

A nevéhez méltó újságírás: az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikkének pozitív értelmezése

HERDÍS THORGEIRSDÓTTIR*

Összefoglaló

A globalizáció korában a közvélemény formálásában a nagy médiakonglomerátumok egyre jelentősebb szerepet töltenek be. A szerző amellett kíván érvelni, hogy már nem tartható az a kijelentés, hogy a legjobb sajtótörvény az, ha egyáltalán nincs sajtótörvény. Az „el a kezekkel a médiától” hagyományos követelménye nem csupán a médiahatalom mind nagyobb koncentrációja miatt tekinthető elavultnak, hanem az Emberi Jogok Európai Egyezménye 10. cikkének pozitív (affirmative) olvasata és a sajtónak mint a „nyilvánosság öréke” szerepe alapján is. Egyedül a jogi szabályozás nyújthat ellensúlyt a piac média feletti uralmával szemben, amely mögött igen gyakran politikai érdekek húzódnak meg. Csak az Európa Tanácshoz és az Emberi Jogok Európai Bíróságához hasonló nemzetek feletti intézmények lehetnek képesek szembeszállni a nagyvállalatok egyre növekvő befolyásával, amelyek potenciálisan éppúgy elnyomják az alapvető emberi jogokat, mint ahogyan azt számos kormányzatról feltételezték akkor, amikor létrehozták az Emberi Jogok Európai Egyezményét mint kollektív védelmi mechanizmust a hatóságok visszaéléseivel szemben. Az Egyezmény azonban nem számolta fel a média szabadságára nehezedő nyomást. Az Egyezmény a ma 45 tagú Európa Tanács tagállamai számára egyfajta alkotmányos jognyilatkozattá fejlődött, amely ugyanakkora relevanciával bír az újabb, mint az eredeti, régi tagállamokban. Az újságírókat nemcsak gátlástalan uralkodók, hanem kemény vállalatvezetők is fenyegetik, és törekvésük azonos megválasztott elődeikével: saját céljaik elérésére felhasználni a médiát. A 10. cikk pozitív olvasata, amely biztosítja a törvényhozás számára azt az érvrendszert, aminek alapján szavatolhatja a sajtó szabadságát, külön elmélet és indoklás kialakítását igényli.

1. Növekvő aggodalmak a média fejlődésével kapcsolatban

A sajtószabadságra¹ vonatkozó alkotmányos jogelvek és az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) biztosította nemzetközi

* Az izlandi Bifrösti Magánegyetem Jogtudományi Karának docense. A cikk eredeti címe és megjelenési helye: Journalism worthy of the Name: An Affirmative Reading of Article 10 of the ECHR. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 22/4. (2004) 601–622. A cikket a szerző és a kiadó engedélyével közöljük.

¹ A 'sajtó' kifejezést a cikkben mindvégig tág értelemben használom. Felcserélhető a 'média' kifejezéssel. Mindkét fogalom a hírmédia valamennyi formájára vonatkozik; az alapvető kritérium az adott média politikai szerepe a

megfigyelés ellenére a sajtó és az újságírók az Európa Tanács számos tagállamában zaklatásnak vannak kitéve.² Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése hangot adott azzal kapcsolatos aggodalmának, hogy Ukrajnában számos újságíróval szemben agressziót követtek el, többeket meggyilkoltak, az ukrán hatóságok pedig gyakran hatalmukkal visszaélve korlátozzák a sajtószabadságot.³ Az újságíró Gongadze négy évvel ezelőtti meggyilkolása hatalmas felháborodást váltott ki Európa-szerte és eltűnésével kapcsolatban súlyos vádak fogalmazódtak meg a hatóságokkal szemben is.⁴ A főügyesség által lefolytatott nyomozás azonban figyelmen kívül hagyta a gyanúkat. Újságíró-szervezetek világszerte követelik az ügy alapos kivizsgálását és igazságos rendezését.⁵ Sokan vélik úgy, hogy amíg nem sikerül kielégítően lezárni az ügyet, addig világszerte a diktátorok és zsarnokok azt hiszik, hogy büntetlenül elhallgattathatják azokat az újságírókat, akik olyasmikről írnak, ami nekik nem tetszik. Az Európa Tanács 1997-ben arra való hivatkozással függesztette fel Fehéroroszország 'különleges vendég' státuszát, hogy az ország új alkotmánya nem felel meg a demokratikus normáknak. Fehéroroszországban módszeresen csaptak le a független sajtóra:⁶ újságok kiadását függesztették fel, mert szatirikusan írtak a választási kampányról, továbbá bűnvádi eljárásokat indítottak újságírókkal szemben becsületsértés és az államelnök és más kormányhivatalnokok sértegetése miatt. Az efféle nyílt elnyomás egy régebbi kor maradványának tűnik, ám mindez itt és most, az Európa Tanács küszöbén történik. Még az úgynevezett stabil európai demokráciákban sem felel meg a média helyzete a hatékony politikai demokrácia azon eszméjének, amiről az Egyezmény megalkotói álmodtak. Ők aligha néznék jó szemmel Olaszország helyzetét, ahol Berlusconi miniszterelnök – az ország leggazdagabb embere⁷ – birtokolja a három Mediaset-csatornát, az Italia 1-t, a Rete 4-t és a Canale 5-t, továbbá politikai befolyással rendelkezik az állami adó, a RAI igazgatótanácsában, amelynek

