hatékony működéshez szükséges hatáskörökkel. Nem független ugyanis kellően a sajtótól, egyrészt mert a PCC finanszírozásáért felelős, nagy lapkiadók vezető tisztségviselőiből álló Press Board of Finance (röviden PressBoF) szerepet játszik a PCC elnökének és sajtót képviselő tagjainak kinevezésében, másrészt mert jelenleg is aktív szerkesztők (*serving editors*) vannak jelen testületeiben. A PCC etikai kódexe általános követelmények meghatározásán túl nem megy, ezért a gyakorlatban történő alkalmazása sok bizonytalanság forrása, ráadásul a kódexben foglaltak tényleges alkalmazásának ellenőrzése és megsértésének szankcionálása nem kielégítő hatékonysággal történik. A PCC-nek komoly vizsgálatok lefolytatására lehetőséget adó hatáskörei nincsenek, nem képes kellően súlyos szankciókat alkalmazni, az általa vezetett statisztikák nem kellően átláthatóak, panaszjárásának igénybevétele helyett pedig az érintettek inkább bírósághoz fordulnak jogorvoslatért. Mindezeket összefoglalva elmondható, hogy az önmagát hatóságként, és az iparág önszabályozó szervezeteként meghatározó PCC-t felépítésének, eljárásainak és finanszírozásának hiányosságai inkább mediátorszerepbe kényszerítették, ahelyett, hogy az általa felügyelt szabályok betartatását hatékonyan és erélyesen érvényesíteni tudná.

Leveson folyamatosan bátorította a sajtóipar képviselőit, hogy dolgozzanak ki közösen egy olyan rendszert, mely a fent felsorolt kritériumoknak is megfelel, és elfogadható mind a sajtó, mind a társadalom számára. A felhívásra számos javaslat érkezett, azonban – annak ellenére, hogy sok, általa is elismert ötletet tartalmaztak – egy sem volt olyan, amely Leveson szerint megfelelt volna a felállított szempontrendszer valamennyi elemének.

4.2. Leveson javaslata

Annak ellenére tehát, hogy Leveson folyamatosan hangsúlyozta, hogy az iparágnek kellene előállnia egy megfelelő javaslattal, feladatának eleget téve a jelentésben maga is ismerteti, hogy álláspontja szerint hogyan kellene felépülnie a sajtó jövőbeli önszabályozó rendszerének. Ennek keretében rögzíti az új rendszerrel szemben alapvetően szükséges elvárásokat, és egyes témaköröket illetően számos konkrét javaslatot fogalmaz meg a szervezetével és működésével kapcsolatban.

Annak érdekében, hogy az új rendszer hatékony legyen, Leveson szerint alapvető fontosságú, hogy – a Broadcasting Code által lefedett elektronikus médiát leszámítva – kiterjedjen minden nagy hírszolgáltatóra (sőt, jobb esetben minden magazinra is), beleértve az offline és online változatokat is, és nemcsak az országos terjesztésű, hanem a regionális és helyi kiadók minél szélesebb körére is. A kihívást az jelenti, hogy e célt hogyan lehet elérni. Sokan fejezték ki ellenérzéseiket a vizsgálat során egy esetleges törvényi kötelezéssel kapcsolatban, de nem tudtak hatékony alternatívát javasolni, amely képes lenne arra, hogy törvényi szabályozás nélkül elérje ezt a célt. Leveson nem tesz kifejezett javaslatot a törvénybe iktatásra, ugyanakkor hangsúlyozza: feltétlenül szükséges olyan megoldást találni, amely nem teszi lehetővé, hogy a sajtóipar egyes szereplői kivonhassák magukat az új rendszer hatálya alól.

Leveson szerint a lehető legjobb megoldásnak egy olyan testület felállítása tűnik, amelyet az iparág hoz létre és szervez, de attól függetlenül működik, és hatékonyan képes szabályozni tagjainak tevékenységét, még hozzá tartósan. A szervezetet irányító Tanács (*Board*) elnökének egyértelműen függetlennek kellene lennie a sajtótól, ezért tiszttsége betöltése során, illetve azt közvetlenül megelőzően nem állhat kapcsolatban semmilyen sajtószervezettel, és a politikai pártoktól is függetlennek kell lennie. E személy, és a Tanács további tagjának kinevezésére Leveson szerint egy olyan kinevezési bizottságot (*appointment panel*) kell megbízni, amelynek tagjai maguk is függetlenek mind az iparágtól, mind a kormánytól (a függetlenség biztosítékait Leveson részletesen rögzíti).

Biztosítani kell, hogy valamennyi kiadó (akár egy blogger is) tisztességes, ésszerű és nem-diszkriminatív feltételek mellett csatlakozhasson a rendszerhez, a különböző fajta kiadók számára különböző feltételek mellett is lehetséges módon (egy blogger számára például nyilvánvalóan nem írhatóak elő olyan belső szervezeti szabályok, mint egy nagy lapkiadó esetében). Leveson felvetett néhány olyan ötletet, mely a taggá válás ösztönzésére alkalmas lehet, mint például valamilyen megkülönböztető jelzés (*kitemark*) használata a rendszerben részt vevők által (amely a megbízható újságírás védjegyévé válhatna), vagy a perköltségek és kártérítések összegét illető kedvezmények biztosítása azon tagok számára, akik biztosították a felperes panaszosnak a rendes bírósági eljárásnál olcsóbb és gyorsabb választottbíráskodás lehetőségét.

A rendszer finanszírozásáról a Tanács és az iparág között kötött, 4-5 éves időszakokra szóló megállapodásban kellene rendelkezni, figyelembe véve az ellátandó feladatokat, de a sajtón lévő kereskedelmi nyomást is. Leveson elismeri, hogy a rendszer felállításának és működtetésének jelentős költségei lehetnek, ezért felveti az esetleges társadalmi finanszírozás lehetőségét is.

Az új rendszerben is szükség van egy etikai kódexre, melynek megalkotásakor figyelembe kell venni a PCC működése során felmerült gyakorlati tapasztalatokat. Fontos, hogy a kódex etikai és jogi kontextusai világosak legyenek az újságírók számára és a korábbinál egyértelműbb és gyakorlatiasabb legyen. Az új kódexet Leveson szerint – nyilvános konzultációt követően – a Tanácsnak kell elfogadnia, melynek munkáját e téren egy erre a célra létrehozott bizottság (Code Committee) segíti (utóbbi tagjai között lehetnek a Tanács független tagjai, illetve szerkesztőként dolgozó személyek is). A kódexben szereplő részletszabályokra Leveson nem kíván javaslatot tenni, ugyanakkor néhány általános alapelvet megfogalmaz. A kódexnek figyelembe kell vennie a szólás szabadságának fontosságát, a közönség érdekeit (beleértve a bűncselekmények és 'súlyos helytelenségek' felderítéséhez és napvilágra kerüléséhez, a közegészség és közbiztonság megőrzéséhez, valamint a közönség súlyos félrevezetésének megelőzéséhez fűződő közérdeket), az egyének jogait, és ki kell terjednie különösen az alábbi témakörökre:

- a) a sajtó magatartása, különös tekintettel a sajtóanyagok megszerzése kapcsán érintett személyekkel történő bánásmóddal;
- b) a magánélet megfelelő tiszteletben tartása olyan esetekben, amikor ennek megsértését nem indokolja kellő mértékű közérdek;
- c) pontosság és a megtévesztés elkerülésének szükségessége.

A 'közérdekkel' kapcsolatban Leveson megjegyzi: a vizsgálat során meghallgatott szerkesztők egymástól egészen eltérő véleményeket fogalmaztak meg arról, hogy mit értenek e kifejezésen, ezért is fontos, hogy a szabályozó e fogalmat konzisztens módon használja. Az erre vonat-

kozó iránymutatásnak könnyen elérhetőnek kell lennie a szerkesztők és újságírók számára, hogy napi döntéseik meghozatala során tisztában legyenek azzal, mely esetekben hivatkozhatnak a 'közérdekre', és a szabályozónak saját eljárásai során is tartania kell magát az erre vonatkozó iránymutatásához.

Leveson javaslata szerint a csatlakozni kívánó tagoktól meg kell követelni, hogy megfelelő és átlátható belső irányítási folyamatokkal rendelkezzenek, és hogy lépéseket tegyenek a nem megfelelő működésből eredő hibák kiküszöbölésére. E körben például elő kell írni számukra, hogy kielégítő és gyors panaszkezelési rendszerrel rendelkezzenek, mely ösztönzőleg hat a panaszosokra, hogy bátran igénybe vegyék azt, és csak akkor forduljanak a Tanácshoz, ha a sajtószervnél a panaszuk kezelése kellő határidőn belül nem vezetett eredményre.

Annak érdekében, hogy a szabályozó szervezet hatékonyan tudjon működni, szükséges, hogy megfelelő hatáskörökkel legyen ellátva, különösen, hogy dönthessen a szervezet tagjai által elkövetett kódexsértésekkel kapcsolatos panaszok tárgyában, valamint hogy különböző ügyeket kivizsgálhasson, és eljárjon a kódex súlyos vagy szisztematikus megsértése, illetve a Tanács iránymutatásának be nem tartása esetén. A panaszok származhatnak közvetlenül érintettektől, az érintettek képviselőitől létrehozott szervezetektől, vagy harmadik személyektől, akik a publikált információ pontosságát szeretnék biztosítani. A panaszok ügyében való döntés végső soron a Tanács felelősége. Olyan személyek, akik aktuálisan szerkesztőként dolgoznak, nem lehetnek a Tanács számára a panaszok tárgyában javaslatot tévő bizottságok tagjai, a tagok többségének a sajtótól függetlennek kell lennie. A panaszeljárásnak ingyenesnek kell lennie. A helyreigazító közlemény vagy bocsánatkérés közzétételére kötelezés lehetősége mellett a Tanács a kódex, vagy a szervezet működését szabályozó előírások súlyos vagy szisztematikus megszegése esetén pénzbírságot is kiszabhatna, mely Leveson javaslata szerint a forgalom 1%-áig, de legfeljebb 1 millió fontig terjedhetne.

A Tanácsnak nem lenne lehetősége arra, hogy bármely sajtóanyag megjelenését megakadályozhassa. Működtethet viszont a kódexszel való megfelelés kérdéseire vonatkozó tanácsadó szolgáltatást, amelyet a rendszerben részt vevő lapok szerkesztői önkéntesen vehetnek igénybe. Ők utóbb hivatkozhatnának a publikálást megelőzően kapott tanácsokra, ha az adott ügyben végül valamilyen peres eljárásra kerülne sor.

Annak érdekében, hogy a viták a rendes bírósági útnál lényegesen gyorsabban és olcsóbban lezárásra kerülhessenek, a Tanácsnak független, nagy tiszteletben álló jogi szakértők részvételével egyfajta választottbírói szolgáltatást (*arbitration service*) kellene működtetnie, anélkül azonban, hogy igénybevételét kötelezővé tennék. Az eljárásnak a panaszos számára ingyenesnek kellene lennie, de ha zaklató jelleggel veszi igénybe, akkor őt az okozott költségek megtérítésére lehetne kötelezni.

A vizsgálat során éles vita bontakozott ki azzal kapcsolatban, hogy az új rendszer törvényi alátámasztással (*statutory underpinning*) működjön-e vagy sem. A sajtószabadságot féltők szerint veszélyes és szükségtelen a törvényi szabályozás, sőt többen egyenesen elfogadhatatlannak tartanák azt a politikai beavatkozás lehetőségére hivatkozva. Leveson szerint azonban a törvény nem azt célozná, hogy maga hozza létre a sajtószabályozás új szervezetét, vagy jogokat biztosítson a sajtó szabad működésének akadályozására, hanem hogy rögzítse: az új szervezetnek milyen követelményeknek kell megfelelnie, és hogy milyen testület milyen eljárás során állapítja meg hivatalosan, hogy megfelel-e azoknak (*recognition process*). Leveson szerint tehát szükség

van egy olyan testületre (*recognition body*), amelynek a felelőssége nem több, mint az elismerés megadása, ugyanakkor nem vesz részt a szervezet tagjai tevékenységének szabályozásában. Feladata az alábbi lenne:

- a) áttekinteni és jóváhagyni a kinevezési eljárások függetlenségét;
- b) ellenőrizni, hogy az elismerésre jelentkező szervezetek megfelelnek-e a törvényben foglalt feltételeknek;
- c) rendszeres időközönként, illetve előre meghatározott körülmények bekövetkezése esetén ad hoc módon felülvizsgálni, hogy a már elismert szervezetek teljesítik-e a törvényben foglalt feltételeket.

Leveson elképzelése az, hogy az elismerő testület feladatát az Ofcom szervezetén belül kellene ellátni, vagy esetleg ki kellene nevezni egy „elismerési biztost”, akinek munkáját az Ofcom tisztviselői segítenék. Bár elvileg lehetséges lenne több szervezet elismerése is, Leveson javaslata az, hogy egy időben csak egy elismert szervezet működjön, mely így képes lefedni a teljes iparágat, egységes feltételrendszert biztosítva minden sajtótermék számára. Bár a PCC működésével kapcsolatos tapasztalatok rámutatnak, hogy nehéz lesz a teljes iparágat egyetlen szervezetbe tömöríteni, Leveson hangsúlyozza, hogy számos nemkívánatos következménnyel járhatna több szervezet létezése (mint például a standardok szétzúrozása, azonos kérdésekben eltérő döntések hozatala, az üzleti érdekeknek jobban megfelelő szervezethez való csatlakozás lehetősége, a teljes iparágat érintő szisztematikus vizsgálatok lefolytatásának nehézsége vagy a költségek felesleges sokszorozódása), ezért azt egyértelműen kudarcnak tekintené. A törvényi szabályozástól való ódzkodásra reakcióként azt javasolja, hogy törvény mondja ki világosan és egyértelműen azt is, hogy a Kormány kifejezett kötelezettsége a sajtó szabadságának tiszteletben tartása és védelme.

A fentiekén túlmenően Leveson az alábbi javaslatokat teszi még az új szabályozó szervezet működésére vonatkozóan:

- a) a tagok tegyenek közzé megfelelőségi beszámolókat, és minden lapnál legyen olyan vezető állású személy, aki felelős a szabályok betartásáért;
- b) a kiszabott bírságokból befolyó összegeket egy elkülönített alapon kezeljék, és fordítsák a vizsgálati eljárások lefolytatásának céljára;
- c) sajtóetikai kérdésekben a szabályozó szervezet továbbra is biztosítson tanácsadó szolgálatot a társadalom számára;
- d) továbbra is működtessék a PCC-nél már bevált rendszert, mely révén jogsértéstől történő elállásra kötelező figyelmeztetésekben (*desist notice*) részesítik azon újságírókat és/vagy fotósokat, akik egy érintett személy kifejezett kérése ellenére továbbra is zaklatják az illetőt;
- e) a lapok valamennyi, általuk publikált anyagért szigorú felelősséggel tartozzanak, beleértve a fényképeket is, függetlenül attól, hogy milyen forrásból származnak;
- f) a szabályozónak legyen lehetősége arra, hogy közbelépjen a feltehetően diszkriminatív tudósításokkal szemben, az egyenlő bánásmódra vonatkozó jogi szabályok szellemében;
- g) ha egy publikáció igazolásaként a 'közérdekre' hivatkoznak, álljon rendelkezésre egy olyan jelentés, mely az adott publikáció mellett és ellen szóló érveket veszi számba, indokolva a végleges döntést;

- b) biztosítsanak lehetőséget arra, hogy a szerkesztők tanácsot kérhessenek a szabályozótól a 'közérdek' fogalmának egy konkrét esetben történő értelmezése kapcsán;
- i) a szabályozó szervezet bátorítsa, hogy a hírek tárgyát képező források tekintetében a sajtó olyan áttekinthetően működjön, amennyire csak lehetséges (pl. források linkkel történő ellátása, fotósok nevének publikálása stb);
- j) az újságírók védelmében álljon rendelkezésre egy olyan forródrót (*whistleblowing hotline*), amelynek segítségével jelenthetik, ha úgy érzik, hogy a kódexben foglaltakkal ellentétes magatartásokra kívánják rábírní őket, a szerződéseikbe pedig vegyenek fel olyan klauzulákat, mely kizárja a kódexben foglaltakkal szembeni magatartást megtagadó újságírókkal szembeni retorziók alkalmazását.

5. A vizsgálat utóélete, a vizsgálat nyomán tett szabályozói lépések

5.1. Vita Leveson javaslatairól

A jelentés nyilvánosságra hozatalát követően azonnal éles vita alakult ki a pártok, a sajtóipar, a telefonlehallgatási botrány áldozatai és a széles közvélemény körében arról, hogy mi és hogyan valósuljon meg a Leveson által vázolt modelltől. Cameron miniszterelnök még a jelentés megjelenésének napján elvetette a törvényi szabályozás gondolatát, mondván, az veszélyeztetné a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát.¹² Álláspontja szerint a sajtóra vonatkozó szabályok törvénybe iktatásával a parlament „átlépne a Rubiconon”, mert lehetővé válna, hogy a sajtóra vonatkozó korlátozásokat fogadjanak el. Koalíciós partnere, a liberális demokratákat vezető Nick Clegg ugyanakkor nem osztotta Cameron álláspontját és kijelentette, hogy elfogadhatónak tartja Leveson azon javaslatát, hogy a sajtó önszabályozó szervezetének elismerése mögött törvényi szabályozás álljon.¹³ Az ellenzék vezére, a munkáspárti Ed Miliband szintén Leveson javaslata mellé állt a törvényi szabályozást illetően, ugyanakkor ellenezte az adatvédelmi szabályokkal kapcsolatos javaslatokat, mondván, azok veszélyeztetnék az oknyomozó újságírás műfaját. A telefonlehallgatási botrány áldozatai megdöbbenésüknek és csalódottságuknak adtak hangot azzal kapcsolatban, hogy Cameron nem támogatja Leveson javaslatának központi elemét, mondván hogy ezzel „kitépte Leveson javaslatának szívet és lelkét”, és úgy érzik, a miniszterelnök „elárulta” őket.¹⁴ 2012. december 4-én végül Cameron találkozott a legnagyobb országos lapok szerkesztőivel és a megbeszélésen felszólította őket, hogy záros határidőn belül álljanak elő a Leveson javaslatainak megfelelő önszabályozó rendszerre vonatkozó iparági javaslatukkal, és ebben az esetben a kormány nem fog a sajtóra vonatkozó törvényi szabályozást alkotni.¹⁵

¹² <http://www.theguardian.com/politics/video/2012/nov/29/leveson-report-david-cameron-video>

¹³ <http://www.theguardian.com/media/2012/nov/29/leveson-report-david-cameron-rejects>

¹⁴ <http://www.theguardian.com/media/2012/nov/29/victims-accuse-cameron-leveson-inquiry>

¹⁵ <http://www.theguardian.com/media/2012/dec/04/david-cameron-editors-leveson>

5.2. A parlamenti pártok megegyezése nyomán született royal charter tervezete

2012 decemberében hírek jelentek meg arra vonatkozóan, hogy a miniszterelnök – észelve a széles körű felháborodást, amiért nem értett egyet Leveson törvényi szabályozásra irányuló javaslatával – kompromisszumos megoldásként azt fontolgatja, hogy ún. *royal charter* szülessen a sajtó önszabályozó szervezetéről.¹⁶ A royal charter a brit jogrendszerben jogi kötelező erővel bíró jogforrás, amely bizonyos szervezetek hatásköreit, működésének alapvető szabályait rögzíti, illetve jogi személyiséggel ruházza fel a szervezetet. Ugyanilyen jogforrás hozta létre az Egyesült Királyságban a BBC-t, a Vöröskeresztet, a Cambridge-i Egyetemet, és közel 900 további intézményt a 13. század óta. Alapvető különbsége a törvényektől, hogy formálisan nem a parlament hozza létre és helyezi hatályon kívül, hanem a mindenkor uralkodó tanácsadó testülete, az ún. Privy Council.¹⁷ Így a parlamentnek nincs közvetlen lehetősége módosítani sem, ugyanakkor konkrét tartalma az illető szervezet és a kormány érintett minisztereinek egyeztetése során alakul ki a Privy Councilon keresztül. (Az uralkodó elvileg bárkit kinevezhet a tanács tagjává, de a gyakorlatban ez a miniszterelnök javaslatára szokott történni. Élén jelenleg a koalíciós partner liberális demokratákat vezető Nick Clegg áll, és a kormány valamennyi minisztere tagja a testületnek.)¹⁸ A charter alkalmazása lehetővé tenné a kormány számára, hogy ha a létrehozott szervezet működése során nem tartja be a rá vonatkozó szabályokat, a kormány – a Privy Council-on keresztül – megfossa szabályozási hatásköreitől, vagy módosítsa a rá vonatkozó, a charterben rögzített szabályokat. Éppen ez a lehetőség vált a parlamenti pártok közötti egyik legvitatottabb ponttá, a munkáspárt és a liberálisok ugyanis ragaszkodtak ahhoz, hogy a kormánynak ne legyen lehetősége ilyen közvetlen módon beavatkozni az önszabályozás rendszerébe. A konzervatívok, a liberálisok és a munkáspártiak végül 2013. március 18-án tudtak megegyezni a sajtó önszabályozó rendszere alapjainak royal charterben történő lefektetéséről szóló javaslatban (*draft royal charter on self-regulation of the press*)¹⁹, melyet az alábbiakban ismertetek.

Leveson javaslatának megfelelően a charter tervezete létrehoz egy ún. Elismerő Testületet (*Recognition Panel*), amelynek élén a Tanács áll (*Board of the Recognition Panel*). Az Elismerő Testület jogi személy, létrehozásának célja, hogy ellássa a charterben rögzített, a potenciális szabályozó szervezetek elismerésével kapcsolatos feladatokat. Ennek keretében az Elismerő Testület közfeladatot ellátva, a charterben rögzített elismerési szabályoknak megfelelően:

- a) dönt az elismerésre jelentkező szabályozó szervezetek ügyében;
- b) felülvizsgálja, hogy a már elismert szabályozó szervezet továbbra is alkalmas-e az elismerésre (rendszeres felülvizsgálatra először 2 év elteltével, majd 3 évente kerül sor, *ad hoc* felülvizsgálatokra akkor, ha „kivételes körülmények felmerülése” miatt, különösen az elismerési feltételek súlyos megszegése kapcsán szükséges, illetve ha „jelentős közérdek” indokolja);

¹⁶ <http://www.theguardian.com/media/2012/dec/07/leveson-feron-royal-charter-press-watchdog>

¹⁷ <http://privycouncil.independent.gov.uk/>

¹⁸ <http://www.theguardian.com/media/2012/dec/07/leveson-inquiry-royal-charter-history>

¹⁹ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/142808/18_March_2013_v6_Draft_Royal_Charter.pdf

- c) visszavonja az elismerést, ha a szabályozó többé nem felel meg az elismeréshez szükséges feltételeknek (erre 3 hónapos türelmi idő letelte után kerülhet sor);
- d) jelentést készít az elismerés rendszerének bármely sikeréről vagy kudarcáról.