demokratikus folyamatban. Ahol erre külön nem utalok, ott a kifejezés nem különbözteti meg a média különböző formáit. A nyomtatott sajtó kifejezés a napilapokra és a folyóiratokra, a műsorszolgáltatás a televízióra és a rádióra vonatkozik. Az internet nem tartozik a műsorszolgáltatási jog kategóriájába.

² ETS. 5, aláírva Rómában, 1950. november 4-én, hatályba lépett 1953. szeptember 3-án, miután a következő nyolc ország ratifikálta: Dánia, Német Szövetségi Köztársaság, Izland, Írország, Luxemburg, Norvégia, Svédország, Egyesült Királyság.

³ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1239. sz. határozata (2001) a véleménynyilvánítás szabadságáról és a parlamenti demokrácia működéséről Ukrajnában.

⁴ Uo. *A Riporterek határok nélkül* 2004. szeptember 15-én nyílt tárgyalást követelt, miután a sajtó és igazságügyi tisztviselők új információkat közöltek az ügyről.

⁵ Nemzetközi Újságíró Szövetség, 2004. szeptember 16.: „Négy év után is folytatódik a harc: az újságírók igazságot követelnek a Gongadze-ügyben”,

<<http://www.ifj-europe.org/default.asp?index=2696&Language=EN>>.

⁶ Az elmúlt két év során különböző okokra hivatkozva összesen 20 nem kormánypárti újságot zártak be. Ilyen a Pahonia és a Rabochy, amelynek szerkesztőit és egy tudósítót több hónapos, különleges munkatáborokban letöltendő 'szabadságkorlátozásra' ítélték. Forrás: International Pen Writers in Prison Committee, Belarus Action (Bebörtönzött Pen Írók Nemzetközi Bizottsága, Fehéroroszország Akció), 2003. november 12., 2003. december 10.

⁷ Három tévécsatornája mellett a miniszterelnök irányítja a legnagyobb kiadóvállalatot, a Mondadorit és az Advertising House Publitalia reklámügynökséget. Építőipari vállalata számos olasz család otthonát építette fel, szupermarketjei pedig az olaszok élelmének jelentős részét biztosítja. Közvetve részt vett a legnagyobb biztosítótársaság, a Generali felvásárlására tett ajánlatban. L. *The Observer*, 2003. március 16.

a miniszterelnökkel szemben kritikus újságírói úgy nyilatkoztak, hogy a társaságot az 'öncenzúra' léggömbje⁸ jellemzi, s akik közül többeket eltávolítottak tudósítói vagy bemondói munkakörükből a 'jobb a békeség' elvét valló szerkesztők. Az újságírók azt állítják, folyamatos korlátozások között kénytelenek dolgozni, bizonyos témák pedig eleve érinthetetlenek.⁹ Sokan úgy vélik, a hírek mindinkább a szórakoztatást szolgálják, ahogyan ezt az angol *infotainment* kifejezés is jelzi.¹⁰ A Nemzetközi Újságíró Szövetség (IFJ) 2003-ban támogatta az olasz újságírók sztrájkját, amelynek célja az Olaszországban 'egyre nagyobb veszélyben lévő' újságírói autonómia és sajtószabadság védelme volt. Aidan White, az IFJ főtárgyalója szerint „a médiakoncentráció réme fenyegeti az újságírást minőségét és a demokráciához elengedhetetlen pluralizmus szövetét”. „Az olasz újságírók nemzeti válsággal néznek szembe, ám e helyi válságnak jelentős globális következményei is vannak.”¹¹ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése aggályosnak tartja, hogy Olaszországban a politikai és az üzleti hatalom egyetlen személy kezében összpontosul.¹² A Közgyűlés a következő általános nyilatkozatot fogalmazta meg az e helyzetből adódó veszéllyel kapcsolatban:

„A Parlamenti Közgyűlés számára nem elfogadható az a hozzáállás, amely a szóban forgó anomáliát azon az alapon bagatellizálja, hogy az csupán potenciális problémát jelent. Egy demokrácia megítélése nem pusztán annak mindennapi működésén alapul, hanem azon is, hogy milyen elveket vall az illető ország a saját polgáraival kapcsolatban, valamint nemzetközileg. A Közgyűlés fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény 10. cikke és az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga egyaránt kimondja, hogy az államok kötelesek védelmezni és szükség esetén tevőlegesen előmozdítani a médiapluralizmust.”

A közhatalom beavatkozását a médiaszabadságba régóta tiltják a nemzetközi emberi jogi egyezmények csakúgy, mint a legtöbb nemzeti alkotmány. Kétségtelen, hogy a médiaszabadság bármilyen olyan hatósági korlátozása, amely nem felel meg bizonyos jogos feltételeknek, egyértelműen sérti az államok emberi jogi kötelezettségvállalásait. A Nemzetközi Újságíró Szövetség nemrégiben aggodalmának adott hangot azzal kapcsolatban, hogy annak bizonyítékai kerültek napvilágra, hogy két romániai lap multinacionális tulajdonosai beavatkoztak a szerkesztőségi politikába. A Szövetség szerint „ha külső politikai érdekek nyomást gyakorolnak

⁸ Bővebben az öncenzúráról, l. Herdis THORGEIRSDÓTTIR: Self-censorship among journalists: A (moral) wrong or a violation of ECHR law? *European Human Rights Law Review* 4. (2004) 383–399.

⁹ A 16 éven át az állami televízióadó, a RAI alkalmazásában állt Alessandro Filippini nyilatkozata az *Observer*-nek, 2003. március 16.

¹⁰ Vö. Az Európa Tanács Parlament Közgyűlésének 9000. sz. dokumentumával, 2001. március 19., *Freedom of Expression and information in the media in Europe*, Report Committee on Culture, Science and Education [Vélemény- és információszabadság az európai médiában; Kulturális, tudományos és oktatásügyi jelentésvető bizottság], jelentésvető: Hegyi Gyula.

¹¹ Nemzetközi Újságíró Szövetség, 2003. június 6.
<<http://www.ifj.org/default.asp?index=666&Language=EN>>.

¹² Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1387. sz. határozata (2004): *Monopolisation of the electronic media and possible abuse of power in Italy*.

a szerkesztői tevékenységre, annak végzetes következményei lehetnek a minőségre és a média-pluralizmusra nézve.¹³ A cégbirodalmak növekvő hatalmának fényében az államhatalommal szemben rendelkezésre álló védelem túlságosan is korlátozottnak tűnik.