Az Elismerő Testület Tanácsa elnökből és 4-8 tagból áll, a charter részletesen rögzíti azokat a szabályokat, melyek kinevezésükre vonatkoznak, különösen a sajtóipartól, illetve a politikától való függetlenség biztosítékait illetően. A Tanács minden tagjának magas szintű tapasztalatokkal kell rendelkeznie valamilyen állami vagy magánszervezet vezetésében, legalább 1-1 tagjának pedig jogi, pénzügyi, illetve közpolitikai szabályozásban jártas szakértelemmel kell bírnia. A Tanács készíti el az éves költségvetésre vonatkozó javaslatot és az államkincstár biztosítja a Testület működéséhez és feladatainak ellátásához szükséges forrásokat a charter hatálybalépésétől számított három évben. Az ezt követő időszakra vonatkozóan a Tanácsnak ki kell dolgoznia és nyilvános konzultáció tárgyává kell tennie egy olyan finanszírozási rendszert, mely az elismerésért jelentkező szabályozó szervezetek általi befizetéseken alapszik, és melyből fedezni lehet az elismerésekkel és a rendszeres felülvizsgálatokkal kapcsolatban felmerülő valamennyi költséget. A Tanács jogosult arra, hogy díjakat állapítson meg, melyek nem haladhatják meg a charterben rögzített felső határokat. Ha a Tanács arra a következtetésre jut, hogy a bevételei várhatóan nem lesznek elegendők feladatainak ellátására, további forrásokat igényelhet az állami költségvetésből annak érdekében, hogy a forráshiány ne vezessen arra, hogy feladatait nem tudja ellátni.

A Tanács akkor ismerhet el egy jelentkező szabályozó szervezetet, ha az megfelel a charter 3. számú mellékletében felsorolt elismerési feltételeknek (*Recognition Criteria*). Ezek többsége – néhány kisebb módosítással – még sorszám szerint is megfelel a Leveson-jelentésben javasolt kritériumoknak. Ezek közé tartoznak az önszabályozó szervezet függetlenségére, a kinevezési bizottságra, a Tanács kinevezésére, a rendszer finanszírozására, az etikai kódexre, a belső irányítási folyamatokra, a panaszkezelésre, a publikációt megelőző tanácsadásra, a szabálysértések kivizsgálására és szankcionálására, az éves jelentés készítésére, a választottbírói eljárásra, és a szervezet tagjává válás tisztességes, ésszerű és nem-diszkriminatív módjára vonatkozó feltételek. A charter a Leveson által megfogalmazott további javaslatok közül is beemel néhányat az elismeréshez szükséges feltételek közé, ilyen a bírságokból befolyó összegek elkülönített kezelése, tanácsadás a társadalom számára, jogsértéstől tartózkodásra kötelező eljárás biztosítása, felelősség minden publikált anyagért (beleértve a fotókat, leszámítva a reklámokat), tanácsadás a 'közérdek' fogalmának tartalmával kapcsolatban (a charter kifejezetten rögzíti, hogy ez nem kötelező erejű), és forródrót létrehozása az újságírók számára.

A legvitatottabb pontot, vagyis a charter módosítását illetően a megegyezés az alábbi megoldás lett: mielőtt a charter bárki által kezdeményezett bármilyen módosítása, kiegészítése vagy bármely rendelkezésének hatályon kívül helyezése hatályba lépne, az erre vonatkozó javaslatot a parlament mindkét házában legalább kétharmados többséggel el kell fogadnia. A charter bármilyen változtatására az Elismerő Testület csak akkor tehet javaslatot, ha a Tanács egy kifejezetten erre a célra összehívott ülésen egyhangúlag meghozott döntéssel így határozott. Annak, hogy magát a chartert hatályon kívül helyezzék, vagy az általa létrehozott Elismerő Testületet megszüntessék, szintén a parlament mindkét házában legalább kétharmados döntéssel meghozott határozata szükséges.

5.3. A sajtóipar rivális tervezete

A többpárti egyeztetésen megszületett royal charter javaslat eredetileg 2013. május 15-én került volna a Privy Council elé, azonban ezt el kellett halasztani, mert április 25-én a legnagyobb brit lapkiadók közül öt (News International, Telegraph Media Group, Associated Newspapers, Trinity Mirror, Express Newspapers) egy rivális tervvel állt elő a sajtóipar képviselőiben (ún. „PressBof Charter”).²⁰ Július 8-án a lapkiadók újabb lépésként bejelentették, hogy a sajtóipari javaslatra építve a PCC helyett Independent Press Standard Organisation (IPSO)²¹ néven új önszabályozó szervezetet hoznának létre.²² Két nappal később a Privy Council tanácskozásán úgy döntöttek, hogy egy bizottságot hoznak létre abból a célból, hogy megvizsgálja, a pártok által közösen elfogadott vagy az iparági javaslat alkalmasabb-e az elfogadásra. Az IPSO-t létrehozó szervezetek azt állították, hogy – bár a royal charterben foglalt rendelkezéseknek nem kívánják alávetni magukat – az IPSO végleges formájában a Leveson Reportban található valamennyi kulcsfontosságú szempontnak meg fog felelni. Ezzel szemben az iparági javaslatot számos, ezt kétségbevonó kritika érte, melyek közül a legfontosabbak az alábbiak:²³

1. nem biztosít hatékony sajtó-helyreigazítási szabályokat, a kialakított panaszkezelési mechanizmus hosszadalmas, szigorú határidők nélküli, és elsősorban a felek közötti egyezség létrehozását célozza;
2. a választottbírói eljárást csak „kellő megfontolást és konzultációt követően” vezetne be, ráadásul a lapkiadó maga dönthetne arról, hogy aláveti-e magát ilyen eljárásnak, vagy sem;
3. annak lehetőségét, hogy ne egy közvetlenül sérelmet szenvedett személy tegyen panaszt, hanem például egy érdekvédelmi szervezet, szűk körre korlátozná, kimondva, hogy arra csak a kódex „súlyos megsértése esetén” és ez esetben is csak akkor kerülhetne sor, ha ezt „lényeges közérdek indokolja”;
4. minimalizálja annak esélyét, hogy iparági vizsgálatok során valaha is sor kerülhessen súlyos szankciók kiszabására, azáltal, hogy ennek előfeltételeként egy hosszadalmas eljárást vezetne be, amelynek során az érintett lapnak számos ponton lehetősége van a tiltakozásra;
5. nem kellő mértékben független a sajtóipartól (az ún. Regulatory Funding Committeeen keresztül a sajtóiparnak széles körű befolyása lenne az új szabályozó finanszírozási, kinevezési, szavazási, szankcionálási és szabályozási tevékenységére egyaránt) és a politikusoktól sem (az IPSO Tanácsának, a Kinevezési Bizottságnak és a Panaszbizottságnak tagjai közül például nincsenek kizárva a Lordok Háza tagjai, illetve az Európai Parlament képviselői sem);
6. hosszú távú működése kérdéses, mert az IPSO-val szerződést kötő lapkiadók 5 évente felmondhatják a szerződést.

²⁰ <http://www.theguardian.com/law/2013/may/03/privy-council-delay-royal-charter>

²¹ <http://www.ipso.co.uk/>

²² <http://www.theguardian.com/media/2013/jul/08/press-industry-new-regulator>

²³ <http://mediastandardstrust.org/wp-content/uploads/downloads/2013/07/IPSO-a-short-analysis.pdf>
és <http://mediastandardstrust.org/mst-news/ipso-an-assessment-by-the-media-standards-trust/>

2013. július 23-án hozták nyilvánosságra a magas minőségű újságírást küzdő civil szervezet, a Media Standards Trust²⁴ közvélemény-kutatásának eredményét, mely azt vizsgálta, hogy a társadalom miképp vélekedik a két rivális tervezetről.²⁵ A kutatás során megkérdezettek 4:1 arányban a pártok szigorú javaslatát támogatták és 63%-uk vélte úgy, hogy nincs idő a késlekedésre, a hárompárti chartert haladéktalanul el kell fogadni.

5.4. A legfrissebb fejlemények

Maria Miller kulturális miniszter 2013. október 8-án bejelentette, hogy a Privy Council illetékes bizottsága nem javasolja elfogadásra a sajtóipar rivális tervezetét, tekintettel arra, hogy az álláspontjuk szerint nem felel meg a Leveson által felállított több alapelvnek.²⁶ Így október 30-án sor került a hárompárti charter véglegesített szövegének²⁷ elfogadására,²⁸ azonban – nyilvánvalóan politikai okokból – több párt vezetői már néhány nappal később a sajtóipart megnyugtatni kívánó nyilatkozatokat tettek. Október 31-én egy rádióinterjúban Nick Clegg hangsúlyozta: a sajtó szabad döntési joga, hogy csatlakozik-e a royal charter által felállított rendszerhez vagy sem.²⁹ November 3-án a kulturális miniszter is kijelentette: lehetőséget adnak a sajtóiparnak arra, hogy megszervezze saját önszabályozását a royal charterben lefektetett felügyeleti mechanizmus alkalmazása nélkül, a charter rendszeréhez történő csatlakozás teljességgel önkéntes, és a kormány, bár bátorítja a belépést, nem erőszakolja azt.³⁰ Hozzátette: ha az IPSO megfelelően működik, semmilyen további lépésre nincsen szükség, ebben az esetben a royal charter gyakorlatilag nélkülözhető.

A szigorúbb sajtószabályozásért küzdő szervezetek részéről megfogalmazott számtalan kritika ellenére az IPSO felállítása töretlenül zajlott: 2013. december 5-én országos, regionális és helyi lapok kiadói találkoztak, hogy aláírják a létrehozásához szükséges szerződéseket.³¹ Az országos sajtó 90%-át képviselő kiadók csatlakoztak a rendszerhez, valamint a regionális lapkiadók többsége, és számos népszerű magazin kiadója is. Megállapodásuk szerint az IPSO 2014. május 1-jétől kezdi meg tevékenységét, addig sor kerül a kinevezési bizottság felállítására, majd e bizottság által az IPSO tanácsának elnöke és tagjai kiválasztására.

A charter elfogadását követően tehát egy olyan helyzet alakult ki, melyben a lapkiadók többsége bár csatlakozott az új iparági önszabályozó szervezethez, azt kifejezetten elutasította, hogy az IPSO a charter által rögzített elismerési eljárásnak alávesse magát és a politikusok nyilatkozatai is a sajtóiparral szembeni türelemről kívántak tanúbizonyságot tenni. Cameron

²⁴ <http://mediastandardstrust.org/about/>

²⁵ <http://mediastandardstrust.org/mst-news/mst-yougov-poll-shows-public-attitudes-to-royal-charters/>

²⁶ <https://www.gov.uk/government/speeches/maria-millers-oral-statement-to-the-house-of-commons-on-press-self-regulation>

²⁷ https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/254116/Final_Royal_Charter_25_October_2013_clean_Final_.pdf

²⁸ <http://www.theguardian.com/media/2013/oct/30/press-regulation-royal-charter-approval>

²⁹ <http://www.theguardian.com/media/2013/oct/31/press-regulation-entirely-voluntary-nick-clegg>

³⁰ <http://www.theguardian.com/media/2013/nov/03/royal-charter-press-regulator-maria-miller>

³¹ <http://www.theguardian.com/media/2013/dec/05/press-regulations-newspapers-sign-up-ipso>

miniszterelnök azonban december 26-án ismét keményebb hangnemben nyilatkozott a sajtó képviselőinek, mondván: „azt kockáztatják, hogy a jövőben egy nálunk kevésbé liberális, kevésbé felvilágosult kormányzat a következő sajtót érintő krízishelyzet esetén valami borzalmas törvényi szabályozást kényszerít majd Önökre, amit én eddig megakadályoztam.”³² Az ismét erősödő nyomással szemben a brit lapkiadók nemzetközi támogatást is kaptak: 2014. február 18-án több nemzetközi sajtószabadságért küzdő szervezet vezetői közös levélben³³ fordultak a miniszterelnökhöz, arra kérve őt, hogy helyezze hatályon kívül a sajtóra vonatkozóan a charterben foglaltak alátámasztására elfogadott törvénymódosításokat. Az aláírók szerint a „középkori” és kívülálló számára „érthetetlen”, „nyakatekert” eljárással elfogadott royal charterben történő szabályozás nem kompromisszumos megoldás, hanem átlépi a Rubicont, és nem igaz, hogy „önkéntes” a rendszeréhez történő csatlakozás, ha bármilyen hátránnyal jár az érintettek számára annak elmaradása. A levél írói arra is felhívják a figyelmet, hogy különösen aggályosnak tartják azt a tendenciát, hogy autokratikus kormányzatok vezetői a charter megszületése óta a brit példára hivatkoznak a sajtó szabadságát korlátozó cselekedeteik igazolásaképpen.

Jelen elemzés lezárásának időpontjában (2014. április 10-én) még mindig nem ismert, hogy kik kerülnek az IPSO, illetve a hárompárti charter által felállított elismerő testület élére. A pozíciókat betöltő személyek keresése folyamatban van, sőt, az IPSO működésének megkezdését az eredetileg tervezett 2014. május 1-jei időpontról már elhalasztották június 1-jére, hivatkozva arra, hogy rengetegen jelentkeztek a testület vezetőségébe, és e személyek meghallgatása még nem zárult le.³⁴ Fontos megemlíteni, hogy bár az IPSO széles körű támogatottságnak örvend a brit sajtó részéről, továbbra sem tagjai olyan nagyhírű újságok, mint a *Financial Times*, az *Independent* és a *Guardian*.

Közben, 2014. április 9-én Maria Miller kulturális miniszter lemondásra kényszerült az általa szabályellenesen felvett költségtérítési összegek körül kirobbant botrány következtében, melyet rendkívül erőteljes sajtóvisszhang kísért, ami mögött sokak szerint a sajtószabályozás szigorodása miatti bosszú húzódik meg.³⁵

6. A Leveson-jelentés tudományos fogadtatása

6.1. Általános megállapítások

Leveson vizsgálatát és jelentésének publikálását rendkívüli figyelem övezte a brit társadalomban, amelynek eredményeként számtalan dicsérő vagy kritizáló vélemény és elemzés jelent meg, elsősorban természetesen a sajtó és a jogtudomány, illetve joggyakorlat képviselőinek tollából. Miközben a sajtó által publikált írások többsége a sajtószabadságot féltő állításokat közölt a je-

³² <http://www.theguardian.com/media/2013/dec/26/cameron-warns-uk-press-regulation>

³³ http://www.cpi.org/blog/Coordinating_Committee_Letter.pdf

³⁴ <http://www.theguardian.com/media/greenslade/2014/apr/10/press-regulation-ipso>

³⁵ <http://www.theguardian.com/politics/blog/2014/apr/09/maria-miller-resignation-expenses-media-commons>

lentésben ismertett javaslatok kapcsán, általánosságban elmondható, hogy a kommentátorok túlzónak tartják ezeket az aggályokat, sőt, egyes esetekben Leveson javaslatait tovább is szigorítanák.

A tudományos publicisztikák a jelentés elemző részeit, a megismert bizonyítékok sokaságát, a sajtó etikájára és gyakorlataira vonatkozóan levont következtetéseket illetően jellemzően dicsérik Leveson alaposágát, a megfogalmazott javaslatok kapcsán azonban bizonyos hiányosságokra, a gyakorlatba történő átültetés nehézségeire, a további kibontás szükségességére hívják fel a figyelmet. Egyes szerzők Levesonnál szigorúbb állításokat fogalmaznak meg, mások bizonyos körben túl szigorúnak tartják javaslatait. A publikációk egy része kifejezetten jogtudományi jellegű, de vannak egészen részletekbe menő, gyakorlati, jogalkalmazási kérdéseket firtató írások is. A tudományos munkák többsége néhány jól meghatározható téma köré csoportosul:

- a törvényi szabályozás (*statutory regulation*) vagy törvényi alátámasztás (*statutory underpinning*) jogosságának, a bennük rejlő potenciális előnyöknek és veszélyeknek a vizsgálata;
- a törvény általi vagy royal charter általi szabályozás különbségének vizsgálata;
- fogalmi kérdések elemzése (pl. 'közérdek' fogalma, a sajtó 'örkutyá' szerepe, stb.);
- a szólásszabadság és a sajtószabadság egymáshoz fűződő viszonyának elemzése;
- ötletek Leveson konkrét javaslatainak továbbfejlesztésére vagy módosítására;
- nemzetközi példák vizsgálata.

Az alábbiakban az általam megismert tudományos publikációk közül részletesen ismertettek néhány átfogóbb jellegű munkát, melyek összességében széles körű betekintést engednek a Leveson-jelentéssel kapcsolatos tudományos viták érvrendszerébe, és a fenti témakörökben fogalmaznak meg a magyar olvasó számára is jelentőséggel bíró gondolatokat.

6.2. Leveson, a sajtószabadság és az örkutyák

A sajtószabadsággal kapcsolatban a jelentés kapcsán kialakuló vitában elfoglalt politikai álláspontok kapcsán Jacob Rowbottom, a *University of Oxford* jogászprofesszora szerint sok esetben nehéz elkülöníteni, hogy mely állítások esnek csupán a politikai retorika keretébe, és melyek azok, amelyek komoly megfontolást igényelnek.³⁶ További nehézséget jelent szerinte, hogy a legnagyobb vita a sajtószabályozás *formája* kapcsán alakult ki, nem pedig abban a *tartalmi* kérdésben, hogy az új szabályozó mit is fog pontosan csinálni.

Rowbottom szerint meglepő, hogy a konzervatív kormányzat ezt a megoldást találta ki, hogy ne kelljen választania a két véglet – kizárólag önszabályozás vagy törvényi szabályozás – között. A klasszikus libertáriánus álláspont szerint ugyanis az állami beavatkozás minden formája aggályos, függetlenül annak forrásától, tehát attól, hogy a parlamenttől vagy az uralkodótól származik-e. E szemléletből kiindulva a royal charter ugyanúgy átlépi az „állami cselekvés

³⁶ Jacob ROWBOTTOM: Leveson, Press Freedom and the Watchdogs. *Renewal* (2013), vol. 21, no. 1. <http://www.renewal.org.uk/articles/leveson-press-freedom-and-the-watchdogs/>

pszichológiai határát”, mintha törvény születne, ráadásul semmi akadály, hogy utóbb a parlament azt felülírja, vagy új kötelezettségeket rójon az elismerő szervezetre. Rowbottom arra is felhívja a figyelmet, hogy így szélesebb körű lehetőség nyílik arra, hogy a szabályozás zárt ajtók mögötti alkudozások eredményeképpen szülessen meg a parlament nyilvánossága előtt zajló viták helyett.

Rowbottom emlékeztet arra, hogy Leveson különbséget tesz az egyéneket megillető szólásszabadság (*freedom of speech*) és a sajtó szabadsága (*freedom of the press*) között: előbbi az emberi önkifejezésről szól, utóbbi viszont a média szervezeteit illeti meg. Leveson a sajtószabadság instrumentális értékét hangsúlyozza, mondván: „olyan mértékig kell előmozdítani és védelmezni, amíg ennek eredménye az, hogy a sajtó mint kereskedelmi szektor, virágzik, és el látja fontos demokratikus funkcióit” – ellenkező esetben tehát elfogadhatóak lehetnek a korlátozások. Rowbottom szerint a sajtószabadságnak ezen instrumentális felfogásával még Leveson kritikussai sem nagyon szoktak vitatkozni, ugyanakkor a törvényi szabályozás lehetőségéhez való eltérő hozzáállás a médiától elvárt demokratikus funkciókkal kapcsolatos eltérő felfogással magyarázható. Akik a politikától való függetlenségre hivatkozva ellenzik a törvényi szabályozást, leggyakrabban a sajtó ‘örkutyá’, illetve ellenőrző funkcióit hangsúlyozzák. A Free Speech Network weboldalán található szöveget idézve például: „A sajtó azért létezik, hogy tüzetes vizsgálat alá vegye a hatalommal rendelkezőket. Ha azok, akiket vizsgál, hatalommal rendelkeznek felette is, akkor ezt a funkcióját nem tudja ellátni, legyen az a hatalom bármennyire korlátozott.”³⁷ Leveson javaslatainak ellenzői szerint különösen óvatosnak kell lenni *törvények* használatával szemben a sajtószabályozás rendszerében, mert így előfordulhat, hogy a politikusok arra használják jogalkotói hatalmukat, hogy megakadályozzák tevékenységük tüzetes vizsgálatát. Ebből a szemszögből nézve a törvény egyfajta „köldökzsinór” a sajtó és az állam között, ami nyomásgyakorlást tesz lehetővé – írja Rowbottom.

A sajtó ‘örkutyá’ szerepéről Leveson is beszél, azt ő maga is kulcsfontosságúnak tartja. Rowbottom szerint Leveson és kritikussai között a különbség e téren az ‘örkutyá’ szerep ‘mérsékelt’ illetve ‘erős’ felfogása közti különbségben érhető tetten. A ‘mérsékelt’ felfogás szerint ez csak *egy* a sajtó számos funkciója közül, ezért nem jelent megkerülhetetlen akadályt minden, a sajtóra vonatkozó törvényi szabályozás számára. E felfogás szerint tehát nem az a kérdés, hogy létezik-e a sajtóra vonatkozó törvényi szabályozás, hanem az, hogy annak milyen tartalma lehet. Ezzel szemben az ‘erős’ felfogás hívei szerint az ‘örkutyá’ funkció kiemelkedik a többi szerep közül, és világos szerkezeti szeparációt igényel a sajtó és a kormány között. E szemszögből nézve bármilyen parlamenti vagy kormányzati beavatkozás fenyegető a sajtószabadságra nézve. Az ‘erős’ felfogás hívei azok, akik bármilyen sajtóra vonatkozó törvényi szabályozást a Rubiconon való átlépésnek tekintenének az Egyesült Királyságban.

Rowbottom szerint az ‘erős’ felfogásban rejlő központi probléma az, hogy a sajtó állami szervek általi fenyegetettségét előtérbe helyezi másfajta kockázatokkal szemben, miközben a sajtó függetlenségére a magánszektor hatalma is veszélyt jelenthet. „A kormányzat mellett a média a piacok és a reklámozók felől érkező nyomásnak is ki lehet téve. A szerkesztőség álláspont-

³⁷ <http://freespeechnetwork.files.wordpress.com/2012/10/what-is-wrong-with-statute.pdf>

jára befolyással bírhat a tulajdonosi nyomás. Ilyen esetekben pedig az állam részéről érkező némi beavatkozás a sajtó szabadságának megőrzését segítheti e hatásokkal szemben.” Leveson javaslatai éppen ezért próbálnak valamiféle egyensúlyt teremteni a versenyző nyomásgyakorlási tényezők között. A sajtónak kedvez, hogy önkéntesen vehetnek részt a rendszerben, hogy a rendszer önszabályozáson alapul, és hogy a sajtóipar hozza létre. Ugyanakkor a törvényi alátámasztás lehet a garanciája annak, hogy a szabályozó működése a sajtóiparral való kapcsolatai ellenére kellően független tudjon maradni. Tehát „a rendszer kombinálja a törvényi alátámasztást és a sajtóipar részvételét annak reményében, hogy a hatalom egyik forrása sem szerez irányítást a szabályozó felett” – véli Rowbottom, végkövetkeztetésként pedig kijelenti: „a kormányzati hatalommal szembeni bizalmatlanságban rejlő aggályok, bár fontosak, nem vehetők olyan extrém mértékig figyelembe, amely eleve kizár minden olyan intézkedést, amely a többi hatalmi forrástól származó befolyásból eredő visszaélések megakadályozását célozza. (...) Ha csak egyetlen leckét tanulunk meg Levesonból, az az, hogy miközben hangsúlyozzuk a sajtó ellenőrző szerepét, azt is meg kell kérdeznünk, hogy maga a sajtó milyen ellenőrzésnek vethető alá.”

6.3. Véget vetni a zsarnokságnak: Leveson és a negyedik rend kudarca

Paul Wragg, a University of Leeds jogászprofesszora szerint Leveson jelentését a sajtó részéről ért kritikák többsége „nélkülözi a szükséges súlyt” ahhoz, hogy komoly viták tárgya legyen.³⁸

Azonban felmerült köztük két olyan álláspont, melyeket maga sem kíván szó nélkül hagyni: az egyik, hogy Leveson javaslatai lehetővé tennék, hogy az állam „alattomos módon” felügyeletet nyerjen a sajtó felett, a másik, hogy valójában semmilyen lépésre nincs is szükség, mert a jog már szabályozza ezeket a kérdéseket.

Az első aggályt illetően Wragg hangsúlyozza: már magából a jelentésből is egyértelműen kitűnik, hogy Leveson javaslatainak a gyakorlatba történő átültetése nem járhatna olyan eredménnyel, hogy a szabályozó előzetesen szerkeszthessen megjelentetni kívánt tartalmakat, vagy megakadályozhassa megjelentetésüket. Tehát nem igaz, hogy e javaslatok lehetőséget biztosítanának a publikációkkal kapcsolatos előzetes korlátozások gyakorlására. Bár azt ő is elismeri, hogy a bíróságok gyakorlatára hatással lehetnek a levesoni javaslatokban foglaltak átültetésével kialakuló új etikai normák, véleménye szerint számos biztosíték létezik arra vonatkozóan, hogy ez a változás ne eredményezzen túlzott korlátozást a sajtószabadságra nézve (például a lapok szabad döntési joga a potenciálisan jogsértő tartalmak megjelentetésével járó kockázatok vállalásának kérdésében).

A második aggályt illetően Wragg emlékeztet rá, hogy az új szabályozás lehetővé tenné a hatékonyabb és rugalmasabb módon történő joggyakorlást, hiszen a sérelmet szenvedettek számára a rendes bírósági útnál költséghatékonyabb és gyorsabb jogorvoslati utat tenne elérhetővé, illetve megkönnyítené az érdekképviselői szervezetek általi fellépést is. „Aki azt sugalmazza, hogy a szabályozás szükségtelen, mert a jog már most is biztosít orvoslási lehetőséget, teljes mértékben figyelmen kívül hagyja a vizsgálat célját. Ez olyasmi, mint azt javasolni, hogy ne sza-

³⁸ Paul WRAGG: Time to End the Tyranny: Leveson and the Failure of the Fourth Estate. *Communications Law* Vol. 18. Issue 1. (2013) 11.

bályozzák az orvosok tevékenységét arra hivatkozva, hogy a műhibák áldozatai úgyszólván perelhetnek kártérítésért, vagy a rendőrség úgyszólván felléphet, ha egy orvos szándékosan öl meg valakit” – hoz szemléletes példát Wragg.

Elemzése következő részében ugyanakkor azon véleményének ad hangot, hogy Leveson javaslatainak teljes körű implementálása nem tekinthető problémamentesnek. Erősen kérdéses például, hogy lehetséges-e hatékonyan változtatni olyan trendeken, mint például a szenzációhajhász cikkek keletkezését ösztönző kereskedelmi nyomás, vagy hogy a sajtó nemcsak a közéleti szereplők és hírességek magánéletét nem tiszteli, de a hétköznapi embereket sem. Wragg szerint bár a választottbíráskodás bevezetése előrelépésnek nevezhető, nem jelent teljesen megnyugtató megoldást a magánélet védelmében. Szerinte ugyanis az az érzelmi és időbeli igénybevétel, amivel egy panasz érvényesítése jár, még a választottbírási út használata esetén is lehet olyannyira nemkívánatos a sérelmet szenvedettek számára, hogy inkább nem tesznek panaszt, csak hogy mielőbb békén hagyják őket. „Mindezzel nem azt kívánom mondani, hogy e vonatkozásban a javaslatoknak nincs, vagy korlátozott az értéke, pusztán annyit, hogy kérdéses, mennyire alkalmasak a jogi vagy kvázi-jogi módszerek arra, hogy olyan – kiindulási alapként szolgáló – kulturális problémákra reflektáljanak, mint például a közönség attitűdjei, vagy a sajtó gyarlóságai.”

A szankciókat illetően Wragg szerint két fő kérdésnek kell figyelmet szentelni: (i) mennyire egyeztethetőek össze azzal a ténnyel, hogy az Egyesült Királyságban jelenleg a sajtóra nem vonatkozik a pártatlanság követelménye, illetve (ii) mennyiben jelentenek megoldást a pontatlan újságírás kulturális problémájára. Az első nehézséget kibontva Wragg felteszi a kérdést: hogyan lehet egy újságot rákényszeríteni arra, hogy valamit az akarata ellenére jelentessen meg? Szerinte ugyanis lesznek olyan kiadók, melyek egyes esetekben akár vállalják a többszöri bíróságot is, de a helyreigazításnak nem fognak eleget tenni. Wragg azt a kérdést is felteszi: csak tényekre vagy véleményekre is vonatkozik-e majd a helyreigazítás lehetősége? Továbbá: milyen mértékű pontatlanság lesz az, amely már szükségessé teszi a szabályozó beavatkozását? Ha ugyanis a szabályozó óvatosan cselekszik és csak a súlyosan pontatlan tények kapcsán szankcionál, akkor ez Wragg szerint várhatóan nem eredményez majd érdemi változást a sajtó kultúrájában. Ha azonban túl szigorú, a sajtó ellenállása borítékolható. Ráadásul a tényekre vonatkozó helyreigazító közlemény közzététele lehet, hogy semmit nem változtat az olvasók véleményén, akik Wragg szerint sokkal inkább az általuk olvasott lapok *véleményét, világnézetét* követik, semmint hogy a tényekből maguk szűrik le a lap álláspontjától függetlenül a tanulságokat.

Az újságírói munkában szinte elkerülhetetlen, hogy néha hibákat kövessenek el, minden egyes előfordulás kiszűrése és kezelése hatalmas erőforrásokat igényelne. Sok esetben nehéz a sztorik helyállóságának ellenőrzése is, mivel az újságírókat megilleti a forrásaik titokban tartásának joga, ráadásul sokszor névtelen forrásból származnak. Kérdéses továbbá, hogy mit lehet tenni azokban az esetekben, mikor a cikk egyes részei ellentétben állnak egymással, vagy csak egyes részek túlzóak, vagy csak a főcím szenzációhajhász, de az érintett cikk egészét elolvasva kiderülnek a valós tények. Ilyen esetekben betölti-e a helyreigazítás a szerepét vagy értelmetlen, mert nem jelent érdemi választ a sajtó cinikus magatartására? Mi a helyzet akkor, ha az egyes cikkekre vonatkozó helyreigazítás azért nem tudja betölteni a szerepét, mert a probléma a megjelent cikkek *kumulatív hatásában* áll, vagy ha a megjelent tények ugyan pontosak, csak a hozzájuk fűzött újságírói *vélemény* félrevezető? Szabályozható-e az olvasók – sokszor gyalázkodó – véleménynyilvánítása? Felelőssé tehető-e a sajtó, ha nagy érdeklődést kiváltó kérdésekben

teret ad az olvasói véleménynyilvánításoknak, amelyekre ugyanúgy sor kerül a közösségi élet más színterein is, például éttermekben, játszótéren, munkahelyeken? (Wragg szerint „bünteteni a sajtót, amiért teret ad a vitáknak, extrém megoldásnak tűnne.”) „Ezek a vitás pontok összességében rámutatnak néhányra azon problémák közül, amelyekkel a szabályozó találkozik, mikor a jelentés által feltárt jelentős mértékű helytelen gyakorlatra kíván reflektálni, mely abból áll, hogy tényeket találnak ki és túloznak el azért, hogy az újságok olvasóinak érdeklődését felkeltse, az eladásokat növeljék és terjesszék a világról alkotott saját véleményüket. A jelentés egyértelmű azt illetően, hogy ennek a gyakorlatnak véget kell vetni, azonban nem szolgál olyan eszközökkel a szabályozó számára, amelyekkel elérhetné ezt a célt” – állapítja meg.

Wragg csalódottságának ad hangot, amiért Leveson szerinte túl bátortalanul áll a sajtó pártatlanságának kérdéséhez. „Tulajdonképpen az a tény, hogy az írott sajtó más, liberálisabb szabályozói rezsim alá tartozik, mint a műsorszolgáltatás, sokkal inkább történelmi véletlen, mint tervezett alapelv. A sokszínűség, az 'örkutyá' szerepben történő fellépés, és a demokratikus részvételt előmozdítani kívánó információszolgáltatás nem tűnik kevésbé megvalósíthatónak a műsorszolgáltatás, mint az írott sajtó révén, annak ellenére, hogy a műsorszolgáltatás meg van fosztva a részrehajló tájékoztatás lehetőségétől.”

Wragg számára a jelentésből nem derül ki, hogy tulajdonképpen mi is a szankciók végső célja vagy céljai, ez a hiányosság pedig szerinte megfosztja a szabályozót attól a „filozofikus imperativustól”, amelyből kiindulva kialakíthatná a szankcionálás paramétereit. „Lehet, hogy az előítélet és a tudatlanság a közönség eleve létező tulajdonsága, amelyre a bocsánatkéréseknek és/vagy helyreigazításoknak csak csekély hatása van, ha van egyáltalán. Nem szabad azt feltételezni, hogy az előítélet vagy az ellenséges hozzáállás egyes csoportok ellen ne lenne támogatható pontos információk közzététele által. A jelentés által a pontatlan újságírással kapcsolatban felvetett problémákra kevésbé alkalmas válaszok a bocsánatkérések és pontosítások, sokkal inkább megoldást jelenthetne a pártatlanság érvényesítése, az előzetes értesítés vagy az érintett személyekkel, illetve érdekcsoportokkal történő, a publikációt megelőző, szorosabb konzultáció. Ha az érintett személyek vagy érdekcsoportok számára még a terjesztés előtt rendelkezésre állna a lehetőség a pontatlan információk kijavítására és alternatív nézőpontjaik ismertetésére, akkor a közönségben rejlő előítéletek és tudatlanság korrigálásának esélyei is javulnának.”

„A nyomtatott sajtó privilegizálása a tömegkommunikáció más eszközeivel – különösen a műsorszolgáltatással – szemben elavult és szükségtelen” – véli Wragg és bár elismeréssel szól Leveson javaslatairól, egyúttal kétségbe vonja, hogy képesek megváltoztatni a sajtó kultúráját és „szisztematikus tökéletlenségeit”, különösen a nyomtatott sajtóra nem vonatkozó pártatlanság követelményének hiányában. „Lehetséges, hogy a végső megoldás nem is a sajtóban, és nem is a szabályozóban, hanem a társadalomban rejlik. Ugyanúgy, ahogy egy külső szemlélő fel tudja ismerni, ha egy külföldi államban zsarnokság működik, de nem áll hatalmában fellépni ellene anélkül, hogy rendkívüli erőfeszítéseket tenne, Leveson javaslatai is végső soron a zsarnok megbánására alapoznak. Csakhogy, mint minden zsarnok, a brit sajtó túlnyomó része sem igen mutat megbánásra utaló jeleket, inkább kétségbeesetten kapaszkodik a hatalmába, haloványan felidézett régmúlt dicsőségére és egy fényesebb jövő üres ígéreteire hivatkozva. A megoldás erre a problémára kemény: vagy megvárjuk, míg a nép felkel a sajtó ellen, ha az nem teszi magáévá Leveson javaslatait, vagy várhatunk arra, hogy a zsarnok természetes halált haljon” – válaszolja vízióját Wragg.

6.4. A Leveson-jelentés és a sajtószabályozás jövője

David Hooper és Brid Jordan mint médiaüggyel foglalkozó ügyvédek, az alaposágát illetően elismerésre méltónak tartják Leveson jelentését, ugyanakkor konklúzióival több esetben nem értenek egyet.³⁹ Kritikájuk egyik fő tárgya a tervezett panaszkezelési mechanizmust illeti, álláspontjuk szerint biztosítékokra, elsősorban hatékony előzetes panaszszűrési mechanizmusra van szükség ahhoz, hogy ne alakuljon ki egy olyan gyakorlat, melyben az ügyvédek haszon reményében – a biztosítási ügyekhez hasonlóan – panaszbenyújtásra veszik rá az újságcikkek által érintett személyeket. Leveson javaslatai – például a panaszok és az iparágat érintő vizsgálatok kapcsán – szerintük olyan idő- és költségigényes cselekményekre köteleznék a lapkiadókat, amely miatt azok versenyhátrányba kerülhetnek az online médiával szemben, amelyre ezek a szigorú szabályok nem vonatkoznának.

Különösen nagy hibának tartják, hogy a jelentés mindössze egyetlen oldalon foglalkozik a közösségi médiával és az internettel. Álláspontjuk szerint hiába nem szerepelt a vizsgálat kitézött tárgykörei között az online média, családottságra ad okot, hogy Leveson nem szánt rá kellő figyelmet egy olyan korban, melyben az online tartalmak jelentősége óriási. Aggályosnak és érthetetlennek tartják, hogy a nyomtatott sajtóra vonatkozó szabályozás szigorodására úgy kerüljön sor, hogy közben a szociális médiára nem születik ezzel összhangban álló szabályozás. „Úgy tűnik, Leveson azt hiszi, szigorúbb szabályozással és felügyelettel mindent meg tud oldani. Pedig fennáll a veszélye annak, hogy az egyetlen, ami sikerülni fog neki, az lesz, hogy tovább növeli a mainstream sajtóra nehezedő pénzügyi terheket, miközben a nála fiatalabb generációk által egyre nagyobb mértékben választott online közösséget sértetlenül hagyja” – figyelmeztetnek a szerzők.

6.5. Royal charter a sajtó számára: tanulságok külföldről

Lara Fielden, az Oxfordi Egyetemhez tartozó Reuters Institute elemzője összehasonlító jogi kutatást végzett – svéd, német, finn, dán, ír, ausztrál, új-zélandi, kanadai és norvég példák tükrében vizsgálta a sajtószabályozás nemzetközi helyzetét –, és e körben megszerzett ismereteit publikálta *Regulating the Press: A Comparative Study of International Press Councils* c. tanulmányában,⁴⁰ melynek ismertetésére Leveson vizsgálata során is sor került. E munkája alapján készült tanulmánya, melyben azt elemzi, hogy a tervezett brit sajtószabályozás mennyiben hasonlítana a fenti országok modelljeihez, és miben térne el azoktól.⁴¹

A Fielden által vizsgált országok közül egyesekben *kötelező*, másokban *ösztönzött*, megint másokban *önkéntes* a sajtószabályozásban történő részvétel. Svédországban és Finnországban

³⁹ David HOOPER – Brid JORDAN: The Leveson Report and the Future Regulation of the Press. *Entertainment Law Review* (2013) vol. 24. no. 2. 44-50.

⁴⁰ https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/fileadmin/documents/Publications/Working_Papers/Regulating_the_Press.pdf

⁴¹ Lara FIELDEN: A Royal Charter for the Press: Lessons from Overseas. *Journal of Media Law*, Vol. 5. No. 2. December 2013. 172-188.

például önkéntes, azonban az erős szakszervezeteken és iparági szövetségeken keresztül a részvétel nehezen kerülhető el, ráadásul jogszabály kötelez minden lapot arra, hogy a tartalmakért felelős szerkesztővel rendelkezzen. Svédországban minden olyan kiadványt, amely évente legalább 4 alkalommal megjelenik, regisztrálni kell az arra hatáskörrel rendelkező hatóságnál, megjelölve a felelős szerkesztőt vagy kiadót. Nem kötelező a svéd sajtótanács tagjává válni, de fontos, ha egy lap meg kívánja őrizni jó hírnevét. Írországban szintén önkéntes a részvétel, azonban erőteljes ösztönzőként hat, hogy rágalmazási ügyekben a bíró figyelembe veheti, hogy az érintett lapkiadó tagja-e az ír sajtótanácsnak, és ilyen minőségében a publikálás során általában betartja-e az etikai kódexben foglalt rendelkezéseket. Dániában minden olyan kiadvány, mely legalább kétszer jelenik meg évente és minden dán műsorszolgáltatási engedéllyel rendelkező műsorszolgáltató alá van vetve a dán sajtótanács kötelező erejű szabályozásának, viszont a tanácsnak nincs joga bírságot kiszabni, egyedül helyreigazítás közzétételére kötelezhet (igaz, hogy ennek elmaradása esetén a bíróság pénzbüntetést, illetve akár 4 hónapig terjedő szabadságvesztést is kiszabhat, de erre évek óta nem került sor). Fielden leszögezi: egyetlen általa vizsgált országban sincs olyan rendszer, ahol a bírósági eljárásokban kiszabható pénzügyi szankciók nagysága és a sajtószabályozás rendszerében való részvétel között közvetlen kapcsolat lenne.

A hárompárti charter és a sajtóipar tervezete közös abban, hogy – bár más-más mértékben –, de növelni próbálják a szabályozó szervezet iparágtól és kormánytól való függetlenségét. Fielden szerint ugyanakkor a hárompárti charter a függetlenség kritériumai tekintetében szigorúbb szabályokat tartalmaz, mint az összes többi általa vizsgált ország szabályai. Ennek kapcsán figyelmeztet: nemzetközi példák sora bizonyítja, hogy ha a lapkiadók úgy érzik, hogy nem érdekük részt venni egy önkéntes rendszerben és a kilépésnek nincs semmilyen következménye, akkor ez nagy eséllyel meg is történik.

Az etikai kódex létrehozása körüli változásokat illetően (eddig egy kizárólag iparági személyekből álló panel feladata volt a kódex kidolgozása, a jövőben viszont az illetékes bizottságnak – bár más-más módon, de – mindkét megoldás szerint lennének független tagjai) Fielden rámutat, hogy az általa vizsgált országok mindegyikében az iparági szereplők dominanciája érvényesül a kódexet szövegező testületekben.

Jelentős eltérés van a vizsgált országok között abban a tekintetben, hogy milyen forrásokból történő panaszoknak lehet helye. A dán, svéd, ír sajtótanácsok csak a kifogásolt tartalom által személyesen érintettektől fogadnak el panaszt, miközben az ausztrál, a finn és a német rendszerben harmadik személyek, illetve szervezetek is tehetnek panaszt például félrevezető információk közzététele vagy a tények és vélemények összemosása miatt. Az új brit rendszer az utóbbi modellhez állna közelebb, bár az iparági tervezet bizonyos megszorításokat tartalmaz a harmadik személyektől és érdekcsoportoktól származó panaszok tekintetében.

A szabályozónak mind a royal charter, mind a sajtó tervezete szerint joga lenne iparági vizsgálatokat folytatni és szankcionálni az etikai kódex súlyos és szisztematikus megsértése esetén, a forgalom 1 százalékáig, de legfeljebb 1 millió angol fontig terjedő bírság erejéig. Fielden szerint az, hogy egy sajtótanács saját kezdeményezésére vizsgálatokat indítson, igen ritka, komoly pénzügyi szankcionálási jogkörrel pedig a gyakorlatban egyetlen vizsgált ország sajtótanácsa sem rendelkezik, a legfőbb szankció mindenhol a helyreigazítás közzétételére történő kötelezés.

A Leveson által javasolt és mindkét szabályozási javaslatban megjelenő, bár az iparági verzióban sok korlátozásnak kitett választottbíráskodás kapcsán Fielden elmondja: az általa vizs-

gált országok sajtótanácsai ellenzik az etikai és jogi határvonalak elmosását, amelyek véleménye szerint egy ilyen rendszerbe kódolva vannak. Hozzáteszi ugyanakkor, hogy ez nem jelenti azt, hogy a vizsgált országokban ne lenne fontos szempont az olcsó és gyors jogorvoslathoz való hozzáférés biztosítása.

Bár mindkét szabályozási javaslat a független önszabályozást kívánja megvalósítani, Fielden szerint markáns különbség, hogy a hárompárti charter a *függetlenségre*, míg az iparági az *önszabályozásra* helyezi a hangsúlyt, ami tetten érhető a bennük rögzített szabályok sorában. Az általa vizsgált külföldi példák esetében a hangsúly az önszabályozáson van, és sokkal inkább az *iparág* függetlenségén, mint az *iparágtól* való függetlenségén, bár elismeri, hogy az utóbbi években nőtt a független tagok szerepe a vizsgált sajtótanácsokban.

Konklúzióként Fielden hangsúlyozza: a vizsgált sajtótanácsok mindegyike olyan etikai normákkal foglalkozik, amelyek a jogi normáknál sokkal távolabbra mutatnak. Igyekszenek olyan panaszkezelési mechanizmusokat működtetni, amelyek gyorsak és olcsóak, és amelyek segítségével a költséges pereskedés elkerülhető, azonban a jogi szankcionálást, pénzbírságok és kártérítések kiszabását a bíróságokra hagyják. Fielden álláspontja szerint nagy szükség van arra, hogy a brit szabályozásban is világos különbséget tegyenek az etikai és a jogi normák között, mert e határvonalak elmosása esetén más országok szabályozói megoldásaitól jelentősen távolra kerülne a brit modell.

6.6. Törvényi alátámasztás: fenyegetés a sajtószabadságra?

Eric Barendt elemzésében a törvényi alátámasztás problematikájával foglalkozik.⁴² Emlékeztet rá, hogy a Leveson vizsgálata során beérkezett véleményekből a sajtószabadság legfőbb védelmezőitől származóan két fő állítás volt megkülönböztethető:

1. a sajtónak joga van jogot sérteni, ha úgy véli, hogy a 'közérdek' ezt diktálja
2. bármilyen, a sajtó normáira vonatkozó törvényi szabályozás (még az önszabályozás törvényi alátámasztása is) ellentétben állna a sajtószabadsággal.

Az első állítást illetően Barendt szerint Levesonnak feltétlenül igaza van abban, hogy visszautasítja, hogy a sajtónak bizonyos esetekben joga lenne törvényt sérteni, amennyiben ez 'közérdek'. Ha ugyanis így lenne, abból két aggályos konzekvencia is levonható lenne: (i) egyrészt hogy a sajtó ezen 'jogával' ellentétben álló más jogokat teljes mértékben figyelmen kívül lehet hagyni, (ii) másrészt hogy ezek szerint a sajtónak joga van dönteni arról a kérdésről, hogy mi az, ami a köz érdekében áll.

A második állítást illetően Barendt Lord Blacket (a Telegraph Media Group ügyvezető igazgatóját, a PressBof elnökét, a Lordok Háza tagját) idézi, aki szerint a törvényi szabályozás azért nem alkalmazható, mert nem tud lépést tartani a sajtó gyorsan változó iparágával olyan ütemben, ahogyan arra az önszabályozás képes. Barendt egyetért azzal, hogy a szabályozás *részletkérdései* tekintetében a gyors változtatás lehetőségének fontos szerepe van, ugyanakkor a rend-

⁴² Eric BARENDT: Statutory Underpinning: A Threat to Press Freedom? *Journal of Media Law*, Vol. 5. No. 2. December 2013. 189-201.

szer *struktúráját* illetően szerinte egyáltalán nincs szükség a gyors és gyakori változtatásokra. Barendt egyetért Levesonnal abban, hogy a műsorszolgáltatási és a hírközlési iparág ugyanolyan gyorsan változó környezetben létezik, mint a nyomtatott sajtó, mégsem okoz problémát számukra a rájuk vonatkozó törvényi szabályozás. Ráadásul – írja Barendt szintén Levesonra hivatkozva – a sajtószabadságot több törvény is érinti már az Egyesült Királyságban, ilyen például az 1981. évi *Contempt of Court Act*⁴³, mely meghatározza, hogy milyen tartalmak publikálhatóak legálisan, vagy a rágalmazásra és a gyűlöletbeszédre vonatkozó jogszabályok. Barendt szerint fontos megjegyezni, hogy vannak olyan országok, ahol a sajtóra vonatkozó általános törvények is léteznek, mint például Franciaország vagy Németország, és senki nem gondolja azt, hogy ez a sajtószabadsággal ellentétes lenne.