2. Nem minden az, aminek látszik

A sajtószabadság fogalma egy felületes megközelítésben merő közhelynek tűnik, ugyanakkor pontosan rávilágít arra, hogy képtelenek vagyunk a valódi problémával foglalkozni. Ennek megfelelően büszkélkedhet például Izland és Hollandia azzal, hogy a Riporterek Határok Nélkül e két országnak adta a legjobb osztályzatot az első nemzetközi sajtószabadság-indexben.¹⁴ Az értékelés újságírók és külföldi tudósítók olyan, a közvetlen jogsértésekre vonatkozó kérdésekre adott válaszain alapul, mint az újságírók meggyilkolása vagy bebörtönzése, a cenzúra, a nyomásgyakorlás, az állami monopóliumok különböző területeken, a sajtórendészeti vétségek szankcionálása vagy a médiaszabályozás. A felmérés ugyanakkor nem tért ki a tulajdonosok és a hirdetőik anyagi nyomásgyakorlásának hatásaira. Az index alapján a legelőkelőbb helyezést elérő országok nem feltétlenül büszkélkedhetnek azzal, hogy olyan médiapiacot tartanak fenn, ami a nyílt és eleven politikai vita fóruma. Mind Hollandiát, mind Izlandot komoly tulajdonosi koncentráció jellemzi a médiapiacon, ezt pedig a hagyományos demokráciákban általában komoly veszélynek tekintik a demokratikus közvéleményre nézve. A médiatulajdon megoszlásáról nemrégiben készített, tíz európai országot felölelő jelentés rámutat, hogy a vizsgált országok közül Hollandiában a legnagyobb a piaci koncentráció.¹⁵ Ott mindössze két vállalat együttesen 95%-os piaci részesedéssel rendelkezik. Izland vezető napilapja pedig egy olyan ingyenes újság, amelyet a városi területek valamennyi háztartásához kézbesítenek, és így a népesség több mint 60%-át éri el. Tulajdonosa egy olyan médiakonglomerátum, amely egyúttal az ország legnagyobb műsorszóró adójának, rádióknak és egy délutáni napilapnak is birtokosa, emellett részesedéssel rendelkezik számos olyan nagyvállalatban, amelyek érdekeltségei messze túlnyúlnak a média területén. Az izlandi kormány 2004-ben sikertelenül próbálta meg törvényben szabályozni a műsorszolgáltatók és a nyomtatott sajtó kereszttulajdonlását; a köztársasági elnök nem írta alá a törvényt.

A médiatulajdon-koncentrációval szemben fellépni kívánó törvényhozás szinte mindenütt veszett ügynek számít, jóllehet széles körben elismerik, hogy az ilyen koncentráció veszélyezteti az információk szabad áramlását, a sokszínűséget és a tudósítások hitelességét, továbbá öncenzúrára készíti az újságírókat. A szabályozás lehetőségével szembesülve a médiatulajdonosok rendre azzal érvelnek, hogy az ilyen intézkedések sértenék egyedi jogaikat és beavatkozást jelen-

¹³ A közelmúltban ilyen példákat láthattunk Közép- és Kelet-Európában, ahol a helyzet a Nemzetközi Újságíró Szövetség szerint súlyos azokban az esetekben, amikor külföldi kiadói csoportok a fő tulajdonosok. L. Nemzetközi Újságíró Szövetség, 2004. szeptember 17. <http://www.ifj.org/default.asp?index=2700&Language=EN>.

¹⁴ 2002. október.

¹⁵ David WARD – Oliver CARSTEN FUEG – Alessandro D'ARMO: *A Mapping Study of Media Concentration and Ownership in 10 European Countries*, Commissariaat voor de Media és David Ward, 2004.

tenének a sajtó szabadságába. A médiatulajdon korlátozásának igazolása kizárólag demokratikus, társadalmi és újságírói megfontolásokon alapulhat. Társadalmi felelőssége révén a média minden más üzleti vállalkozástól különbözik. Mint ilyen, a sajtószabadság több annál, mint a tulajdonosok joga, hogy azt tegyenek, amit akarnak. A pluralizmus és sokszínűség elvét széles körben a demokratikus média előfeltételének tekintik. Az Európai Unió Alapjogi Chartája 11. cikk 2. bekezdése értelmében a tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét tiszteletben kell tartani. Ugyanakkor politikai tény, hogy Európában a vezető médiatulajdonosok olyan hatalommal rendelkeznek saját, hazai piacokon, amellyel képesek megakadályozni, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok bármilyen hatékony gátat vessenek további növekedésüknek.¹⁶ Az Európai Bizottság médiatulajdonra vonatkozó összeurópai kezdeményezésére irányuló kísérletét a kilencvenes években éles elutasítással fogadták az iparág befolyásos képviselői.¹⁷ Ott, ahol – ellentétben az olyan országokkal, mint Ukrajna vagy Fehéroroszország¹⁸ – nem a kormányzatok zaklatják a médiát, a hatóságok rendre elsiklanak e zaklatás fölött, és nem biztosítják a sajtó és az újságírók számára a hatékony védelmet a másfajta, ám ugyancsak megengedhetetlen nyomás-gyakorlással szemben. Arról, hogy az ilyen hanyagság vajon sérti-e az Egyezményt, lentebb lesz szó annak fényében, hogy milyen szerepet jelöl ki a sajtó számára az Egyezmény, és milyen felelőssége van a tagállamoknak a véleménynyilvánítás biztosításában. Ennek egyúttal messzebbre ható következményei is lehetnek a hatóságokra nézve, mint pusztán az, hogy kötelesek néhány versengő médiaorgánum működését biztosítani. Az Európai Újságírók Szövetsége nemrégiben csatlakozott a francia újságírók tiltakozásához a média területén előforduló kereszttulajdonlás ellen. A Szövetség véleménye szerint akkor, ha egy vezető sajtócég és egy televíziós cégcsoport összefonódása ellenőrzi a reklámpiac több mint 50%-át, nem garantálható a szerkesztői függetlenség.¹⁹ Ugyanakkor a médiatermékek számának növekedése sem jelent automatikus garanciát a szerkesztői függetlenségre és a dinamikus közéleti vitára.