A fent leírtakból kiindulva Barendt véleménye az, hogy az újságoknak a törvényi alátámasztással, illetve a sajtóra vonatkozó törvényi szabályozással szemben leggyakrabban felhozott érvei nem hitelt érdemlőek. Bizonyos szempontok ráadásul egyértelműen a törvényi alátámasztás mellett szólnak, ilyen például az a cél, hogy valamennyi lapkiadó feltétlenül részt vegyen a rendszerben, vagy az a tény, hogy a kár tényleges összegét meghaladó kártérítésekre (*exemplary damages*) vonatkozó common law alapelvek a legfelsőbb bíróság erre vonatkozó döntésén kívül csak törvénnyel változtathatóak meg. (Utóbbinak azért van jelentősége, mert Leveson javaslata szerint a választottbíráskodás rendszerében történő részvételre az egyetlen az egyik ösztönzés, hogy azok a kiadók, melyek hajlandóak alávetni magukat, rágalmazási és a magánélethez való jogot érintő ügyekben immunitást élvezhetnének a kár tényleges összegét meghaladó kártérítések kiszabása alól, illetve költségkedvezményekben részesülhetnének.) Bár a Leveson-jelentés ezt az érvet nem tartalmazza, Barendt megemlíti azt is, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményének⁴⁴ 10. cikke a véleménynyilvánítás szabadsága kapcsán úgy rendelkezik, hogy e jog lehetséges korlátozásának egyik feltétele, hogy azt törvény írja elő. Barendt szerint a royal charter is szinte bizonyosan elegendő jogforrás lenne e követelmény teljesülése szempontjából, szemben azzal az esettel, ha kizárólag a sajtó önszabályozására kerül sor, anélkül, hogy ezt bármilyen jogi érvényű dokumentum alátámasztaná.

6.7. Bizalomépítés a sajtószabályozásban

Thomas Gibbons szerint, bár a sajtó intézményeibe vetett bizalom témaköre több ponton felmerült Leveson vizsgálata során, annak kifejtésére nem került sor kiemelkedő mértékben, és nem került be a bizalom helyreállítására vonatkozó rendelkezés Leveson javaslatai közé sem.⁴⁵ Márpedig Gibbons álláspontja az, hogy a sajtó és a közönség közti bizalom kiépítése kulcsfontosságú pillére a sajtószabadság politikai és alkotmányos elismerésének. „Konstruktívabb megközelítés, ha olyan struktúrákat hozunk létre, amelyek bátorítják a bizalom fejlesztését azáltal, hogy a sajtó hajlandóbbá válik arra, hogy megfeleljen a tudósításokra vonatkozó normákkal

⁴³ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/49>

⁴⁴ http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf

⁴⁵ Thomas GIBBONS: Building Trust in Press Regulation: Obstacles and Opportunities. *Journal of Media Law*, Vol. 5. No. 2. December 2013. 202-219.

szemben támasztott társadalmi elvárásoknak.” Gibbons szerint két módosítás elegendő lehetne ahhoz, hogy Leveson javaslatai hozzájáruljanak a köz érdekében álló értékek médiaiparba történő internalizálásához, és ennek következményeként a bizalom erősítéséhez. Az egyik, hogy az újságíráshoz vonatkozó alapelveket és etikai kódexet újságírói berkeken belül kellene megfogalmazni, a másik, hogy a média szervezeteinek belső működési eljárásait a szabályozói rendszerrel oly módon kellene összekapcsolni, amely ösztönzőleg hat arra, hogy felelősséget vállaljanak etikai gyakorlatukért.

6.8. Leveson, a közérdek és a sajtószabadság

Gavin Phillipson azt a kérdést járja körül, hogy mit is jelent a sajtószabadság iránti ‘közérdek’, illetve milyen viszonyban áll a sajtó szabadsága az egyén szólásszabadságával, és ebből milyen következtetések vonhatóak le a tervezett sajtószabályozás megítélését illetően.⁴⁶ Ha ugyanis a sajtószabadság csupán a szólásszabadság egy aspektusa, vagy ha a két szabadságot egyszerűen egyenlőnek tekintjük, akkor a tervezett sajtószabályozás a beavatkozástól való mentesség szempontjából e szabadságok korlátozását jelenti, vagyis egy rossz dolog. Azonban ha a tömegeket tájékoztató média szólásszabadságának értékét megkülönböztetjük az egyén szólásszabadságának értékétől, akkor Phillipson szerint nyitottabbá válhatunk a sajtószabályozás elfogadására, amely a sajtó szabadságának értékét a közönség szemszögéből nézve nemhogy csökkenti, hanem növeli.

Phillipson Eric Barendt monográfiája,⁴⁷ illetve saját korábbi, Helen Fenwickkel közösen írt könyve alapján négy modellt különböztet meg az egyén szólásszabadsága és a sajtó szabadsága kapcsolatának leírására.⁴⁸

1. Az *egyenlőség-modell* értelmében a sajtó szólásszabadság iránti igénye lényegét tekintve nem különböztethető meg az egyének szólásszabadság iránti igényétől. Ez a modell azt a veszélyt hordozza magában, hogy a média szabadságát „túlprivilegizálják”, ugyanakkor érdekes módon egyúttal „alulprivilegizálja” ugyanezt a szabadságot. Vannak ugyanis olyan privilégiumai a sajtónak – mint például az újságíró forrásainak védelme, a különleges hozzáférés bizonyos szenzitív információkhoz, vagy kivételek az adatvédelmi szabályok alól – amelyekre arra tekintettel jogosult, hogy tevékenysége által szolgáltatókat tud tenni a köz számára. Ha ezeket megvonnánk, a közönség nem kaphatna tájékoztatást fontos ügyekről. Márpedig, ha a média szerveit nem tekintjük másnak, mint egy individuális megszólalónak, akkor az ilyen privilégiumok sem igazolhatóak egykönnyen. Ugyanis ez esetben vagy minden egyes potenciális megszólaló számára biztosítanunk kellene ezeket, vagy senkinek.

⁴⁶ Gavin PHILLIPSON: Leveson, the Public Interest and Press Freedom. *Journal of Media Law*, Vol. 5. No. 2. December 2013. 220-240.

⁴⁷ Eric BARENDT: *Freedom of Speech*. Oxford University Press, 2005. (2. kiadás), a 419. oldaltól.

⁴⁸ Gavin PHILLIPSON – Helen FENWICK: *Media Freedom under the Human Rights Act*. Oxford University Press, 2006. 1. fejezet.

2. A *különleges privilégiumok modellje* szerint a média bizonyos különleges privilégiumokkal rendelkezik (lásd fent), sőt egyes országokban akár megkülönböztető alkotmányos védelemben is részesül. E megközelítéssel az a fő probléma, hogy egyes privilégiumok bizonyos esetekben akár éles ellentétbe is kerülhetnek a szólásszabadság általános garanciáival. Például, ha a lap tulajdonosának abszolút jogában áll a tartalmakról dönteni, előfordulhat, hogy visszaél vele az olvasók kárára.
3. A *differenciált privilégiumok modellje* értelmében a média számára abban az esetben elfogadott különleges privilégiumok adása, amikor azt közvetlenül igazolják a szólásszabadsággal kapcsolatos általános alapvetések.
4. A *médiaszabadság változó geometriájának modellje* azáltal jött létre, hogy Barendt 3. modellre vonatkozó megközelítését Phillipson és Fenwick két almodellre osztották. A negyedik modell a *közönség* szempontjából indul ki, a közönség számára célozza a szólásszabadság fejlesztését, ezáltal pedig egyszerre teszi lehetővé különleges privilégiumok biztosítását (igazolható esetekben), és specifikus szabályozás bevezetését a közönség hasznára.

Leveson a jelentésében határozottan elutasítja az első modellnek megfelelő megközelítést, álláspontja leginkább a negyedikhez áll közel, amelyben a privilégiumok és a média szólásszabadságának mércéje „egy szigorú analízis arról, hogy ezek mennyiben szolgálják azokat a közönséget illető információs előnyöket, amelyek nagy fontossággal bírnak egy demokráciában.” Phillipson szerint ez egy fontos aspektusa Leveson jelentésének. „Ha a sajtószabadságot egy instrumentális, közönségalapú értéknek kezeljük, annak a praktikus következményét abban láthatjuk, hogy ami egyébként a szabadsággal összeütközésben állna, az egy gazdagabb és megfelelőbb sajtószabadságra vonatkozó koncepció érvényesítése számára biztosít lehetőséget” – írja Phillipson. Mindebből pedig az következik, hogy a sajtó szabadon publikálhat olyan tartalmakat, melyek mások jogait nem veszélyeztetik, azonban ha e jogok sérelmének lehetősége fennáll, a bíróságok és a szabályozók kötelesek összevetni az sajtószabadságot az instrumentális, közönségalapú igazolásokkal.

Phillipson kitér arra a gyakran hangoztatott érve, melynek értelmében önmagában az értéket képvisel, hogy a sajtó szabadon tehet közzé olyan tartalmakat, amelyek nagy eladási generálnak, még abban az esetben is, ha nehéz igazolni, hogy közzétételük a köz érdekében állna. Ez a gazdasági túlélés érve, amit egyesek annak igazolására is felhasználnak, amikor emberek magánéletébe történik beavatkozás anélkül, hogy ennek komoly közérdekű oka lenne, vagyis gyakorlatilag azt állítják, hogy engedni kell a sajtónak a magánéletet sértő pletykák publikálását annak érdekében, hogy az ebből származó pénzből az értékesebb újságírást lehessen finanszírozni. Amennyiben ezt az érvet jogosnak fogadnánk el, akkor az okot adna a royal charter által felvázolt szabályozási rendszer elutasítására. Azonban Phillipson szerint két érv is felhozható ez ellen: egyrészt nincs rá bizonyíték, hogy a lapok csak akkor tudnak gazdaságilag túlélni, ha olyan magántermészetű információkat tesznek közzé, amelyhez az érintettek nem járultak hozzá, másrészt, még ha fel is tennénk, hogy az alapfeltevés empirikusan bizonyítható, az sem igazolja, hogy előtérbe helyezük a sajtószabadságot a magánélethez való joggal szemben olyan esetekben, mikor ennek semmilyen más közérdekű oka sincsen. Ilyen esetekben ugyanis elméletileg kizárólag a magánszférájukban sérelmet szenvedett egyének fizetik meg a szabad sajtó fennmaradásának árát, pedig ez olyan érték, mely mindenki javára szolgál, vagyis

ezen az alapon mindenkinek fizetnie kellene érte (pl. valamiféle általános adó révén). Phillipson szerint Leveson nem szentelt kellő figyelmet a gazdasági túlélés érvének megcáfolására.

Phillipson hiányolja, hogy Leveson a 'közérdek' fogalmát illetően nem szolgál semmilyen egyértelmű definícióval. A PCC kódexében is szereplő, Leveson által is idézett mondat, mely szerint „a szólás szabadsága önmagában is a köz érdekében áll”, bár elsőre teljesen értelmetlennek tűnik, közelebről megvizsgálva nehézségeket rejt magában, ugyanis a szólás szabadságához való jog és a magánszférához való jog közötti súlyozás a 'közérdekre' való hivatkozással mindig csak az adott körülményekre tekintettel végezhető el. Ha tehát általánosságban beszélünk a köz érdekéről a szólás szabadsága kapcsán, az olyan „intellektuális összezavarodást” jelent, amely elfogultságra adhat okot a média oldalán, ezért Phillipson szerint minden kódexből, így az újonnan elfogadandó sajtóetikai kódexből is mellőzni szükséges.

Összegzésként Phillipson kijelenti:

„egy olyan sajtó, amely kevesebb súlyos visszaélést követ el az egyénnel szemben, magasabb pontossági követelményeknek felel meg, és a rá vonatkozó etikai normák betartását illetően valódi elszámoltathatóság alanya, nagyobb mértékben járul hozzá ahhoz a demokratikus és szociális jóhoz, amit a sajtószabadság fogalma jelent. (...) Csak az idő fogja eldönteni, hogy a sajtó megnyeri-e azt a mindent felülmúlóan félreinformáló és megfélemlítő kampányát, amit egy értelmes szabályozás ellen folytat. De ha világosabban megértjük, mit jelent a sajtó szabadsága, és a közérdekkel való kapcsolata, az maradandó értékkel bír abban a küzdelemben, amit azon örök kérdés megválaszolása során vívunk, hogy hogyan kerülhetünk egy picit közelebb egy olyan médiához, amelyre a polgároknak szüksége van.”

7. Összefoglaló gondolatok

Jelen elemzésben megkíséreltem röviden összegezni Leveson főbíró sajtóval kapcsolatos, rendkívül széles körű vizsgálódásának eredményeképpen született jelentésének legfontosabb gondolatait. Figyelembe véve ezen megállapításokat, megpróbálva valamelyest elvonatkoztatni azok kifejezetten brit viszonyokra történő alkalmazásától, és szem előtt tartva a vizsgálat befejeződése óta bekövetkezett fejleményeket, a jelentés fogadtatását és utóéletét, az alábbi fő következtetések levonása tűnik megfogalmazhatónak.

Annak ellenére, hogy Leveson több alkalommal kifejezetten hangsúlyozta, hogy egy „nyilvánvalóan független és hatékony önszabályozási rendszer” az, amely álláspontja szerint a legkívánatosabb megoldás lenne a sajtó szabályozására, ennek gyakorlati megvalósítása rendkívüli nehézségekbe ütközik. Bár a közvélemény-kutatások eredményei azt mutatják, hogy a brit társadalom túlnyomó többsége a korábbinál szigorúbb szabályozás megvalósítását szorgalmazza, ebben a sajtóipar nyilvánvalóan ellenérdekelte. Az iparág által létrehozott új önszabályozó szervezet, az IPSO rendszere számos ponton eltér a Leveson által lefektetett irányelvektől és javaslatoktól. A PCC kudarcai, és egyes hírlapok azon magatartása, hogy az etikai szempontokat mostohán kezelve szinte csak a jogi kockázatokra fektetnek hangsúlyt, erőteljesen felvetik a kérdést, hogy kötelező erejű jogi szabályozás hiányában az IPSO valóban képes lenne-e a társadalom érdekeinek hathatós és következetes figyelembevételére.

Függetlenül attól azonban, hogy végül milyen rendszer áll fel, feltétlenül szükséges, hogy hatékony kontrollmechanizmus érvényesüljön, amely képes megelőzni és elhárítani az etikai szabályok be nem tartásából eredő kockázatokat. Hiába ad ki ugyanis a sajtót szabályozó bármilyen testület etikai normákat tartalmazó kódexet, ha annak gyakorlati megvalósulása erősen kétséges, mert betartásának ellenőrzése és megsértésének szankcionálása nem kellően következetes és szigorú. Amíg az újságírók és szerkesztők nem érzik az etikai normák megsértésének súlyát, mivel nem szembesülnek ezzel kapcsolatban semmilyen kellemetlen következménnyel, addig erős marad a kísértés arra, hogy kereskedelmi vagy más érdekek előtérbe helyezésével háttérbe szorítsák az etikai normák érvényesülését. Alapvető fontosságú tehát, hogy az etikai normák megsértése miatt felmerülő panaszok kezelése gyorsan, hatékonyan, nem bonyolult és nem költséges eljárások útján, következetesen megvalósuljon. E körbe tartozik az is, hogy a panaszokról világos nyilvántartások álljanak rendelkezésre, amelyek rávilágítanak a rendszer működésének gyakorlati tapasztalataira, így a rendszerben rejlő hiányosságokra is.

A szigorúbb szabályozást sürgető társadalmi igény ellenére sem szabad megfelekedni arról, amire a vizsgálat teljes folyamata kiváló például szolgál: nem lehetséges hatékony sajtószabályozási mechanizmust létrehozni az érintettekkel történő folyamatos és az eltérő álláspontokra nyitott konzultáció nélkül. Bármilyen nehéznek is tűnik az egymással gyakran szögesen ellentétes érdekekért harcoló szereplők közötti egyeztetés, az mégis elkerülhetetlen, mert egy olyan megoldás, mely valamely érintett csoport érdekeit figyelmen kívül hagyja, csak arra alkalmas, hogy bizalmatlanságot szüljön a felálló új rendszerrel szemben. Külső szabályozásra Leveson szerint csak végső esetben, a sajtó hatékony önszabályozásának kifejezett kudarca esetén kerülhet sor, de ez nem eredményezheti azt, hogy a sajtó ezt kihasználva keresztülvihessen egy csak a saját érdekeit figyelembe vevő javaslatot.

Hogy Leveson javaslataiból mennyi valósul meg ténylegesen, hogy a gyakorlatban hogyan működik majd az IPSO önszabályozó szervezete, hogy miképpen áll majd fel a royal charterben lefektetett elismerő testület, hogy az végül IPSO aláveti-e magát az elismerési eljárásnak, és hogy az IPSO vagy az elismerési rendszer esetleges kudarca esetén mégiscsak sor kerül-e a sajtó általánosabb jellegű törvényi szabályozására az Egyesült Királyságban, az jelen elemzés lezárásának időpontjában még a jövő titka.

A demokratikus közvélemény formálódásának alkotmányos garanciái

Európai standardok és közép-európai szabályozások

SMUK PÉTER*

*...give the public the means
of forming an opinion.*
(Charles James Fox, 1792¹)

1. Alapvetés: demokratikus közvélemény és kommunikációs jogok

A politikai diskurzusok formálódását elősegítő intézményi garanciákat és nyilvánosságelvet a demokrácia azon alapvető ismérvéből vezethetjük le, miszerint a politikai közösség tagjai részei a hatalomnak, a (köz)hatalom gyakorlásának különböző megnyilvánulásai igénylik a közreműködésüket. A közvetlen hatalomgyakorlás és a képviselők számára való hatalomátruházás során egyaránt a választók felelősségteljes, tudatos döntésében bízhatunk. Ezt a felelősségteljes közreműködést az alapozhatja meg, ha információk birtokában vannak a döntés tárgyát illetően (a tágabb értelemben vett kormányzat tevékenységéről, a közügyekről). Az információk megszerzése lehetséges, ha az állami szervek a működésükkel kapcsolatos adatokat kiadják a polgárok számára, illetve a képviseleti szervek, valamint a hatalomért versengő erők vitái megismerhetőek. Ezen információtömeg feldolgozhatatlan mennyiségű és minőségű, rendezetlen „nyersanyag”. A politikai rendszer teljesítményének értékeléséhez csak a „fogyasztásra alkalmas” állapotban elérhető információk segítenek hozzá. A közérdekű adatok ilyen feldolgozását a politikai közösség tagjai részére a közvélemény diskurzusa végzi el. A demokratikus politikai diskurzus a közvélemény nehezen definiálható fogalmához köthető. A Habermas által „nyilvános okoskodásnak” nevezett jelenség folyamatként fogható fel, amelynek több (a lehető legtöbb) aktív szereplője van. A modern, általánosan felfogott közvélemény a sajtó és média tevékenysége

* Habil. egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Alkotmányjogi és Politikatudományi Tanszék. E-mail: smuk@sze.hu. A cikk az MTA BTK Média tudományi Kutatócsoport keretében zajló, „Az európai médiajogi gondolkodás” című kutatási program eredményeként született meg. A tanulmány jelentősen bővített változatának címe és megjelenési helye: A demokratikus politikai diskurzus alkotmányos garanciái és gyakorlata Közép-Kelet-Európában. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. Budapest, Wolters Kluwer, CompLex, 2014.

¹ Idézi Jürgen HABERMAS: *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Budapest, Osiris, 1999. 126.

gében nyilvánul meg, de csatlakoznak hozzá különféle fórumok és felületek is.² A demokratikus közvélemény és politikai diskurzus létrejöttének és működésének alkotmányos garanciái egy központi érték: a kommunikációs alapjogok érvényesülése köré csoportosíthatóak. A deliberatív politikai viták és demokratikus eljárások fogalmi elemeként, előfeltételeként fogjuk fel a szabad kommunikációt.³

A szabad kommunikáció alkotmányos garanciái körében az állam beavatkozástól való tartózkodása mellett az intézményvédelmi kötelezettségére is fel kell hívni a figyelmet, ahogyan azt a magyar Alkotmánybíróság megtette egy korai határozatában: „Az egyéni véleménynyilvánítási szabadság szubjektív joga mellett tehát az Alkotmány 61. §-ából következik a demokratikus közvélemény kialakulása feltételeinek és működése fenntartásának biztosítására irányuló állami kötelezettség. A szabad véleménynyilvánításhoz való jog objektív, intézményes oldala nemcsak a sajtószabadságra, oktatási szabadságra stb. vonatkozik, hanem az intézményrendszernek arra az oldalára is, amely a véleménynyilvánítási szabadságot általánosságban a többi védett érték közé illeszti. Ezért a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos határait úgy kell meghatározni, hogy azok a véleményt nyilvánító személy alanyi joga mellett a közvélemény kialakulásának, illetve szabad alakításának a demokrácia szempontjából nélkülözhetetlen érdekét is figyelembe vegyék.”⁴

Dolgozatom a politikai diskurzusok két intézményesített gócpontjára fókuszál: a parlamenti viták, valamint a választási kampányok szabályozására. Azt igyekszem illusztrálni, miként kapcsolódhatnak össze a közvélemény és a jelzett intézményesített viták, miként segíthetik a demokratikus közvélemény formálódását az ezekre vonatkozó „nyilvánosság szabályok”. A bemutatáshoz példáimat az egykor szovjet blokkbeli, ma már EU-tagállam közép-európai országok parlamenti jogából és kampányszabályozásából hozom, így felhasználom ezen államok alkotmányát, házszabályait és választójogi törvényeit; továbbá alkalmazom az elmúlt évtizedekben kikristályosodott európai standardokat.⁵

² A közvélemény államjogi problematikájához és szociológiai tisztázásához l. HABERMAS uo. 332–349.; illetve BAJOMI-LÁZÁR Péter – SÜRKÖSD Miklós: Médiapolitikai trendek Kelet-Közép-Európában 1989–2008. *Politikatudományi Szemle*, 2009/1. sz. 143–144.

³ L. ehhez: James BOHMAN – William REHG (szerk.): *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Cambridge, MIT Press, 1997.