A nagyvállalatok hatalmának növekedése a médiában súlyos fenyegetést jelent a minőségi és független újságírásra nézve. E küzdelem számtalan példájával találkozhatunk világszerte. Kanadában heves viták folynak a média képviselői és a szabályozó hatóságok között a műsorszolgáltatási alapelvekről, Németországban Európa legnagyobb sajtószakszervezete országos kampányt indított az 'elbutítással' (*dumbing down*) szemben, Olaszországban pedig az újságírók mozgalmat szerveznek, hogy megnyirbálják a médiamágnás miniszterelnök, Berlusconi szárnyait. Bárhonnan nézzük is, egyenlőtlen küzdelemről van szó. Egyenlőtlen a küzdelem nemcsak azért, mert a médiakonglomerátumok nagyhatalmú ellenfelek, hanem azért is, mert ők az újságírók többségének munkaadói, így azok ritkán merik kifogásolni a korlátlan médiahatalmat, hiszen ezzel azt kockáztatnák, hogy szembekerülnek a kenyéradó gazdájukkal.²⁰ A Nemzetközi

¹⁶ Gillian DOYLE: From 'Pluralism' to 'Ownership': Europe's emergent policy on Media Concentrations navigates the doldrums. 3 *Journal of Information, Law and Technology* (1997) <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/law/clj/jilt/1997_3/doyle/>.

¹⁷ Uo.

¹⁸ Vö. a Parlamenti Közgyűlés 1372. sz. határozata (2004), A sajtó üldözése a Fehérorosz Köztársaságban.

¹⁹ IFJ/IFEX, 2004. július 14., <<http://www.ifex.org/en/content/view/full/60029/>>.

²⁰ E problémát részletesebben vizsgálja: THORGEIRSDÓTTIR I. M. (8. lj.).

Újságíró Szövetség főtitkára az öncenzúrát nevezte a cenzúra legrombolóbb és legalattomosabb formájának.²¹ Az újságírók megfelelési kényszerből nem írnak meg fontos történeteket. A médiakonglomerátumok óriási befolyást gyakorolnak, amikor a nemzetközi médiagazdaság vezető szerepéért vetélkedve próbálnak hozzáférést nyerni Ázsia, Európa és Dél-Amerika tömegpiacaihoz. Nem csupán pénzt csinálnak. Politizálnak is. Éppen ezért lehetséges, hogy egy olyan, értelmezésre, végrehajtásra és szankciókra képes nemzetközi jogrendszer – mint amilyen az Európa Tanács szerződéseinek rendszere – jelenti az egyetlen életképes lehetőséget arra, hogy gátat vessünk azoknak a fejleményeknek, amelyek fokozatosan aláássák azon egyéni szabadságok ígértét, amely célja az volt, hogy kiközvetse az utat egy jobb és demokratikusabb világ felé.

Egy 1993-as határozatában az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése arra figyelmeztetett, hogy „amikor újságírásról van szó, nem szabad megfeledkezni arról, hogy az újságírás a médiától függ, ez utóbbi azonban egy üzleti struktúra, amelyen belül különbséget kell tenni a kiadók, a tulajdonosok és az újságírók között. A média szabadsága mellett a médián belüli szabadságot is óvni kell, és garanciákra van szükség a belső nyomásgyakorlással szemben is.”²² E cél érdekében a határozat javaslatot tett a szerkesztőségek tagjaira vonatkozó szabályokra. Csaknem egy évtizeddel később Lord Russel Johnston, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének elnöke hangsúlyozta, hogy számos tagállamban nem pusztán a közvetlen fizikai agresszió fenyegeti a véleménynyilvánítás szabadságát, hanem „az elégtelen jogi és politikai garanciák egy olyan jog gyakorlására, amely a működő demokrácia legalapvetőbb előfeltétele.”²³

Az, hogy miben áll a sajtó szabadsága, koronként és országonként eltérő lehet. A sajtószabadság elleni kifinomult jogsértések, amelyek nagyfokú öncenzúrához vezetnek az újságírók körében, apróságnak tűnhetnek az újságokkal és újságírókkal szembeni közvetlen támadásokhoz képest. Ha azonban az öncenzúra hatását vizsgáljuk arra nézve, hogy a média képes-e hatékonyan ellátni feladatát a működőképes politikai demokrácia biztosításában, akkor látnunk kell, hogy ha a félelem és alázat leple borul azokra, akik feladata lenne a nyilvános bírálat, akkor ez olyan légkört teremt, amelyben nem maradhat fenn a sajtószabadság.²⁴

3. Az Európai Egyezmény és a nyilvánosság őre

Az Egyezmény és az azon alapuló joggyakorlat az Európa Tanács számos tagállamában a jogokról folyó vita tárgya lett. Ezekben az államokban egyre jobban értékelik e rendkívüli eszköz és az ezen alapuló intézményes mechanizmusok jelentőségét. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának²⁵ számos, a véleménynyilvánítás szabadságával és a sajtóval kapcsolatos döntése megerősít

²¹ Peter CRONAU: Self censorship. *Media Bulletin* 7, Australian Center for Independent Journalism, University of Technology, Sydney, 1996/1997.

²² A Parlament Közgyűlés 1993. július 1-jei határozata.

²³ Strasbourg, 2001. május 3.

²⁴ Amint erre William Brennan bíró rámutatott a *New York Times Co. v. Sullivan* (376 U.S. 254 [1964]) kulcsfontosságú ügyben.

²⁵ A továbbiakban: Bíróság, kivéve, ha az egyéb bíróságoktól való megkülönböztetés érdekében szükséges a teljes elnevezés használata.

tette a 10. cikk jelentőségét abban a tekintetben, hogy az megszabja a médiapolitika alakításának kereteit, vagy legalábbis azokat a célokat, amelyekre egy ilyen politikának törekednie kellene. Ellentétben híres amerikai megfelelőjével, az Egyesült Államok Első Alkotmánymódosításával,²⁶ a 10. cikkről aligha állítható, hogy nemesen egyszerű lenne.²⁷ Sőt, távolról sem az. Minden vélemény, bármi legyen is a tartalma, a 10. cikk 1. bekezdésének hatálya alá tartozik. A második bekezdés határozza meg azokat a kritériumokat, amelyek alapján jogos lehet a szó-
lásszabadságba való beavatkozás. A 10. cikkben foglalt jogok és szabadságok a következők:

1. Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon kívül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatna. Ez a cikk nem akadályozza, hogy az államok a rádió-, televízió- vagy mozgóképfelvételek működését engedélyezéshez kössék.
2. E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vetendő alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.

A felületes szemlélőnek úgy tűnhet, hogy a 2. bekezdés gyakorlatilag visszavonja az 1. bekezdésben szavatolt jogot. Az újságírás – és maga a társadalom – olyan bonyolult rendszer, ahol e jog csak úgy szavatolható, hogy míg egyik kezünkkel biztosítjuk, a másikkal rögtön körül is határoljuk azt.²⁸ Az Egyezmény 10. cikke által nyújtott garancián alapuló, a Bíróság és a korábbi Emberi Jogok Európai Bizottsága (a továbbiakban: Bizottság) esetjogában megjelenő joggyakorlat egyaránt vonatkozik természetes és jogi személyekre.

A 10. cikkben foglalt alapelv megnyitja az utat a gyakorló újságírók, a nyilvánosság mint befogadó, az újságírás egyedi tárgyai és a médiatulajdonosok és kiadók ütköző érdekei előtt. A 10. cikk igen bonyolult, hiszen egyszerre nyújt védelmet az önkifejezés természetes megnyilvánulásai minden elképzelhető formájának, miközben tele van polgári és politikai társadalmi kötelezettségekkel, amelyek révén jellegében inkább kollektív jogot, mintsem egyéni szabadságot szavatol. Védi az egyén polgári jogát arra, hogy az állam ne avatkozhatson be a magánéletébe. Ugyanakkor védi az állampolgár jogát a felvilágosításhoz, és pozitív kötelezettségeket ír elő a hatóságoknak e folyamat biztosítása érdekében. Azt az ígéretet hordozza, hogy az állampolgár a demokratikus eljárás révén hozzáférhet a kormányzati folyamatokhoz. E tekintetben a média alapvetően fontos szerepet játszik, hiszen rávilágít valamennyi emberi jog oszthatatlanságára,

²⁶ Az Egyesült Államok Alkotmányának Első Alkotmánykiegészítése kimondja: „A Kongresszus nem hozhat olyan törvényt, amely csorbítja a szólás vagy a sajtó szabadságát.”