⁴ 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

⁵ A szabályozás áttekintéséhez az adott ország hivatalos (elsősorban a parlamentek) honlapjain elérhető jogforrásokat használtam fel. A másodlagos források és fordítások megbízhatóságából fakadó értelmezési kockázatok – noha egyes tételekről igyekeztem nemzeti szakértőkkel konzultálni – szükségszerűen benne rejlenek a dolgozatban. A hivatkozott jogforrások, 2013. decemberi letöltéssel összegyűjtve, megtalálhatóak: www.sze.hu/~smuk/Nyilvánosság_torvenyek_CEE/

2. Parlamentek és politikai diskurzus

2.1. Népképviselő és médianyilvánosság

A feudális, reprezentáló parlamentek polgári népképviselői testületekké való átalakulását Habermas úgy írja le, hogy a 18. századtól kezdve az „okoskodó polgárok” diskurzusa és a parlamenti viták összekapcsolódtak. A kapitalizmus új vezető rétegei szerinte anélkül „hogy a parlamentben közvetlenül képviselve lettek volna, a parlamentek valamiféle állandóan bővülő erőterét kezdték kialakítani. Mint kritikai közönség itt kísérik figyelemmel, hamarosan publicisztikai szempontból is megfelelő orgánumokkal ellátva, a parlamenti tárgyalásokat és döntéseket, akár a választók közé tartoztak [...], akár nem. A parlament funkcióváltozását nem elég csak arra visszavezetni, hogy a [...] korábban szuverén király King in Parliamentté fokozódik le. A korábbi rendszerhez képest a minőségi különbséget csak a parlament és a nyilvánosság közötti új viszony teremti meg, mely végül a parlamenti tárgyalások teljes nyilvánosságához vezet.”⁶ Habermas azonban arra a fontos fejleményre is kitér, miszerint a parlamenti közvetítésekkel, a teljes nyilvánossággal a képviselők immár nem egymáshoz, hanem a „közönséghez” beszélnek. A vita átalakul show-vá, a kritikai párbeszéd ismét reprezentatív demonstrációvá, az érvek helyét szimbólumok veszik át.⁷ Az alkotmányos gyakorlat ezen – alapvetően találó – ellenvetéstől függetlenül a teljes nyilvánosság felé mutat, bár nem véletlen, hogy a folyamatos televíziós közvetítések igazából a 20. század vége felé terjednek csak el: az USA képviselőházából 1979, a szenátusból 1986, az angol parlament alsóházából 1989 óta közvetíthet folyamatosan a televízió.⁸ Úgy gondolom, ezért érdemes elemeznünk parlamenti eljárások nyilvánosságát, annak alkotmányos garanciáit, mert ez teremti meg a kapcsolatot a parlamenti viták (információk) és a közvélemény között.

Az európai alapállást az Európa Tanács 1997-ben elfogadott ajánlása⁹ nagyrészt jól körülírja – rávilágítva, hogy a parlamentek gondban vannak, hogy továbbra is a demokratikus intézményrendszer kulcsszereplői maradjanak. Az ET szerint a tömegkommunikáció modern eszközeit fel kell használni, hogy a választók és a képviselők közötti szakadékot áthidalják. Ennek nehézségei nyilvánvalóak: a média inkább szórakoztatni akar, ezért hangos és látványos hírek szorítják ki a sokszor lassú, hosszadalmas és komplex parlamenti eljárásokról szóló beszámolókat. A kormány is előnyben van a törvényhozó testülettel szemben – hiszen gyorsabban és profibban tudja a médiát „használni” céljai érdekében. Mindezek következtében az ET azt állapítja meg, hogy a nyilvános viták legfontosabb fórumai közül kikerültek a parlamentek. Konkrét ajánlásai a következők voltak:

⁶ HABERMAS, i. m. (1. lj.) 122–123. Megjegyzi, hogy a Speaker csak 1803-ban engedélyezi hivatalosan, hogy újságírók az ülésteremben (a karzaton) tartózkodjanak.

⁷ HABERMAS, i. m. (1. lj.) 297.

⁸ William MCKAY – Charles W. JOHNSON: *Parliament and Congress: Representation and Scrutiny in the Twenty-First Century*. Oxford University Press, 2012. 101-105.

⁹ RES. 1142 (1997) on parliaments and the media, <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta97/eres1142.htm> (2013.10.31.)

- a) a parlamenti munka nyilvánosságának széles körű biztosítása, kiterjedően a bizottsági munkára is;
- b) javítani kell a média, különösen a parlamenti tudósítók munkafeltételeit;
- c) a lehető leggyorsabb módon terjeszteni kell az eljárásokról szóló információkat, összefoglalókat; közvetlen, online kommunikációs felületeket kell létrehozni az újságírók, s egyáltalán az állampolgárok¹⁰ számára; a végső szavazás előtti társadalmi vita elősegítése érdekében a tárgyalási dokumentumok nyilvánosságát biztosítani kell;
- d) kommunikációs szakértőket kell alkalmazni; érthetővé kell tenni a jogszabályi szövegeket; képzéseket kell szervezni újságírók számára;
- e) speciálisan a parlamenti munkával foglalkozó médiacsatornák létrehozását kell támogatni.

Meg kell említeni a parlamenti nyilvánosság legitimációs funkciója mellett az ellenőrzést támogató funkcióját is. A plenáris vagy bizottsági ülésen lefolytatott viták során az ellenzék a kormányzatot érvelésre kényszeríti, de legalábbis döntéseinek alátámasztására, továbbá ügyeket, információkat tárhat a nyilvánosság elé. Ezek a kérdések és válaszok tájékoztatják a közvéleményt a közügyek állásáról és a kormányzat teljesítményéről. A magyar Alkotmánybíróság megfogalmazásában: „a szabad parlamenti vita hozzájárul ahhoz, hogy a választópolgárok megfelelő képet alkossanak az országgyűlési képviselők és más fontos közjogi tisztségviselők tevékenységéről, és kellő információk birtokában vegyenek részt a politikai diskurzusban és döntéshozatalban.”¹¹ A nyilvánosság tehát az ellenőrzés általános eszköze, annak mintegy éltető közege, ezen belül működnek a parlamenti ellenőrzés specifikus információszerzési eszközei.¹²

2.2. A nyilvánosság intézményesülése Közép-Kelet-Európa parlamentjeiben

2.2.1. Nyilvános és zárt ülések – alkotmányos alapok

A parlamenti ülések nyilvánosságát általános alkotmányos alapelvekből is levezethetjük. Kibontható mind a népszuverenitás, mind a demokratikus jogállamiság, mind pedig a véleménynyilvánítás szabadságához és a közérdekű információk megismeréséhez való jogból egyaránt.¹³ Mindezek mellett azonban az alkotmányok általában a parlament működésének szabályai között explicit módon rendelkeznek a nyilvános ülésezésről is.¹⁴

¹⁰ L. pl.: Andy WILLIAMSON: *Social Media Guidelines for Parliaments*. Geneve, 2013, IPU, elérhető <http://www.ipu.org/PDF/publications/SMG2013EN.pdf>

¹¹ 50/2003. (XI.5.) AB határozat, indokolás, II. 3.1.2. pont.

¹² L. SMUK Péter: *Ellenzéki jogok a parlamenti jogban*. Budapest, Osiris, 2008. 148, 169-175.; Andreas NÖDL: *Parlamentarische Kontrolle. Das Interpellations-, Resolutions- und Untersuchungsrecht*. Wien, Böhlau, 1995. 24. A vitákat támogatja a felszólalási időkeretek biztosítása, és egyéb rendezőelvek, l. 12/2006. (IV. 24.) AB határozat.

¹³ L. a 20/2007. (III. 29.) AB határozat által is felhívott elveket.

¹⁴ Vö. Siegfried MAGIERA: Art. 42 [Öffentlichkeit, Mehrheitsprinzip, Berichterstattung]. In: *Grundgesetz Kommentar*. (Herausgegeben von) Michael SACHS. München, Verlag C.H. Beck, 2011. 1253–1258.; SZENTE Zoltán: 23.§ [A parlamenti nyilvánosság] In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Budapest, Századvég, 2009. 788–797.

A zárt ülés annyit tesz, hogy a hallgatóság az ülésteremben nem tartózkodhat, elrendelésével a közvetítés véget ér, a tárgyalási jegyzőkönyvek korlátozottan hozzáférhetővé válnak. Egyes személyek a képviselőkön kívül ekkor is a teremben maradhatnak, jellemzően közjogi méltóságok,¹⁵ illetve a parlamenti alkalmazottak.¹⁶ A zárt ülésen hozott határozatok, tartalmi szempontok alapján (ha nem tartalmaznak minősített adatot, stb.) nyilvánosak ebben az esetben is, különösen, ha törvényalkotásról van szó.¹⁷ A zárt ülésen elhangzottak vagy megismert bizalmas információk természetesen nem tehetők a résztvevők által nyilvánossá, ellentétes parlamenti döntés hiányában.¹⁸ Az észt és a szlovén házelnök köteles összefoglalót készíteni a média számára a zárt ülésen történekről.

A posztkommunista alkotmányok közül a litván és a szlovén nem tartalmaz a parlament nyilvános ülését előíró rendelkezést, míg az összes többi megteszi, és főszabályként kezeli.

A litván törvényhozás, a Seimas törvényerővel bíró statútuma alkotmányos felhatalmazással bír, hogy a szervezeti és eljárási rendre vonatkozó szabályokat megállapítsa (litván alkotmány 76. cikk); és nem találunk külön rendelkezést az állami szervek működésére vonatkozó közérdekű információk megszerzésére vonatkozóan sem. Mindezzel együtt a Seimas statútuma szabályozza a nyilvános és zárt ülés lehetőségét (101. cikk).

A szlovén alkotmány sem rendelkezik kifejezetten a törvényhozás nyilvános üléséről, viszont biztosítja a közérdekű információkhoz való jutás jogát, igaz, amennyiben azt az egyén jogos érdeke indokolja. (39. cikk 2. bek.) A házszabályok természetesen nyilvánosnak minősítik az üléseket (101. cikk a nemzetgyűlés esetében).

Az alkotmányos szabályok hiányával kapcsolatban megjegyezhető, hogy mivel a fentebiek szerint a demokrácia és jogállamiság ezen országokban is megtalálható elvől levezethető a parlamenti ülésekhez való hozzáférés joga, a törvényhozás feletti nyilvánosságkontroll, ezért a zárt ülések lehetőségének szabályozása, legalábbis elvi szinten az alkotmányban kellene megjelennie. A törvényhozó hatalom tekintetében ez elvárható, és ezzel a nyilvánosság főszabályára is kitérne az alaptörvény.

Ez előbbi szűkszavúsághoz képest erős jogállami többletgaranciának tekinthetjük, hogy a lett alkotmány 34. cikke előírja, hogy senkit sem lehet felelősségre vonni a Saeima és bizottságainak üléseiről szóló, a valóságnak megfelelő tudósításaiért.¹⁹ A lengyel alkotmány, amellett, hogy az általános formulának megfelelően főszabályként előírja a Sejm nyilvánosságát, az alapjogok körében, az információszabadság cizellált körülírásánál is kitér erre (54., 61., 113. cikke). Megemlékezik ugyanis az általános választások nyomán megalakuló kollektív, közhatalmat gyakorló testületek működésére vonatkozó információkról és dokumentumokról, de azok ülésein való részvételről és az azokon való hang- és képfelvételek készítésének jogáról egyaránt.

¹⁵ A cseh házszabály 56. §-a szerint az államfő és a kormány tagjai maradhatnak.

¹⁶ 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről (Ogytv.) 57. § (2) bek.; a szlovén parlamentben az ülést vezető elnök dönthet a résztvevők köréről (házszabály, 101. §).

¹⁷ Explicit kimondja ezt a bolgár házszabály, 46.4-5. §.

¹⁸ Litván házszabály, 101.4. §.

¹⁹ Ez a szabály a német alkotmányjogban is megjelent, már a weimari alkotmányban (30. cikk).

A zárt ülésezés alapvetően érinti a demokratikus közvélemény tájékozódási jogait, nemcsak azért, hogy az ülés elérhetősége vagy közvetítése ebben az esetben korlátozott, hanem azért is, mert az ülésen elhangzottak, történetek, és az azt rögzítő a jegyzőkönyvek sem elérhetőek. Ezért különösen fontos, hogy alkotmányos garanciák (korlátok) övezzék ennek elrendelését, ilyen az elrendelés minősített parlamenti döntéshez kötése, illetve az elrendelés feltételeinek rögzítése. Ezek a szabályok egyébként elhelyezhetőek a hárszabályokban is.

A nyilvános ülésezést említő alkotmányok – a horvát kivételével, l. 84. cikk – lehetőséget adnak a zárt ülések elrendelésére is. A horvát alkotmány szabálya alól egyébként kivételként a Sabor hárszabályai biztonsági okokból megengedik az ülésen való részvétel korlátozását, illetve a parlament egyes testületei dönthetnek kivételesen a nyilvánosság kizárásáról.²⁰

A zárt ülésezést az alkotmányos szabályok szerint minősített többséghez kötik a legtöbb országban. Így az összes képviselő kétharmadának szavazata szükséges Észtországban (Alk. 72. cikk) és Magyarországon (Alaptv. 5. cikk), az összes képviselő háromötöde dönt Szlovákiában (Alk. 83. cikk), a jelenlevők kétharmada dönt Lettországon (Alk. 22. cikk). A Sejm összes tagjának legalább felének jelenlétében megtartott szavazáson az abszolút többséget kívánja meg a lengyel alkotmány (113. cikk). A nyilvánosság korlátozásának lehetőségét szavazati arány nélkül teszi lehetővé a néhány alaptörvény, ezen esetekben a hárszabályokból egyszerű többségi szavazati arányokat olvashatunk ki: így Csehországban (Alk. 36., a hárszabály 56. § (1) bek.), Romániában (Alk. 65. cikk, hárszabály 139. §) és Bulgáriában (Alk. 82. cikk, hárszabály 46. § (3) bek.).

Az eljárási szabályok között a kezdeményezők körének szűkre szabása a nyilvánosság melletti alkotmányos garanciaként értékelhető. Alkotmányos szinten csak a magyar Országgyűlés (bármely képviselő és a Kormány), és a lett Saeima (10 képviselő, az államfő, a miniszterelnök, illetve bármely miniszter) esetében találjuk meg a kezdeményezők körét. Az adott ország hárszabálya szerint Litvániában kezdeményezheti a Seimas elnöksége²¹, a kormány, a bizottságok és a frakciók is (100. §), a lengyel Sejm-ben az elnökségen kívül legalább 30 képviselő (172. § (2) bek.), a cseh képviselőházban bármely képviselő és a kormány (56. § (1) bek.), Szlovákiában nincs erre vonatkozó hárszabály (l. 18. §), Románia képviselőházában a házelnök és a frakciók (118. §), Bulgáriában a házelnök, a kormány és a képviselők egytizede (46. § (2) bek.), Szlovéniában az ülést vezető elnök, a napirendben illetékes bizottság, frakciók és a kormány (101. § (4) bek.) jogosult erre.

A zárt ülés eseteit illetően az alkotmányok szűkszavúak, egyedül a lengyel utal az „állam érdekére”, a többi, amennyiben egyáltalán említi, törvényi vagy hárszabályi esetek meghatározására ad lehetőséget. Ezen esetek a szükségességi-arányossági alkotmányos teszt alapján megítélhetőek, mivel alkotmány alatti szabályozásnak minősülnek.

Nincs ilyen feltétel az észt, lett, litván, magyar, román hárszabályban. Ez jelentős diszkrecionalitást jelent, abban az értelemben is, hogy a parlamentek egyedi döntéseinek felülvizsgálata erősen korlátozott. Az információszabadsággal kapcsolatos előírások csak csekély lehetőségeket kínálnak az érdeklődőknek.

²⁰ L. a parlamenti munkához való hozzáféréstől szóló külön törvény 5. cikk (2) és 10. cikk (3) bek.

²¹ Tagjai a házelnök és helyettesei, valamint az ellenzék vezére (hárszabály 27. § (2) bek.).

Minősített adatok (államtitok, szolgálati titok, bizalmas információk, speciális állami szolgálatok adatai) tárgyalása szolgáltatókat okot zárt ülésre a szlovén (101.2§), bolgár (46. §), szlovák (18.2-3. §), cseh (56.1. §) parlamentben. Közélebről nem meghatározott államérdek védelme érdekében kezdeményezhető a nyilvánosság kizárása a bolgár (46. §) és lengyel (172.2. §) törvényhozásban. „Biztonsági okokból” korlátozható az ülésen való részvétel a különben mindig elérhető horvát Saborban (parlamenti nyilvánosság-törvény 7. cikk).

A bizottsági ülések nyilvánosságával kapcsolatban meg kell jegyeznünk, hogy ezen szervek működésének nyilvánossága még árnyaltabb megközelítést igényel. A bizottságokban előkészítő munka zajlik, a plenáris üléssel kapcsolatos nyilvánosságigények közvetetten érvényesülhetnek. A bizottságokban egyes tevékenységekkel-napirendekkel kapcsolatban inkább a szakmai, ágazatszpecifikusabb, semmint a politikai jellegű tárgyalások jellemzőek. Habermas fentebb említett kifogása, miszerint a képviselők nem egymásnak, hanem kifelé, választóiknak intéznek szónoklatokat, elsősorban a plenáris ülésre volt érvényes.

A bizottságok nyilvánossága lassabban terjedt el, még a kilencvenes évek elején is inkább főszabályként zártan üléseztek. Különböző napirendeket tekintve eltérő lehet a nyilvánosságigény, hiszen ez nyilvánvalóan erősebb az ellenőrzési funkciók (különösen a vizsgálóbizottságok) esetén, és érthetően szűkebb speciális adatok vagy nemzetbiztonsági állami műveletek tárgyalása esetén (ahol a bizalmas információk szivárgását könnyebb megelőzni, hiszen a plénumnál jelentősen kisebb létszámú testületekről van szó, tagjainak nemzetbiztonsági átvizsgálása életszerűbb, stb.). A bizottsági üléstermek kisebb mérete további érveket szolgáltatókat a korlátozottabb nyilvánosság számára. Ezzel szemben az európai trendeknek megfelelően, a parlamenti döntéshozatal transzparenciája, demokratikus legitimitációja érdekében a bizottsági ülések nyilvánosságának megteremtését, mintegy alkotmányos standardként elvárja az Európa Tanács.²²

Ennek megfelelően a házszabályok jó része²³ már előírja a főszabály szerinti nyilvánosságot, azonban a zárt ülés elrendelése egyszerűbb, nem kívánunk például minősített többséget.

Garanciális szabály a magyar parlamenti jogban, hogy ugyan a bizottság egyszerű többséggel határoz, „nem rendelhető el az országgyűlési bizottság zárt ülése, ha a javaslattevő nem nevezi meg konkrétan azt az [...] adatkört, amelybe tartozó adat vagy titok védelme indokolja a zárt ülés elrendelését.” (Ogytv. 58.2§) Különös jelentőséget ad a bizottsági ülések nyilvánosságának, hogy a 2014-es magyar házszabály szerint a törvényalkotás részletesvita-szakasza nagyrészt bizottsági szinten zajlik le.²⁴ Így a törvényjavaslatok egyes rendelkezéseiről szóló politikai és szakmai viták nyilvánossága a demokratikus ellenőrzés és legitimitáció érdekében biztosítandó – ezért a plénumhoz képest eltérő nyilvánosság-szabályok eltérő legitimitációs garanciákat jelentenek.

²² Az Európa Tanács szakértői jelentése a parlamentek és a média kapcsolatáról: Doc. 7106, 1403-16/6/94-1-E, 88.

²³ L. lett 159. §, litván 53. §, cseh 37. §, szlovák 50. §, magyar (Ogytv.) 58. § (2) bek., román 53. §, bolgár 28.1. §, szlovén 101.1. §.

²⁴ 10/2014. (II.24) OGY határozat, 43–46. §.

2.2.2. *A parlamenti üléstermek hozzáférhetősége, a karzat nyilvánossága*

Az ülésteremben való jelenlét a nyilvánosság kézenfekvő, közvetlen, de sajátos formáját teremti meg. A jelenlevők személyes információszerzése valójában nem jelenti még a közvélemény számára az informálódás gyakorlati megvalósulását. Ezek a személyek a fizikai korlátok miatt csak kevesen vannak, illetve az információk csak közvetítéssel (résztevők tudósításai, felvételei révén) jutnak el a tágabb nyilvánossághoz. Abban az esetben tekintem elérhetőnek az üléstermet, ha képviselőkn, minisztereken és egyéb közjogi méltóságokon kívül más személyek is bejuthatnak. Ezen tágabb körben már újságírók is jelen lehetnek, amely az ülések nyilvánosságának közvéleményhez való eljutását biztosítja.

Az alkotmányok a parlamenti autonómia – a házszabályok – körébe utalják a tárgykört, mint a nyilvánosság elvének kifejtését. A jogforrások jellege tekintetében fontos kérdés, hogy elsősorban nem a parlament tagjai számára kell előírni magatartásszabályokat, hanem „külsők” számára. Ebből fakadóan rögzítenünk kell, hogy a csak a parlament tagjai és alkalmazottai számára hatályos „házszabályi” jogforrás elégtelen szabályozási szint. A közjogi méltóságok esetében, a hatalommegosztás elvének maradványaként, az üléseken való részvétel jogát esetenként az alkotmányba foglalják.²⁵

Az épületbe való belép(tet)és általában biztonsági megfontolásokat is felvet, ezért külön részletes szabályozása indokolt. A beléptetés nyomán a vendégeket regisztrálják (egyszeri vagy rendszeres belépésre jogosító igazolványt adnak ki), veszélyt jelentő eszközöket nem vihetnek magukkal, és meghatározott útvonalon közlekedhetnek az épületben. A szabályozó az autonómia elve alapján lehet a Ház maga, az elnöksége²⁶, vagy a házelnök²⁷. Technikai szabályozásra felhatalmazható a parlament hivatala is (sajtóosztály szervezi az újságírók akkreditációját).

A vendégek szabad mozgásának korlátozását az épületen belül biztonsági okok mellett az is indokolja, hogy az ülés, illetve a képviselők és alkalmazottak megzavarását megelőzzék. Alkotmányos elvárás lehet, hogy a tartózkodás helyét oly módon jelöljék ki, hogy az alkalmas legyen az ülés nyomon követésére. (Ne legyen ésszerűtlenül távol, szűkös helyen, takarásban stb.) A bizottságok esetében praktikusan nagyobb fegyelmet igényel, hogy azonos szinten, kisebb teremben helyezkednek el a képviselők és érintettek.

A „galéria” nyilvánosságát nevezi meg az észt, a lengyel, a román, a horvát vagy a bolgár házszabály. A magyar Házelnök kijelölheti a vendégek és a média képviselőinek helyét, a garanciális szabály szerint „csak olyan helyet jelölhet ki a műsor közvetítésére vagy rögzítésére, amely nem korlátozza a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.” (Ogytv. 59. § (3) bek.)

A részt vevő vendégek magatartásszabályait a parlament működésének zavartalansága és méltósága indokolja. A szabad mandátum lényegéből fakad, hogy a törvényhozás tagjai nem

²⁵ Az államfő esetében I. Magyarország Alaptörvénye 9. cikk (3) bek. b) pont, cseh alkotmány 64.1. cikk. A magyar Országgyűlés határozati házszabálya helyett immár az Ogytv. szabályozza az ülések nyilvánosságát.

²⁶ Pl. a litván Seimas elnöksége 2007. évi 1881. sz. döntésének 1. melléklete.

²⁷ A Sejm Marsallja a házszabály 172.3. cikke alapján 2008 januárjában adta ki rendelkezését, illetve I. még a magyar Országgyűlés elnökének 9/2013. számú házelnöki rendelkezését.

tudják megfelelően ellátni feladatukat, ha a tetszést-nemtetszést nyilvánító közönség befolyása alá kerülnek. Az itt leírt részvételi jogokat informálódási jogokként értelmezzük, s nem pedig közvetlen befolyásolási-közreműködési jogokként.

A házszabályok előírják, hogy a karzat nyilvánossága tartózkodni köteles mindenféle vélemény-, tetszés- vagy nemtetszés-nyilvánítástól, általában pedig az ülés megzavarásától.²⁸ A horvát Sabor nyilvánosságáról szóló törvény konkrét tiltott zavaró magatartásokat is felsorol: tapsolás, hangos beszéd, mobiltelefonálás, poszterek felmutatása, fényképek készítése, „stb.” (4. § (3) bek.).

A magyar Házelnök rendelkezése²⁹ által tilalmazott magatartások között megtaláljuk: a Szent Korona vagy az Országgyűlés méltóságának megsértése, közbiztonságra különösen veszélyes és élet kioltására, személyi sérülés okozására alkalmas eszköz beville, az Országház méltóságához nem méltó öltözködés viselése, tiltott önkényuralmi jelképek viselése és demonstrációs eszközök bevitele, hangoskodás, demonstráció tartása, a Kupolacsarnokban fényképezni, a folyosókon ülni-feküdni. A karzaton ülve lehet az ülést megtekinteni, ott tilos mindennemű véleménynyilvánítás, fényképezés és videókészítés, valamint a páholyok könyöklőire bármilyen tárgyat elhelyezni. A fotózás és videózás ezen tilalma nyilvánvalóan más magatartásszabály, mint amely az ülés közvetítésére irányul, azonban a kettő viszonya nem feltétlenül harmonikus. Szükségtelennek tűnik az amúgy is jogsértésnek minősülő magatartások megemlítése, mint az önkényuralmi jelképek viselése vagy a Szent Korona (mint nemzeti jelkép) megsértése.³⁰

A litván Seimasban nem szabad „hivatali környezethez nem illő” ruhában tartózkodni, zongani, akciókat-eseményeket létrehozni, bekapcsolt mobiltelefonnal belépni a plenáris terembe, „bármely egyéb, a Seimas méltóságát és tekintélyét sértő magatartást tanúsítani”.³¹

A szankciórendszer a rend helyreállítását szolgálja, és praktikusán a közönség – vagy annak a magatartásszabályokat megszegő tagjai – eltávolítását jelentik az ülésről.

2.2.3. *A parlamenti eljárások közvetítése*

A médiaközvetítések szabályozásának a részletszabályai a fentebb vázolt, a demokratikus közvélemény kialakulásához-formálódásához fűződő alkotmányos érdek megvalósulásának technikai hátterét nyújtják, vagy éppenséggel gátolják. Mint láthattuk, nemcsak a szabad média és politikai diskurzusok elősegítésének elve, hanem a demokratikus legitimitáció erősítése is kiemelt helyen szerepel az európai alkotmányos standardokban. A parlamentek munkájának közelítése a választópolgárokhoz elsősorban a jelentősen nagyobb arányban fogyasztott médiumok révén valósulhat meg.

²⁸ Az explicit házszabályi rendelkezések helyei: lett 78. §, cseh 20. §, szlovák 21. §, magyar Ogytv 55. § (2) bek. és 58. § (1) bek., román képviselőház 140. § (4) bek., román szenátus 117. § (3) bek., bolgár 45. § (3) bek.

²⁹ 9/2013. számú házelnöki rendelkezés, 12. § (1) bek. és (6) bek.

³⁰ Btk. 334–335. §; l. még: SMUK Péter: Ostrom vagy felújítás alatt? A véleményszabadság új határai. *Közjogi Szemle*, 2013/2. 25–34.

³¹ A litván Seimas elnöksége 2007. évi 1881. sz. döntésének 1. melléklete, 27.

A média jelenlétének sajátossága a fentebb vázolt, „karzat nyilvánosságához” képest, hogy az újságírók egyrészt professzionális tudósítói munkát végeznek, másrészt a közvetítés technikai eszközeinek jelenléte más megítélés alá esik, mint a vendégek személyes megfigyelése vagy az általuk használt, kép-videó rögzítésére alkalmas amatőr eszközök.

A professzionális újságírók a tudósításaik számára a lehető legtöbb információk kívánják összegyűjteni és célzatosan keresik ezek forrásait. A képviselőkkel és a parlament munkájával ők emiatt több felületen is találkoznak: sajtótájékoztatókon, folyósói beszélgetéseken, interjúkon, üléstermi eseményeken egyaránt. Általában már a parlamentek munkájának szakmai adataihoz is hozzá kívánnak férni, ezért az interneten, sajtószolgálatoktól elérhető adatok, törvénytervezetek is szükségesek számukra. A közvetítők kamerái a tágabb közvélemény minőségi és kritikai tájékoztatására alkalmas, később a szerkesztőségekben feldolgozásra kerülő információkat rögzítik. A médiajelenlét mindezek alapján, az ülésterem elérhetőségén túl, különös jelentőséggel bír.

A médiajelenlét, az ülések és parlamenti munka közvetítésének joga kivétel nélkül elismert a vizsgált országokban. A házszabályi alapok rögzítik a közvetítés jogát, míg további technikai szabályok rendezik az újságírók akkreditációjával, magatartási szabályaival kapcsolatos tudnivalókat. A médiakapcsolatokat a parlamentek a maguk részéről is professzionalizálták, sajtó- és információs szervezeti egységeket létrehozván, alapvetően a hivatali szervezet részeként.

Az észtt parlamentben a házelnök engedélyével lehet az ülésről videófelvételt vagy fotókat készíteni (házszabály 59. §). A litván Seimas elnöksége az állami rádióval és televízióval kötött megállapodás nyomán gondoskodik a közvetítésről (131. cikk). Az eljárásrend azonban a parlament hivatalos felvételét minden médiaszolgáltató számára elérhetőnek nyilvánítja, és megengedi, hogy a kijelölt balkonról további felvételek is készüljenek.

A lengyel Sejm házszabálya, míg a Marshal engedélyéhez köti a galérián való tartózkodást, addig a médiajelenlét ilyen feltételhez nem kötött (172. cikk 2-3.). Bulgáriában a parlament saját internetes adásán kívül nemzeti TV és rádiócsatorna feladata az élő közvetítés, és egyben a plénum hatásköre, hogy a közvetítések engedélyezéséről akár esetileg döntsön (házszabály, 47. cikk).

Bővebben érdemes kitérni a magyar szabályozásra, mivel alkotmányos tanulságokkal szolgál. Az 1996. évi I. tv. (médiatörvény) 138. §-át és a magyar Országgyűlés elnökének 2003-ban megalkotott médiajelenlétet korlátozó rendelkezését³² sok kritika érte az újságírók részéről. Eszerint az újságírók csak a számukra kijelölt helyen végezhetik munkájukat, és az üléseket nem közvetíthették saját eszközeikkel, hanem a Ház saját, zártláncú rendszerének felvételét használhatták. Az újságírók szerint a hivatalos jeladás rögzíti ugyan a működés egyes elemeit, ám más események szükségszerűen kívül maradnak a látókörén; továbbá a zártláncú adás is szerkesztett, így szerkesztői szubjektivitás tárgya. Egyes, a hivatalos kamera látószögén kívül eső események, képviselők magatartása pedig jelentős információ lehet a közvélemény számára. Az AB a 20/2007. (III. 29.) AB határozatában azonban a szabályozást alkotmányosnak találta. Mérlegelésében hangsúlyozta a közhatalmi szervek ellenőrzésének és a közvélemény tájékoztatásának alkotmányos követelményeit, azonban a parlamenti működésének méltóságának védelme miatt a sajtó munkájának korlátozását szükségesnek, a zártláncú rendszer szerkesztési elvei nyomán (ti. hogy az kiegyensúlyozott legyen) pedig arányosnak vélte.

³² 4/2003. számú elnöki rendelkezés.

A kérdés érzékenyégét mutatja, hogy az Ogytv. immár részletes szabályozását adja a médiajelenlétnek. Feloldja a zártláncú adás kizárólagosságát és garanciális elvet rögzít (59. §). A törvény szerint az Országgyűlés és egyes bizottsági üléseknek a közvetítése céljából zártláncú audiovizuális rendszer működik, amelyet a médiaszolgáltatók megkapnak, amelyet az interneten követni lehet, és amelynek rögzített felvételét archívumokban is elérhetővé kell tenni. Ez a közvetítés nem érinti „bármely médiaszolgáltatónak azt a jogát, hogy az Országház épületének a házelnök által kijelölt helyéről műsort közvetítsen vagy rögzítsen. A házelnök csak olyan helyet jelölhet ki a műsor közvetítésére vagy rögzítésére, amely nem korlátozza a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.” A zárt láncon nem közvetített nyilvános országgyűlési bizottsági üléseket a médiaszolgáltató közvetítheti, de technikai előkészületekkel és lebonyolítással a bizottsági ülést nem zavarhatják.

Az Ogytv. szerint az „ülések képi közvetítésének célja a nézők pártatlan, kiegyensúlyozott, pontos és tényszerű tájékoztatása az Országgyűlés tevékenységéről. A televíziós közvetítés az Országgyűlés tevékenységével összhangban a tényleges történésekre és az országgyűlési munkára – így különösen az ülést vezető elnökre, a mindenkori felszólalóra, a szavazási eredmények bemutatására, az ülésterem egészére, illetve az ülésteremben zajló egyéb eseményekre – irányul. A képszerkesztés objektívan és tárgyilagosan igazodik az ülés menetéhez.” A szövegezés annyiban pontosításra szorulna, hogy nem világos: ezek a követelmények csak a zártláncú vagy a privát közvetítésre is vonatkoznak-e.

Az Országházban a képviselőcsoportok és képviselők csak az Országgyűlés tevékenységével kapcsolatban tarthatnak tájékoztatást a médiatartalom-szolgáltatók részére. Ennek a szabálynak elég nehéz a gyakorlati érvényesülését – vagy akár értelmét – megítélni, mivel a parlament munkáját vagy az egész országos politika megjelenítése révén nagyon tágan értelmezhetjük, vagy pedig nagyon szűken, és nehezen ellenőrizhetően, ha csak szorosan a tárgyalási napirenden szereplő témákról lehetne sajtótájékoztatót tartani.

A vizsgált parlamentek honlapjain érdemi kivétel nélkül megtalálhatóak az internetes közvetítések vagy archív felvételek, az ügyfélbarát sajtó- és kommunikációs szolgálati elérhetőségek, köztük a belső, zártláncú adás átvételére vagy a parlamenti közérdekű adatok kikérésére irányuló kérelmek rendje. A litván Seimasban a sajtóiroda szervezi a képviselők sajtótájékoztatóit, és a házszabály előírja, hogy az ellenzékiek számára hetente legalább kettő ilyen kell biztosítani (132. cikk).

3. Választások, kampányok, médiafelületek

A politikai diskurzusok egyik legfontosabb gócpontja a választási kampányidőszak. Az ezzel kapcsolatos európai standardokat az Európa Tanács és a Velencei Bizottság állásfoglalásai alapján tekintjük át.³³

³³ CDL-AD(2007)022 – *Opinion on Proposed Changes to Recommendation R(99)15 on Media Coverage of Election Campaigns*; CDL-AD(2009)031 – *Guidelines on Media Analysis During Election Observation Missions*; Recommendation No. R (99) 15, majd a technológiai fejlődés és egyéb szempontok miatt helyébe lépő Recommendation CM/Rec(2007)15 – *on measures concerning media coverage of election campaigns*.

A kampányidőszak funkcionális megközelítése. A kampányidőszak funkciója, hogy a választásokat előkészítse. Az állampolgárok tájékozott döntését tűzhetjük ki célul, annak érdekében, hogy a népszuverenitás közvetlen megnyilvánulása, a közvetett hatalomgyakorlásra való felhatalmazás „minőségi” eredményre vezessen. Ebben a dimenzióban a választók befolyásolására irányuló tevékenységet vizsgáljuk, amely több formát is ölthet, célja pedig az egyszerű részvételre buzdítástól kezdve, a negatív (kire ne szavazz) kampánytól a pozitívig (az információk terjesztéséig) széles spektrumon mozog.

A szereplők funkcióinak vizsgálata. A kampánynak legalább négy főszereplője van: a kampányoló jelöltek/szervezetek, a választók, a média és a szabályozó-szervező-bíráskodó állami szervek. A jelöltek versengenek a megszerezhető közhatalmi pozíciókért, ennek érdekében információkat versenyeztetnek, programjaikat terjesztik, a többi vetélytársat kritizálják, ellenőrzik. Tevékenységük összetett, befolyásolják a választói magatartást, a népakarat „kialakításában” és „kinyilvánításában” is közreműködnek. A választók részvételükkel (gyűléseken, aktivistaként stb.) már a kampányidőszakban is befolyásolják a versengést. A média szerepe, hogy a versengők és a választók között információs csatornát teremtsen, ugyanakkor beszámolóival kritikai-ellenőrző szerepet is játszhat. Továbbítja a választási üzeneteket, és a közélet eseményeinek, üzeneteinek feldolgozását (értelmezését, ellenőrzését) egyaránt elvégzi. Az állami szervek szabályozó tevékenységükkel felállítják a versengés szabályait, szabályozzák a szereplők jogait és kötelezettségeit, döntéseket hoznak a jogorvoslati eljárásokban.

A szereplők jogai. A négy főszereplőnek a fentebb leírt funkcióikat megfelelően támogató jogokat kell bírnia, valamint azok sérelme esetén hatékony jogorvoslatot kell biztosítani. Az állami szervek jogállását most nem érintve, a fő kihívás, hogy a jogi szabályozási környezet biztosítsa a választók jogát az információhoz jutáshoz (a választási alternatívák megismeréséhez), a jelöltek jogát az információk terjesztéséhez, és a média jogát, hogy ezekhez felületet biztosítson, mind ezekről beszámoljon. A jelöltek és szervezeteik esélyegyenlőséghez való jogát³⁴ a politikai diskurzusban való egyenlő részvételhez, a médiafelületekhez való hozzájutáshoz információk-velemények közléséhez való jog szabályozása biztosíthatja.

3.1. A jelöltek személyes adatai a kampányban

A választási eljárásról szóló törvények előírják, hogy a jelölteket milyen módon kell regisztrálni. A regisztráció során olyan jognyilatkozatokat kell tenni és olyan adatokat kell szolgáltatni, amelyek az adott helyzetben alkotmányosan indokoltak. Alkotmányos indoka van pl. az elérhetőségeknek, a jelölő szervezet megnevezésének, a passzív választójogosultságot alátámasztó adatoknak, vagy a jelöltséget, a megválasztás esetén a tisztséget elfogadó nyilatkozatnak. Az adatok ezen köre azonban csak az országok egy részében elegendő.

Több országban a rendszerváltást követően az előző, nem demokratikus rendszer kiszolgálóit eltávolították a közhatalmi funkcióktól, passzív választójogukat korlátozták. A korlátozás

³⁴ Ennek materiális hátterét, többek között a kampányfinanszírozást nem vizsgálom.

egyik megoldása, hogy a lusztráció nyomán fennakadt személyek nem lehettek jelöltek, míg másfajta megoldás, hogy az adott személyről szóló releváns információkat nyilvánosságra hozták. Egyes országokban további adatokat kérnek a regisztráció során, így az iskolai végzettségre, de akár a vagyoni-családi helyzetre vonatkozóan is.

A „kevesebb” információval beéror országok csak nevet, azonosító számot, elérhetőségeket kérnek, ilyen az észti Riigikogu választása, azonban itt a jelölt „megadhatja” továbbá születési helyét, iskolai végzettségét, szakképesítését, tudományos fokozatát, munkahelyét és pozícióját is. A törvény tiltja, hogy a választási bizottság a jelölt személyazonosítóját, címét és elérhetőségét (telefonszámát) nyilvánosságra hozza,³⁵ tehát a szabadon megadható adatok esetében a nyilvánosságra hozásnak nincs ilyen akadálya.

A lett Saeima választásán indulóknak kötelező aláírásukkal igazolni a következő információkat: munkahely, beosztások és tisztségek (beleértve a civil, politikai, egyházi és szakszervezeti pozíciókat is), külföldi állampolgárság, iskolai végzettség, szakképesítés, a lett nyelvtudás, a Szovjetunióval, a lett kommunista párttal vagy titkosszolgálatokkal való együttműködés ténye, a jelöltállítás évének első napján fennálló vagyoni helyzet (ingatlanok, közlekedési eszközök, biztosítások, kárpótlási-privatizációs jegyek stb.). Itt egyetlen opcionálisan megadható adat a jelölt etnikai hovatartozása.³⁶

Az előző, totalitárius rendszer (1944–1990 közötti időszak) állambiztonsági szolgálataival való együttműködés tényéről a lengyel parlamenti jelölteknek nyilatkozniuk kell, sőt ezen nyilatkozat tartalmát a választókerületi választási bizottság a törvény értelmében könyörtelenül nyilvánosságra is hozza.³⁷ Romániában³⁸ a jelöltek a személyazonosító okmányaik másolatát is csatolják, s egyben nyilatkoznak vagyoni és érdekeltségi viszonyaikról. Az 1976. január 1. előtt születettek a politikai rendőrséggel való esetleges együttműködésüket is fel kell hogy fedjék.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a jelöltállítás feltételrendszerével, különös tekintettel a jelöltekről szolgáltatandó információkkal két orosz eset kapcsán foglalkozott. Annak előírása, hogy a jelöltek adatokat szolgáltatassanak a foglalkozásukról, munkahelyükről és párttagságukról, a választók informálását, megalapozott döntését (*informed choice*) szolgálja, és ezért a Bíróság szerint nem tekinthető önkényes vagy ésszerűtlen feltételnek. Hasonlóképpen annak elvárása sem, hogy a szolgáltatott adatok a valóságnak megfeleljenek. Amennyiben a jelölt lényeges és a választások szempontjából releváns adatot hamisan ad meg, nem aránytalan intézkedés, hogy megtagadják regisztrációját a választásokra.³⁹

Mindazonáltal fel kell hívni a figyelmet, hogy az állami szabályozás nem bízta a választási küzdelmekre a választók információkkal való ellátását, azonban praktikus fenntartásként megfogalmazható, hogy a passzív választójog feltételein és az elérhetőségeken (személyi azonosítókön) túli adatszolgáltatás visszaélészerű hatósági beavatkozásokra ad esélyt.

³⁵ A Riigikogu választásáról szóló törvény (2002) 28. §.

³⁶ A Saeima választásáról szóló törvény (2006) 11. §.

³⁷ A Sejm és a Szenátus tagjainak választásáról szóló törvény (2001) 144. § és 142. §.

³⁸ 2008. március 13-án elfogadott 35. törvény a Képviselőház és a Szenátus választásáról, 29. §.

³⁹ *Krasnov and Skuratov v. Russia*, application no. 17864/04 and 21396/04, 2007. július 19-ei ítélet, 50–51. és 62. bek.

3.2. Kampányfelületek, politikai hirdetések (hozzáférés a médiához)

A választási kampányok során a választók és a jelöltek jogait egyaránt szolgáló médiatevékenység vizsgálata során az Európa Tanács miniszteri bizottsága CM/Rec(2007)15 ajánlásának szempontjait generálisan teljes körűnek és témánk szempontjából kiválóan alkalmazhatónak tartom.⁴⁰ Egyúttal előrebocsátom, hogy a kampányszabályozásnak a plakátolásra,⁴¹ személyes marketingre és választási gyűlésekre vonatkozó részeit nem vizsgálom.

A miniszteri bizottság ajánlása alapelveként a közszolgálati média információs társadalomban betöltött jelentőségét és függetlenségét, a tisztességes és kiegyensúlyozott beszámolókat biztosítását, a több rétegű szabályozást, a véleménynyilvánítás szabadságát és a szabad és demokratikus választások szolgálatát fogalmazta meg. A média fogalmát kiterjesztette a nyomtatott sajtóra, valamint a klasszikusokon túl az új, nemlineáris és on-line médiaszolgáltatásokra is. A televízió és rádió szerepét azonban még kiemelten kezeli, hangsúlyozza ezen médiumtípusok különös felelősségét és szerepét, hogy a vélemények pluralitását megjelenítő, azt biztosító szabályozás jöjjön létre.

A választási kampányokkal kapcsolatban a megfelelő, kiegyensúlyozott tájékoztatás kötelezettségét – a szerkesztői szabadság egyidejű tiszteletben tartásával – előírhatónak véli mind az állami (közszolgálati), mind a magántulajdonban levő médiára.

Az ajánlás általános alkalmazási elvei között foglalkozik a sajtó széles értelemben vett szabadságával. A részletkérdések – mintegy alapozásként elvégzett – áttekintésén túl ezek alapján nem végzek összehasonlító elemzést, lévén az a tanulmány tárgyához csak közvetetten kapcsolódik.

Az ajánlás tehát kiindulópontként fogalmazza meg elvárásait a sajtó-média függetlenségének és a tisztességes tájékoztatás területén:

- a) Az újságírókat az állami hatóságok ne zaklassák, ne törekedjenek a választási eredmények befolyásolására az újságírókra gyakorolt nyomás révén. Hasonlóképpen ne akadályozzák a szabad újságírói és szerkesztői munkát.
- b) Az állami tulajdonban levő médiumok tekintetében a tisztességes, elfogulatlan, kiegyensúlyozott tájékoztatás feltételeit és garanciáit megfelelő eszközökkel biztosítsák az államok. Ha az állami tulajdonú média befogad fizetett politikai hirdetéseket, biztosítani kell, hogy a hirdetők egyenlő feltételekkel kapják ezt a lehetőséget.
- c) Bátorítanak minden médiaszolgáltatót, hogy dolgozzák ki a szakmai és etikai standardokat a választási kampányokról szóló megfelelő tájékoztatás érdekében.
- d) A médiaszabályozás biztosítsa, hogy a politikai jellegű hirdetések mint olyanok jól felismerhetők legyenek a műsorfolyamban.⁴² Amennyiben politikusok vagy pártok médiatulajdonosként lépnek fel, ez a tény nyilvánvaló legyen a közvélemény számára.

⁴⁰ Recommendation CM/Rec(2007)15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns.

⁴¹ Megemlíthető a 2014. évi magyar választási kampányból a 3036/2014. (III. 13.) AB végzéssel és a Kúria ezzel ellentétes, Kvk.III.37.355/2014/3. számú határozatával érintett plakátolási eset. (A közutak melletti reklámok korlátozásáról szóló kormányrendelet korlátozhatja-e a választási eljárásban engedélyezett plakátolást a villanyoszlopokon?)

⁴² L. szlovák választási törvény 24.3. §, román választásai törvény 38.4. §.

- e) A kampányidőszakok rövidségére tekintettel fontos, hogy a válaszadásra vagy más jogorvoslathoz való jog megfelelő időn belül gyakorolható legyen.
- f) A napi hírek és híradóműsorok szerkesztése során biztosítani kell a kiegyensúlyozott tájékoztatást. Ebbe bele kell érteni a több szereplési lehetőséget élvező állami szervezet, valamint az elv alkalmazandó a vitaműsorokra, interjúkra is.
- g) Az ajánlás megfontolásra javasolja, hogy a választás napját megelőző napon kampánycsend legyen („day of reflection”), amelyben a politikai hirdetésektől megkímélt választók felkészülnek a döntésükre.⁴³

A választási kampányok médiafelületeit tekintve, az ajánlás főbb pontjai nyomán megvizsgáljuk a jelölteknek és jelölőszervezeteknek felkínált ingyenes műsoridő, a fizetett politikai hirdetések és a közvélemény-kutatások közzétételének szabályozását.

A vizsgált országok kampány- és médiaszabályozása alapjaiban biztosítja, hogy a tömegkommunikációs felületek a kampányban rendelkezésre álljanak. Alapvető funkcióként határozhatjuk meg a polgárok információhoz jutásának támogatását és a jelöltek véleményének szabad nyilvánítását.⁴⁴

3.2.1. *Ingyenes műsoridő a kampányban*

Az Európa Tanács megfontolásra ajánlja, hogy a közszolgálati média ingyenes műsoridőt kínáljon fel a kampányidőszakban a jelölteknek/pártoknak.

Az ingyenesség (ami tulajdonképpen a kampányfinanszírozás egy formája) segítheti a kis vagy új pártok megjelenését a médiában, véleményük becsatornázását a demokratikus diskurzusba. A demokratikus folyamatok egyébként is csorbát szenvednek, ha döntően a kampányolásra fordítható pénztöke határozza meg a választás kimenetelét (l. még alább). A vizsgált államok közül egyedül Bulgáriában nem biztosított az ingyenes médiafelület kampányolás céljára, amit a nemzetközi megfigyelők nehezményeztek is.⁴⁵ A választási kampány kezdetén és végén ugyanakkor a választási törvény pártonként és jelölőszervezetként 1-1 perces hirdetési lehetőséget ír elő a közmédiában (142.1. §).

⁴³ A választás napja a kampánycsend napja Észtországban. Nem országos, csak a választás lebonyolítására szolgáló helyiségek közvetlen közelében tilos kampányolni a választás napján Csehországban és Magyarországon (Ve. 143. §), hazánkban továbbá a választás napján nem lehet politikai reklámot közzétenni [Ve. 147. § (4a) bek.]. A választást megelőző napon is kampánycsend van: Lettországon, Litvániában, Lengyelországban, Romániában, Bulgáriában, Horvátországban, Szlovéniában. Nincs kampánycsend Szlovákiában, a közvéleménykutatási eredményeket azonban nem lehet közzétenni a szavazás napján (választási törvény 24. §).

⁴⁴ „A médiának a közvélemény befolyásolásában különösen nagy szerepe van, és különösen fontos az, hogy a választási kampányok időszakában a műsorszolgáltatás keretében érvényesülhessen a véleménynyilvánítás szabadságának, valamint a közérdekű adatok megismerésének joga.” 60/2003. (XI. 26.) AB hat. L. még: CDL-EL(2013) 006, 117.

⁴⁵ A Velencei Bizottság és az OSCE/ODIHR véleménye a választási kódexről, CDL-AD(2011)013, p. 43. A fizetési kötelezettséget a törvény 147. cikke írja elő, amely csak az elnökválasztási kampányban enged kivételt.

Természetesen a véges terjedelmű műsoridő felosztása és hozzáférhetővé tétele tisztességes és nem-diszkriminatív módon kell hogy történjen, transzparens és objektív kritériumok alkalmazásával. A cseh választási törvény előírja, hogy a kampányidőszakban az egyes hirdetések konkrét sugárzási idejét sorsolással kell meghatározni [16. § (4) bek.].

A választási kampány- és médiaszabályozások általában a közszolgálati (állami) csatornákon biztosítják az ingyenes műsoridőt.⁴⁶

Magyarországon a politikai reklámok szabályozása az Alaptörvény két, 2013-ban elfogadott módosítása és az azt végrehajtó új választási eljárási törvény miatt újabban több fordulatot vett (Alaptv. IX. cikk (3) bek., Ve. 147. § skk.). Előbb az alkotmányos szabály előírta, hogy politikai reklámot csak ingyenesen lehet közzétenni, illetve a közszolgálati műsorszolgáltatásra szorította volna az országos listát állító szervezetek hirdetéseit. Később a közszolgálati médiára való korlátozást megszüntette az alkotmányozó. A magyar Alkotmánybíróság és a Velencei Bizottság az első megoldásban foglalt tilalmat kritizálta, mivel a kereskedelmi adók és azok fizetett reklámidejének a kiszorítása a nagyobb pártok kampányeszköztárából azzal jár, hogy az ellenzék lehetőségeit csökkentik egy olyan környezetben, amelyben a kormány természetesen többet szerepelhet a híradásokban. A magyar AB kifejtette, hogy a nézők legnagyobb köréhez eljutó kereskedelmi médiumok kitiltása alkotmányellenesen (indokolatlanul) korlátozza a választók információhoz való jogát is, nemcsak a választási politikai véleményszabadságot.⁴⁷ Az új megoldásnak megfelelő választási eljárási szabályokat csak 2013 végén fogadta el az Országgyűlés, a Ve. új 147. és 147/A–147/F. §-ai szabályozzák a köz- és magánmédia kötelezettségeit a politikai reklámok közzétételére. Ilyen kötelezettség, hogy a kereskedelmi médiaszolgáltatók és a sajtótermékek is kötelesek határidőig bejelenteni hirdetési szándékukat és árjegyzéküket, különben nem tehetnek közzé kampányreklámokat. A közszolgálati csatornáknak 600 percben kell ingyenes felületet biztosítani, amelyet a Nemzeti Választási Bizottság oszt fel.⁴⁸ A megoldás praktikus kritikája, hogy a kereskedelmi szolgáltatók számára ugyan nem tiltott a kampányanyagok közzététele, ám az ingyenes hirdetési felület felajánlását gazdasági ellenérdekeltség korlátozza.

3.2.2. Fizetett politikai hirdetések

A fizetett politikai hirdetések gyakorlati értelme nem egyszerűen az, hogy a pártok a tömegkommunikációs eszközök révén hatékonyabban tudják a választói akaratot befolyásolni. A médiafelületeken a pénzért történő reklámidő-vásárlás azt is biztosítja, hogy az ellenzéki pártok hozzáfuthatnak a műsoridőhöz. A politikai jellegű műsorokban ugyanis a kormány és kormány-

⁴⁶ L. Lettország (kampánytv. 3-5. cikk skk.), Litvánia (választási törvény, 51. §), Lengyelország (választási kódex, 117. cikk), Csehország (választási törvény, 16. § (4) bek.), Románia (választási törvény, 38. § (1) bek.), Szlovénia (az állami rádió és televízió törvény, 12. § (1) bek.), Horvátország (kampánytörvény, 2. cikk).

⁴⁷ 1/2013. (I.7.) AB határozat, 93-100. az új választási eljárási törvény 151. §-át semmisítette meg, s az Alaptörvénybe foglalt szabály erre a döntésre volt reakció. A Velencei Bizottság ez utóbbit véleményezte (CDL-AD(2013)012, 37-47.), kifejtve, hogy a kormány európai országokból hozott példái nem jelentenek megfelelő igazolást a tilalomhoz.

⁴⁸ L. a Nemzeti Választási Bizottság 527/2014. számú határozat. A törvény értelmében egyébként a 600 percből 130 perc a nemzetiségi országos listákra jut.

oldali pártok szereplése sokkal könnyebb a közpolitikai döntések és közéleti események természete révén.⁴⁹ Ezt egyrészt a kiegyensúlyozottság szerkesztési elve, másrészt az ellenzék médiához való egyéb hozzájárása tudja kompenzálni.⁵⁰ (Ne feledjük, hogy az ingyenes műsoridő az állami médiában áll rendelkezésre!)

Az Európa Tanács ajánlása szerint azon országokban, ahol a pártok és jelöltek reklámfelületet vásárolhatnak választási kampány céljából, a szabályozásnak biztosítania kell, hogy a jelöltek-pártok azonos feltételekkel és díjakkal tehessék ezt. Ennek ellenőrzött keretek között tartása érdekében az állami szabályozások különféle bejelentési kötelezettségeket írnak elő (a választási bizottság vagy a számvevőszék irányában).⁵¹

A műsorszolgáltatók – áll az Európa Tanács ajánlásában – nem tartoz(hat)nak felelősséggel a politikai hirdetések tartalmáért.⁵²

Az államok megfontolhatják, hogy korlátozzák-e a jelöltek által vásárolható reklámidőt. Ezt teszi meg a szlovák parlamenti választási törvény, amikor kimondja, hogy a magánszolgáltatók legfeljebb 10 órát használhatnak politikai hirdetési felületként, és egy jelölő szervezet vagy koalíció legfeljebb 30 percet kaphat.⁵³ Kedvezmény a kereskedelmi műsorszolgáltatóknak, hogy ezen hirdetési időt nem kell beleszámítaniuk az amúgy korlátozott időtartamú (nem politikai) reklámidejükbe.⁵⁴ A román választási törvény (38. §) előírja, hogy a kereskedelmi adók által a választásban versengők részére bocsátott műsoridőnek „arányban” kell állnia a közmédia „gyakorlatával”. Erős kritikaként fogalmazódott meg a bulgáriai választásokkal kapcsolatban, hogy a fizetett hirdetések nem korlátozottak időben, így kevés tőkeerős jelölt uralja a kampányfelületeket.⁵⁵

Érthető, a kampányfelületek elhatárolásával kapcsolatos követelmény, hogy politikai reklámokban a hírműsorok vezetői, ismert bemondói⁵⁶ ne szerepeljenek.

3.2.3. Közvéleménykutatások

A médiaszabályozástól elvárható az Európa Tanács szerint, hogy biztosítsa a közvéleménykutatások eredményeinek közzétételével kapcsolatban, hogy a közvélemény tájékoztatást kapjon ne csak a közvélemény állapotáról, hanem magáról a felmérésről is. Így a közzétett eredmények megítélését, azok helyükön való kezelését segítő tényeket tegye közzé: a kutatás megrendelőjét, a közvélemény-kutató szervezet nevét és módszertanát, a mintajelleget és a fel-

⁴⁹ CDL-AD(2009)031, 54. A litván parlamenti választási törvény kifejezetten tiltja, hogy bárki a hivatalos pozícióját a kampányban előnyszerzésre használja (54. cikk).

⁵⁰ CDL-AD(2013)012, 45.

⁵¹ Lett kampánytv. 7. cikk (2) bek., bolgár választási kódex, 138. cikk, magyar Vt. 148. §. L. még a 2/2014. NVB iránymutatást a politikai hirdetés és politikai reklám közzétételéről.

⁵² L. lengyel parlamenti választási törvény 186.1. §, cseh választási törvény 16.4. §.

⁵³ L. szlovák választási törvény 24.3. §.

⁵⁴ L. lengyel parlamenti választási törvény 185.3. §, szlovák választási törvény 24.9. §.

⁵⁵ L. Republic of Bulgaria – Early Parliamentary Elections 12 May 2013. OSCE/ODIHR Election Observation Mission, Final Report. p. 13–14. Elérhető: <http://www.osce.org/odihr/elections/103878>

⁵⁶ L. Lettország kampánytv. 12. cikk.

mérés készítése időtartamát. Az ET felhívja a figyelmet, hogy közvélemény-kutatások közzétételének megtiltása a választás napján és az azt megelőző (közeli) napokban a véleménynyilvánítás szabadságának ECHR 10. cikke alapján, az ECtHR értelmezése szerinti tartalommal vizsgálандó.

Meg lehet fontolni, hogy a közvélemény-kutatások nemcsak a választók informálására, hanem a választói akarat befolyásolására is alkalmasak. A választás napján mindezek agitatív funkciót is betölthetnek, ezért teljes szabadságuk nem is terjedt el.

Az exit poll eredményekre is a véleményszabadságon alapuló korlátozási teszt érvényes, nyilvánosságra hozataluk az urnazárásig tiltható. Ennek megfelelően a választás napján érvényes közzétételi tilalomról rendelkezik a lett, a lengyel, a szlovák és a román kampányszabályozás. A cseh választási törvény a választást megelőző 3 napban, Bulgáriában a választás előtti 24 órában tiltott ezek közzététele. Szlovénia tekinthető a vizsgált régióban a legszigorúbbnak, a választás napja előtti 7 napos tilalommal.

Magyarországon azonban mind a 8 napos [6/2007. (II. 27.) AB hat.], mind a 6 napos tiltás [1/2013. (I. 7.) AB hat.] alkotmányellenesnek találtatott, így a jelenlegi törvény szerint csak a választás napján áll a tilalom (Ve. 150. §). Az AB szerint ugyanis a kampányban megvalósuló információáramlás, és „a közvélemény-kutatás eredményeinek nyilvánosságra hozatali korlátozása a demokratikus közvélemény kialakulásához elengedhetetlen információszabadság alapjogával, azon belül a választópolgárok tájékozódáshoz való jogával is szoros összefüggésben áll.” Ezen kiemelten védett alapjog korlátozását az AB ugyan indokolhatónak, szükségesnek, ámde aránytalannak tartotta. Arra az AB a választ nem adta meg viszont, hogy hány nap tilalom lenne az alkotmányosan még elviselhető. A Velencei Bizottság Moldova 10 és Ukrajna 15 napos tilalmát minősítette túlságosan hosszúnak, s javasolt rövidítést.⁵⁷

Egyes országok a közvéleménykutató cégek vagy a közvéleménykutatási tevékenység engedélyeztetését-akkreditálását is előírják (Bulgária, Románia).

3.2.4. *A kiegyensúlyozottság kísérlete*

A műsorszolgáltatók nemcsak politikai hirdetéseket sugároznak a kampányidőszakban, hanem beszámolókat, hírműsorokat is készítenek a kampányeseményekről, valamint vitaforumokat rendezhetnek. Ezek szerkesztési elvei között tárgyalhatjuk – bár az egész kampányt és választási médiajelenlétet meghatározza – a kiegyensúlyozottság elvét. Noha általában a választási és médiaszabályozás rendre tartalmazza ezen elvet, a Velencei Bizottság felhívja rá a figyelmet, hogy több országban mind a köz-, mind a magánmédia egyaránt megsértette az egyenlő hozzáférés jogát.⁵⁸

⁵⁷ CDL-AD(2004)027, 32; CDL-AD(2006)002, 68.

⁵⁸ CDL-EL(2013)006, 117.

Támogatható gyakorlat, hogy a releváns pártoknak azonos felületet kínálnak, avagy épenséggel egyszerre vannak jelen a képernyőn (vitaműsorokban, átfogó kampánytudósításokban).

A lengyel választási kódex (120. cikk) szerint egyenlő esélyeket kell biztosítani az állásponatok kifejtésére a köztvévé és -rádió által biztosított vitákban. Ezen viták időtartama az ingyenes reklámidőn felül jár a pártoknak-jelölteknek.

Bulgária választási kódexe (139. cikk) részletesebb szabályokat ad: eszerint a közmédia politikai kampányvitáinak részleteit az állami csatornák főigazgatója és a pártok képviselői között létrejött megállapodás rendezi. Érdekes, hogy ezt jóvá kell hagynia a központi választási bizottságnak, s meg kell küldeni az állami számvevőszéknek is. A törvény szerint a közmédiuumoknak legalább 3 alkalommal kell vitaműsört biztosítaniuk, összesen legalább 180 perc terjedelemben. Ennek az időkeretnek legalább (!) a felét a parlamenti pártok, a fennmaradó részt a parlamenten kívüli pártok kapják.

Szlovéniában az állami média kampányműsoridejének egyharmadát a parlamenten kívüli pártok számára kell fenntartani (az állami rádió és televízió tv. 12.3. §).

A kis pártok természetesen hátrányban érezhetik magukat a műsoridő felosztását illetően. A szerkesztési eljárásokat több országban is komoly kritikával illették, egyes pártok mellőzése miatt.⁵⁹

4. Összegzés

Tanulmányomban a közép-európai parlamenti és választási eljárási szabályozások áttekintésével kívántam képet nyújtani a demokratikus közvélemény kialakulásának alkotmányos garanciáiról. A garanciák körét vázlatosan a következőképpen azonosíthatjuk:

- a véleménynyilvánítás szabadsága alkotmányos elvként és alanyi jogként nem elégséges biztosíték, de felhívható több – közérdek és más állami érdek nyomán – korlátozó szabályozással szemben;
- szükséges az információhoz jutás szabadságának, a vélemények pluralitását megjelenítő nyilvánosság felületeinek explicit garantálása;
- az információhoz jutást egyes esetekben nem lehet az adatok gazdáira bízni, azok nyilvánosságát jogszabályok rendelik el, magánszemélyek esetében is;
- az álláspontok sokszínűségének megjelenítése mind a parlamenti eljárásokban, mind pedig a műsorszórásban fizikai (időbeli) korlátokba ütközik, ezért a szűkös forrásokhoz való hozzáférés a demokratikus akaratképzés és érdekbecsatornázás miatt az esélyegyenlőség, kiegyensúlyozottság, elfogulatlanság elvei szerint biztosítandó;
- tekintettel kell lenni a politikai diskurzusokat támogató médiafelületek sokszínűségére és technológiai újdonságaira egyaránt, és amennyiben az eltérésnek elvi alapja nincs, ezeket egyenlően kell kezelni;

⁵⁹ L. a 2011. évi szlovén parlamenti választásokkal kapcsolatban: <http://www.osce.org/odihr/elections/Slovenia/87786?download=true> (17. oldal)

- a demokratikus közvélemény alakulásának elsősorban intézményvédelmi oldalát tekintettük át, de hangsúlyozni kell, hogy a véleményszabadság határainak kijelölésében fontos szerepet játszanak további jogágak, amelyeknek kulcskérdése, hogy az emberi méltóság, a közérdek-köznugalom és a történelmi múlt milyen mértékben képes a szó-lásszabadság ellensúlya lenni,⁶⁰ a vélemények szabad piacán rendezőként funkcionálni.

Felhasznált közép-európai jogforrások⁶¹

Észtország

Alkotmány (2002)

Házaszabály – Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act

Parlamenti képviselők választásáról szóló tv. – Riigikogu Election Act (2002)

Lettország

Alkotmány (1922–1991)

Házaszabály (1994)

Parlamenti képviselők választásáról szóló tv. – Saeima Election Law (1995)

Kampánytörvény – On Pre-election Campaign Before the Saeima Elections and Elections to the European Parliament (2004)

Litvánia

Alkotmány (1992)

Házaszabály – Seimas of the Republic of Lithuania Statute (1994 No I-399)

Parlamenti képviselők választásáról szóló tv. – Law on Elections to the Seimas (1992 No I-2721)

A Seimas épületének belső rendjéről szóló, 2007. évi 1881. sz. elnökségi hat., http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4037&cp_k=2

Lengyelország

Alkotmány (1997)

Házaszabály – The Standing Orders of the Sejm of the Republic of Poland (1992); Rules and Regulations of the Senate (1990)

Parlamenti képviselők (Sejm és Szenátus) választásáról szóló tv. – Act of 12 April 2001 on Elections to the Sejm of the Republic of Poland and to the Senate of the Republic of Poland.

Választási eljárási törvény – Act of 5 January, 2011 – Election Code

⁶⁰ L. további részletekhez: СМУК (2013) i. m. (30. lj.) 25–34.

⁶¹ A jogforrások 2013. október 31-ei elvégzett letöltéssel elérhetőek: http://www.sze.hu/~smuk/Nyilvanossag_torvenyek_CEE/

A parlament épületeibe való belépés, az üléseken való részvétel szabályozása: Sejm Marsalljának 1. sz. rendelete (2008. január 9.), http://www.sejm.gov.pl/kancelaria/zarz1_2008.pdf; Szenátus Marsalljának 4. sz. rendelete (2013. július 18.), <http://www.senat.gov.pl/o-senacie/senat-wspolczesny/wybrane-akty-prawne/dostep-do-informacji-publicznej/>

Csehország

Alkotmány, Alapjogi Charta (1992. december 16.)

Házaszabály – Act of Law No. 90/1995 Coll. of 19 April 1995 on the Rules of Procedure of the Chamber of Deputies; Act No. 107/1999 Coll. The Standing Rules of the Senate. Act of Law 247/1995 Coll., on elections to the Parliament of the Czech Republic

Szlovákia

Alkotmány (1992)

Házaszabály – Act nr. 350/1996 on Rules of Procedure of the National Council of the Slovak Republic

Választási törvény – Act No. 333/2004 on Elections to the National Council of the Slovak Republic

Magyarország

Alkotmány (1989), Alaptörvény (2011)

2012. évi XXXVI. tv. az Országgyűlésről (Ogytv.)

Házaszabályok (határozati) – 46/1994. (IX.30.) OGY hat., 10/2014. (II.24.) OGY hat.

Országgyűlés elnökének 9/2013. számú házelnöki rendelkezése

2011. évi CCIII. tv. az országgyűlési képviselők választásáról

2013. évi XXXVI. tv. a választási eljárásról

Románia

Alkotmány (1991)

Házaszabályok – Regulations of the Chamber of Deputies of Romania (2003); Regulamentul Senatului (2005)

Választási törvény – Law 35/2008 for the election to the Chamber of Deputies and the Senate.

Bulgária

Alkotmány (1991)

Házaszabály – Rules of Organisation and Procedure of the National Assembly (Promulgated in State Gazette No. 53/18.06.2013)

Választási törvény – Elections of Members of Parliament Act (State Gazette No. 37/13.04.2001)

Választási eljárási kódex – Election Code (Promulgated, State Gazette No. 9/28.01.2011)

Horvátország

Alkotmány (1990)

Házaszabály – Standing Orders of the Croatian Parliament (2013. június 28.)

Választási törvény – Act on the Election of Representatives to the Croatian Parliament (2003)

Parlamenti nyilvánosság-törvény – Rules on Public Access to Proceedings in the Croatian Parliament and its Working Bodies (2005. május 28.)

Szlovénia

Alkotmány (1991)

Házaszabály – Rules of Procedure of the National Assembly (2002 – PoDZ-1)

Választási törvény – National Assembly Elections Act (Uradni list RS, no. 109/2006)

Kampánytörvény – Elections and Referendum Campaign Act (ZVRK, 2007)

KÖNYVISMERTETÉSEK

Koltay András (szerk.): A gyűlöletbeszéd korlátozása Magyarországon

(Budapest, CompLex, 2013.

630 oldal, ISBN 978 963 295 353 3)

A szerkesztő korábbi, CompLex Kiadónál megjelentetett munkáihoz hasonlóan¹ ismét egy, a feldolgozott területet teljes körűen, a maga nemében hiánypótló módon, átfogó igénytelenséggel bemutatató és elemző művet tarthat kezében az olvasó. A könyvnek korántsem célja tovább gyarapítani a gyűlöletbeszédre adható válaszok végelethatárát – helyett az első bekezdéstől érzékelhető letisztultsággal foglalja össze az elmúlt több mint két évtizedben megszületett számtalan álláspontot. Teszi mindezt úgy, hogy a szerzők kinyilvánítják bár saját véleményüket, mégis maximális teret engednek az olvasónak saját álláspontja kialakítására. Ha az olvasó eddig nem látta át a demokratikus berendezkedés megteremtése óta megindult közéleti vitát, akkor a könyv elolvasása után hiánytalanul összeáll a kirakós minden eleme. Mindeközben a szerzők minduntalan emlékeztetik az olvasót, hogy a gyűlöletbeszéd körüli vita nem tekinthető lezártnak; és hogy mind az alkotmányos, mind az arra épülő jogalkalmazói gyakorlat dinamikusan fejlődő területek.

A műnek vállalt célja, hogy igyekeznek a téma valamennyi fontos és jogi szempontból értékelhető aspektusát körüljárni, és ezen célkitűzésnek maradéktalanul eleget is tesz. Két önálló és egymást kiegészítő tanulmány – a redundanciát a lehető legnagyobb mértékben elkerülve – részletesen foglalkozik a büntető tárgyú alkotmánybírói határozatokkal, a büntetőbírói gyakorlatával, a médiaszabályozási tárgyú alkotmánybírói határozatokkal, a médiahatóság tárgykörében született gyakorlatával és azok bírósági felülvizsgálatával, a polgári jog szempontjából jelentős alkotmányos gyakorlattal és szabályozással, és mindeközben reflektál a közel negyed évszázados modern magyar szólásszabadságról szóló vitában részt vevők nézeteire is. A könyv áttekintést ad a témával kapcsolatban széles körben hivatkozott „*clear and present danger*” amerikai mércéjéről, illetve a mérce hazai alkotmányos gyakorlatban való megjelenéséről és lehetséges értelmezéséről, valamint arról, hogy hogyan jelenik meg a gyűlöletbeszéd az európai uniós és nemzetközi jogban, és az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában. Emellett a gyűlöletbeszédnek nevezett megnyilvánulások médiajogi mércéiről is tiszta képet kap az olvasó, a gyűlöletkeltés és kirekesztés fogalmára vonatkozó álláspontok kialakulásának bemutatásán keresztül.

¹ Így többek között: KOLTAY András – LAPSÁNSZKY András (szerk.): *A médiaszabályozás kommentárja*. Budapest, CompLex, 2011., KOLTAY András (szerk.): *Hungarian Media Law*. Budapest, CompLex, 2012., KOLTAY András – NYAKAS Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Budapest, CompLex, 2012.

Az elméleti kérdések mellett a mű joggyakorlattal foglalkozó része bemutatja az Emberi Jogok Európai Bíróságának a gyűlöletbeszéd területén kialakult ítélkezési gyakorlatát, illetve az ORTT és a Médiateanács irányadó döntéseit és határozatait a gyűlöletkeltés mércéje tekintetében. Az utolsó tematikus egységben – amely médiahatósági célvizsgálatokat és kutatásokat tartalmaz – olyan hiánypótló elemzések szerepelnek, amelyek a gyűlöletbeszéd, valamint a kisebbségi csoportok sérelmes bemutatásának megjelenésével ismertetik meg az olvasót, górcső alá véve a médiahatóság gyakorlatában megjelenő azon eseteket, amikor gyűlöletkeltő, vagy csoportokat sértő, kirekesztő tartalmak nyilvánosságban való megjelenésének lehetősége merül fel. Az ezt követő utolsó tartalmi egység a Médiateanács gyűlöletbeszéd korlátozásával kapcsolatos kérdőíveinek eredményét mutatja be.

A könyv jelentős érdeme, hogy szemmel láthatóan nem öncélú kiadvány, hanem igyekszik az érthetőséget az olvasó igényeit maximálisan szem előtt tartva előmozdítani. Ezt nem csupán a letisztult struktúra és a rendszeres összefoglalások biztosítják, hanem az olyan eszközök is, mint például a büntetőjogban és médiaszabályozásban alkalmazandó mércék lényegi tartalmát összefoglaló táblázat,² amely a különböző alkotmánybírói és bírósági határozatok által meghatározott büntetőjogi mércéket ismerteti, illetve a közösségekkel szembeni gyűlöletkeltéssel, kirekesztéssel, közösségek megsértésével kapcsolatos hatósági ügyeket áttekintő táblázat,³ amely rendkívül illusztratív és átlátható módon foglalja össze a médiahatóság gyakorlatát a határozatszámok, érintett médiaszolgáltató, tényállás, érintett közösség(ek) és releváns jogszabályhely, a hatóság döntésének, az alkalmazott szankciónak és az esetleges bírósági felülvizsgálatnak a megjelölésével. Ezáltal a könyv egyszerre alkalmas olvasmány a téma iránt érdeklődőknek, a szakembereknek, és hasznosítható az egyetemi oktatásban is. Formai szempontból megemlítenédő, hogy a könyv végén egy válogatott bibliográfia, valamint a tárgykörben született alkotmánybírói határozatok gyűjteménye is megtalálható.

A mű az alkalmazott módszereket tekintve igen változatos képet mutat, a magyar szabályozási rendszer jogágakon átívelő leírásán és elemzésén túl az összehasonlító szemlélet is megmutatkozik, hiszen az európai államok nemzeti szabályozásában megjelenő mércékbe is betekintést nyújt. Emellett az említett célvizsgálatok és kutatások körében bemutatott országos kérdőíves kutatás és a joggyakorlat ismertetése és elemzése a téma gyakorlati oldalába is bevezeti az olvasót, és az egyes szervezetek válaszain keresztül felsejlik azok gyűlöletkeltéssel kapcsolatos álláspontja is.

Összefoglalóan megállapítható, hogy a könyv kétséget kizáróan rendkívül alapos kutatómunka eredménye, mely sokéves tapasztalat alapján kristályosodott ki, amely tulajdonsága folytán mindenképpen eredményesen segítheti a gyűlöletbeszédrel kapcsolatos vita megértését, az álláspontok és szabályozás továbbfejlesztését. A szerzők maradéktalanul eleget tettek célkitűzéseiknek, és olyan komplex, minden részletre kiterjedő művet tártak az olvasók elé, amely nemcsak a gyűlöletbeszédrel foglalkozók, hanem a téma iránt csupán érdeklődők szempontjából is vita nélkül megállja a helyét.

DINÓK HENRIETT ÉVA

² 95. o.

³ 412-433. o.

Cass R. Sunstein: Republic.com 2.0

(Budapest, CompLex, 2013.)

217 oldal, ISBN 978 963 295 355 7)

Cass R. Sunstein, a Chicago University oktatója és nemzetközileg elismert tudományos szaktekintély könyve, mely a 2001-ben megjelent *Republic.com* átdolgozott és frissített verziója, a rohamosan fejlődő online világ veszélyeit tárja elénk. A jól működő demokrácia a polgárok tájékozottságán alapul, de mit lehet tenni egy olyan világban, mely igényeinkre és elképzeléseinkre szabja az információt, mellyel találkozunk? A kérdésfelvetés igen komoly, a mai társadalom működésének elevejébe vág. Hiszen ha polgárok csupán az őket érdeklő hírekkel és a nézeteikkel megegyező véleményekkel találkoznak nap mint nap, amint azt az internet egyre inkább személyre szabott működése előrevetíti, hová lesz a társadalmi vita, a vélemények ütköztetése? Mindez akár ahhoz a faramuci helyzethez is vezethet, hogy – bár a hírek és vélemények soha nem látott sokasága vesz körül minket – mégis elvész az a pluralitás, mely az egészséges demokrácia alapját adhatná.

Sunstein a probléma azonosításával nyitja a könyvet, felvázolva és körbejárva a szólásszabadság és a demokrácia összefüggését. Az emberi társadalmakban az információcsere már jóval a tömegmédiá megjelenése előtt a települések közterein zajlott, ahol a különféle hírek és vélemények tárházával találkozáskor alakíthatta ki az ember a sajátját. Ezek a nyilvános fórumok, melyeket ma a tömegmédiá és az internet helyettesít, tették lehetővé az információk eljuttatását a különféle állampolgárokhoz. Ezt veszélyezteti most az az internetes közeg, ahol a befogadhatatlan mennyiségű információ között a legpraktikusabb navigációt a személyre szabott hírfolyamok biztosítják. A szólásszabadság lényegét pedig ez veszélyezteti, hiszen a más nézőpontokkal való találkozás híján az állampolgárok tájékozottsága egyoldalú marad. Sunstein egyfajta „visszhangkamra” kialakulásának lehetőségére figyelmeztet, ahol mindenki csak a saját nézeteit látja visszatükrözve, megkérdőjelezetlenül.

Ebből több súlyos probléma is származik, melyeket a harmadik fejezetben behatóan tárgyal a szerző. Az első ezek közül a megosztottság, mely az interneten keresztül csak hasonló szemléletű emberekkel kommunikáló egyének véleményének polarizálódása révén jön létre: álláspontjuk szélsőségesessé válik, és képtelenné válnak eltérő nézetek befogadására. A csoportpolarizáció jelenségét igazoló kísérletek közül Sunstein kiemeli a 2005-ös coloradói kísérletet, melyben liberális és konzervatív beállítottságú emberek kis csoportjainak kellett bizonyos témákat megvitatnia. A vita előtt és után készült felmérések azt mutatták, hogy annak hatására a csoportok tagjai még erősebben eltolódtak korábbi álláspontjuk irányába, valamint a csoporton belüli nézetkülönbségek eltűntek, s a csoport álláspontja homogenizálódott. A jelenség magyarázata három összetevőből áll. Egyrészt szerepük van a *meggyőző érveléseknek és információknak*. Ha egy csoport tagjainak már van egy kialakult hozzáállása egy bizonyos kérdéshez, akkor annak alátámasztására nagyobb számú érvet fognak hozni, mint ahány ellenérvet felsorakoztatnak. Így

torzulás figyelhető meg az érvkészletben, ez pedig a vélemények szélsőség felé való eltolódását eredményezi. A másik tényező, mely befolyásolja a csoportpolarizációt, a *társadalmi összehasonlítás*, melynek során a csoport tagjai az ott uralkodó domináns nézőponthoz igazítják saját véleményüket – hacsak nem különösen szilárd és megingathatatlan korábbi álláspontjuk. A harmadik tényező pedig a *meggyőzés és megerősítés* ereje, mely a csoport többi tagjával való egyetértésen keresztül megszilárdítja és szélsőségesebb irányba sodorja az egyéni meggyőződéseket.

Mindeme mechanizmusok jelentőségét nem lehet alulbecsülni. Az internet lehetővé teszi, hogy az állampolgárok a világ minden tájáról megtalálják a nézeteiknek megfelelő csoportokat, szemléletükkel megegyező anyagokat olvassanak, és kölcsönösen megerősítsék egymást álláspontjuk helyességében. Hozzájön még ehhez az internetes oldalakra jellemző részrehajlás, mely a más oldalakra való hivatkozásokban igen erőteljes mértékben jelentik meg. Sunstein táblázatba szedve mutatja be különböző honlapok hivatkozásait velük azonos és ellentétes véleményeket hangoztató egyéb oldalakra. Az eredmény azt mutatja, hogy a honlapok többsége alig, vagy egyáltalán nem közöl ellentétes álláspontot kifejtő oldalakra való hivatkozást, míg a hasonzorú honlapok egymást gyakorta körbehivatkozzák. Így az olvasó, aki oda téved, nagy eséllyel be fog lépni az egymást megerősítő információk ördögi körébe, ahol alig van esély ellenérvekre és érdemi vitára lenni. A szerző figyelmeztet, hogy ez a jelenség könnyen teret adhat a gyűlöletkeltésnek és az erőszaknak – maga a folyamat megegyezik azzal, melyet – igen szélsőséges formában – a terroristák toborzásában és kiképzésében alkalmaznak. A 2001. szeptember 11-ei merénylet után aligha lehetett ez utóbbi témát figyelmen kívül hagyni, így Sunstein is vázolja az elszigeteltségből adódó információs burok, a kölcsönös megerősítés és az ezek hatására bekövetkező polarizáció szerepét a terrorista támadások hátterében. Szintén ez a folyamat felelős az úgynevezett kiberkaszkádok kialakulásáért, melyeknek lényege, hogy minél többen terjesztenek egy információt, annál könnyebben és kevésbé kritikus módon teszi azt magáévá az ember, ami így óriási mértékű információs lavinát indíthat el.

A másik nagy probléma, melyet a visszhangkamra jellegű internetes közeg felvet, az információ mint közjó kérdésével függ össze. Ha az információk közötti válogatás abszolút módon a fogyasztó kezében összpontosul, ez szükségszerűen megnehezíti a közös tapasztalatok létrejöttét, hiszen ahány ember, annyiféle igény létezik. A közös tapasztalatok társadalmi szempontból igen fontos szerepet töltenek be, mivel a közösségi élmények nemcsak nagyobb élvezetet nyújtanak, de elősegítik a társadalmi kölcsönhatásokat is azáltal, hogy egy-egy kérdés kapcsán olyan embereket hoznak össze, akiknek egyébként kevés közük lenne egymáshoz. A mindenkit foglalkoztató társadalmi kérdéseknek összetartó és identitásformáló erejük van, ami magában hordozza a nagyobb fokú együttműködés és problémamegoldás lehetőségét. Bár a jelenlegi körülmények között is vannak ilyen jellegű kérdések, a szűrés és a példátlanul széles körű választási lehetőségek csökkentik a közös tapasztalatok számát, és ezzel együtt a társadalmi kohéziót. Sunstein ezzel az állítással nem a pluralitás csökkentését és a tájékoztatás feladatának néhány közérdekű közvetítőnek való kiutalását szorgalmazza, felhívja viszont a figyelmet arra, hogy szükség van ezek helyettesítésére a mai média világában is. Bizonyos szempontból a helyzet jobb, mint amilyen a múltban volt, hiszen az internet a könnyedén elérhető információk tárháza – ám meg kell találni a módját a helyzet hátrányainak kiküszöbölésére.

A harmadik probléma a szabadság azon értelmezéséből adódik, mely egyenlőséget feltételez a szabadság és a fogyasztói igények kielégítése között. Ez több szempontból is megtevesztő elmélet Sunstein szerint, hiszen a fogyasztók igényeit jelentősen befolyásolja maga a piac, a kö-

zeg, amiben léteznek. Az, ha valamit megvonnak a fogyasztótól, előbb-utóbb a rá való igény eltűnéséhez vezethet, míg ami megjelenik a kínálatban, arra jellemzően megjelenik az igény is. Azt is megállapítja a szerző, hogy az internet fejlődése, bár valóban nagyban megkönnyít sok folyamatot, ügyintéztést és kommunikációt, nem feltétlenül járul hozzá ugyanilyen arányban a fogyasztók elégedettségéhez, hiszen a referenciapont is a fejlődéssel együtt változik. Ugyanígy a széles körű választási lehetőségek nem vezetnek egyértelműen az életkörülmények javulásához, szabadságunk mértéke pedig nem csupán ezen múlik. Az állampolgári szerep nem azonos a fogyasztói szereppel, és a politikával kapcsolatban támasztott igények alapvetően különböznek a piaccal szemben támasztott igényektől. Amennyiben állampolgári fejjel gondolkodunk, sokkal inkább elvek, eszmék és hosszú távú célok lebegnek szemünk előtt, és nem pillanatnyi igényeink gyors kielégítése – és csoportként kiállva ezekért van is esély elérni e célokat. Ez merőben más, mint a fogyasztó egyéni, önző magatartása – még akkor is, ha nem lehet azt mondani, hogy a politikában ne fejtenének ki az önös érdekek jelentős hatást. Sunstein vallja, hogy a fogyasztói választások korlátlan lehetőségei nem feltétlenül szolgálják az állampolgári célokat, és hogy a felmerülő problémák szabályozását a szabadság eszményére hivatkozva megakadályozni nem célravezető.

Ami az információ szabadságát illeti, a kötet külön fejezetet szentel a blogoszféra kérdésének és annak, hogy az mennyiben járul hozzá az egyének birtokában lévő közérdekű információk közzétételéhez. A blogok egyértelmű értéket hordoznak az egyéni vélemények kihangsúlyozásában, esetenként komoly szakmai színvonalat is képviselhetnek, és gyors reakciót adnak a mindennapok történéseire. Másrészt viszont a tényszerűen közölt információk minősége gyakorta megkérdőjelezhető, arról nem is beszélve, hogy a blogok világában is jellemző az a fajta hivatkozási rendszer, mely szinte csak a hasonló nézőpontot képviselő egyéb blogokra mutat. Ez tehát ismét felvillantja a visszhangkamra-jellegű működés szélsőségeket teremtő hatását, és az idézett kutatási eredményekből az is kitűnik, hogy a nézőpontjukra adható ellenérveket ezek a blogok leginkább hiteltelenítési céllal közlik és megvetéssel kezelik. Szerencsére azonban olyan adatok is akadnak, melyek azt mutatják, hogy sokan használják a blogoszférát általános tájékozódásra, különböző vélemények megismerésére – viszont ha az olvasó nincsen tudatában a hivatkozási rendszer visszasságainak, könnyedén a visszhangkamra csapdájába eshet.

A szabadság és a fogyasztói választások azonosításából adódik az a teljes mértékű ellenállás, mely a kormányoknál a szólásszabadság rendszerébe való bármiféle beavatkozását elítéli, ami azonban Sunstein szerint sem elképzelhető, sem előnyös nem lenne. A kérdés valójában nem az, hogy kell-e szabályozni, hanem az, hogy miképpen. A kérdést a szerző elsősorban a tulajdonjog szempontjából vizsgálja, áttekintve a műsorszolgáltatókra vonatkozó jelenlegi szabályozásokat és az internet rövid történetét, hangsúlyozva a kormány e téren hozott szabályozásainak jelentőségét. A levont következtetés arra mutat rá, hogy e szabályozás hiányában az internetet és a weboldalakat, valamint a rajtuk megjelenő információk minőségét csupán a publikálni vágyó egyének technikai lehetőségei korlátoznák, ami anarchiát eredményezne. Sunstein sietve kijelenti azonban, hogy mindez nem azt jelenti, hogy a kormányoknak tartalmi kontrollt kellene gyakorolniuk a médiában – csupán azt, hogy a beavatkozásokat a demokráciát és szólásszabadságot érintő hatásuk mentén kell megítélni, nem pedig szabályozási mivoltuknak köszönhetően alaptól elutasítani.

Az Egyesült Államokban különösen érzékeny témának számít a szólásszabadságot biztosító Első Alkotmánykiegészítés értelmezése, melyet egyre inkább a fogyasztói szuverenitás meg-

testesüléseként fognak fel. Sunstein hangsúlyozza ama nézetét, hogy a szólásszabadság nem abszolút, és bár vannak jogos érvek a kormány beleszólásának korlátozott mértékére vonatkozóan (főleg, ami a politikai szólást illeti, hiszen ott a kormány önös érkei erősen befolyásolhatják annak döntéseit), azt teljes mértékben elvetni se nem lehetséges, se nem kívánatos. A szabályozások célja ideális esetben a demokratikus vita elősegítése, így ezt kell szem előtt tartani azok mértékének és módjának meghatározásában. Sunstein ehhez a szabályozás három típusát jelöli meg, mely segíthet eldönteni, hova esik az adott kérdés a semlegesség szempontjából. Az első típusban a szólást nem a tartalom, hanem egyéb szempontok alapján korlátozzák (például a csendháborítás esetében). A másodikban a szólás egyes típusaira vonatkozik a szabályozás, amely így „tartalomalapú”, de „nézőpont-semleges” (például a kereskedelmi szólás bizonyos helyeken való betiltása). A harmadik típus pedig a tartalomalapú korlátozás azon formája, mely egyes vélemények hátrányos megkülönböztetésén alapul. Ez utóbbi az, mely az esetek túlnyomó többségében egyértelműen káros a demokratikus vita szempontjából.

A felvázolt problémák kapcsán Sunstein megfogalmaz néhány javaslatot. Kiemeli azoknak az állampolgároknak az értékét, akik nyitottak azokra az információkra is, amiket maguktól nem választottak volna, és érdeklődnek a sajátjuktól különböző vélemények iránt. Véleménye szerint ők a deliberatív demokrácia helyes működésének kulcsai. Az ő aktivizálásukra vitafórumok létrehozását javasolja – néhány ilyen már létezik ugyan, de kiaknázásukhoz fontos lenne a demokratikus vita eszményét jobban bevinni a köztudatba. Szintén említést érdemel a közzétételi kötelezettség mint szabályozó eszköz, mely által lehetővé válik, hogy a nyilvánosság ellenőrizze a műsorszolgáltatókat, ha kell, piaci nyomás segítségével. Ez utóbbi az online szolgáltatók esetében nehezen kikényszeríthető, de egyes elemeit – mint a gyermekvédelmet célzó figyelmeztetések közzétételét – számos honlap önként alkalmazza. Szintén lehetne az önkéntes önszabályozás rendszerét alkalmazni egy formális magatartási kódex, vagy ha ez nem megvalósítható, akkor irányelvek megfogalmazásával. Az állami finanszírozás kapcsán Sunstein szorgalmazza a közszolgálati szolgáltatók modelljének újragondolását, felvetve az új médiakörnyezetben való létjogosultságuk kérdését. A visszhangkamra-effektus elkerülése érdekében az internetes oldalakon – önkéntes alapon! – ellentétes véleményt képviselő honlapokra való linkek közzétételét javasolja, mely lehetőséget biztosítana az érdeklődő állampolgárok számára több álláspont megismerésére, és elősegítené a demokratikus vitát.

Sunstein érthető nyelvezettel, élvezetes stílusban beszél eme problémákról. Érvelése világos és kiegyensúlyozott, kerüli a túlzó kijelentéseket, álláspontját pedig jelentős, emészthető formában tált kutatási eredményekkel támasztja alá. Szemléletes példái könnyen befogadhatóvá teszik az elvontabb gondolatmeneteket is. Egyes pontokon ugyan úgy tűnhet, a szerző ismétli önmagát, ám mindez elfogadható az összefüggések világos feltárásának indoka mentén. Kevés olyan hely van, ahol ne lenne világos egy-egy következtetés vagy gondolati átkötés – ahol ilyesmi fordul elő, az alighanem az átdolgozás és a könyv előszavában említett kitörölt szövegrészek eredménye –, de ezektől függetlenül a tárgyalt témák mindegyike valamely szempontból releváns, és hozzátesz az alaposan kutatott és kigondolt egészhez. A sokat dicsőített internetes világ és technológia fejlődését szokatlan szempontból vizsgálja a kötet, mondanivalója szakemberek és laikusok számára egyaránt értékes információkkal szolgál. Már első kiadás is nagy visszhangot keltett mind az Egyesült Államokban, mind nemzetközileg, és a felvázolt problémák azóta csak időszerűbbé váltak.

KOVÁCS ANNA

TÁJÉKOZTATÓ

Az „In Medias Res” médiatudományi folyóirat szerkesztésére vonatkozó elvek, szabályok

A CompLex Kiadó által megjelentetett médiatudományi folyóirat 2012 tavaszán indult, és évente két alkalommal jelenik meg. A folyóirat várja a tudományos igényű, a szólás- és sajtószabadság, valamint a médiaszabályozás tárgyában született kéziratokat. A folyóirat tudományos gyűjtőhellyé és nyílt szakmai fórummá kíván válni, ahol minden, a sajtószabadság és a médiaszabályozás iránt érdeklődő olvasó kielégítheti kíváncsiságát.

A folyóirat rovatainak felosztása a következő:

- *Tanulmányok* (elméleti elemzést tartalmazó írások),
- *Fórum* (a gyakorlat bemutatásának igényével írt cikkek),
- *Könyvismertetés* (a médiatudomány területén megjelent újabb publikációk bemutatása).

A tanulmányokat a szerkesztésre vonatkozó előírásoknak (l. a folyóirat honlapján) megfelelően kell eljuttatni a szerkesztőséghez a *koltay.andras@jak.ppke.hu* e-mail címen.

A szerkesztőség fenntartja a jogot arra, hogy az írásokat ne feltétlenül beérkezési sorrendben jelentesse meg.

Az egyes számok lapzártája a következő:

- első szám: április 30.
- második szám: szeptember 30.

A folyóirat az interneten is hozzáférhető, a *www.media-tudomany.hu* honlapcímen. A nyomtatott kiadás előfizethető a kiadónál.