²⁷ Owen M. FISS: *The Irony of Free Speech*. Cambridge, Harvard University Press, 1996. 5.

²⁸ Vö. Brice DICKSON: Criticism of the Convention. In: Brice DICKSON (szerk.): *Human Rights and the European Convention*. London, Sweet & Maxwell, 1997. 213.

függetlenül e jogok gazdasági, szociális vagy kulturális jellegétől. A 10. cikk által védelt jogok csak olyan társadalmi és gazdasági környezetben értelmesek, ahol elég széles körű a választás lehetősége.

Az elmúlt három évtized során gazdag joggyakorlat épült rá arra, amit annak idején az Európa Tanács alapító tagállamai csupán az emberi jogok legkisebb közös nevezőjének tekintettek. A mára elhíresült 10. cikk alapuló joggyakorlat messze túllépett azon, amit elfogadói annak idején szükségesnek láttak. Mi több, a 10. cikkhez kapcsolódó első ügyben²⁹ a Bíróság elutasította, hogy a *Sunday Times*-szal szemben a bíróság megsértését kellett volna megállapítani, amiért folyamatban lévő peres ügyről írt, hiszen csak így tartható fenn a bíróság tekintélye és pártatlansága. A Bíróság ehelyett lélegzetelállító érveléssel megnyitotta az utat a sajtó társadalmi szerepének pozitív értelmezése előtt, és kijelentette, hogy nem csupán a médiának van joga a közlésre, hanem a nagyközönség is rendelkezik az ezt kiegészítő joggal arra, hogy felelős és informatív tájékoztatást kapjon a sajtóból. Azzal, hogy kiemelte a nagyközönség jogát arra, hogy információt és felvilágosítást kapjon a sajtótól, e figyelemreméltó ítéletében a Bíróság explicitte tette a sajtó bizalmi, letéteményesi szerepét.

A Bíróság azóta számos ítéletében felhívta a figyelmet a 10. cikkben foglalt általános elvre, hangsúlyozva, hogy bár a sajtó nem léphet túl bizonyos határokon (így például mások jó hírének és jogainak tiszteletben tartásán és a bizalmas információk nyilvánosságra hozatalának megakadályozásán), igenis feladata – konkrét kötelezettségeivel és felelősségével összhangban – a közvélemény érdeklődésére számot tartó³⁰ vagy a közösség jelentős aggodalmára okot adó³¹ információk és gondolatok közvetítése.

A 10. cikk alapuló joggyakorlat elemzése rávilágít arra, hogy a sajtószabadság nem merül ki az engedélyektől, diszkriminatív adózástól vagy önkényes közhatalmi beavatkozástól mentes lapolapítás jogában. Ellenkezőleg, nem csupán a műsorszolgáltatás (amely a demokrácia céljai érdekében engedélykötelessé tehető), de a nyomtatott sajtó is közfeladatot tölt be a strasbourgi joggyakorlat alapján. A Bíróság joggyakorlatában a „nyilvánosság öröként” hivatkozik a sajtóra,³² s mára ez a koncepció vált általánosan alkalmazott elvvé. A sajtónak úgy kell a közérdeket szolgálnia, hogy eleget tesz alapvető feladatának, vagyis annak, hogy elősegíti és fenntartja a politikai vitát a társadalomban az olvasók tájékoztatása és felvilágosítása révén.³³ Ha nem teljesíti e kötelezéseket, akkor a demokratikus társadalom alapja, a pluralizmust, toleranciát és széles látókört szolgáló vita romokban hever.³⁴

²⁹ *Sunday Times v. the United Kingdom*, 1979. április 26., A sorozat, 30. sz., 65. bek.

³⁰ *Thorgeir Thorgeirson v. Iceland*, 1992. június 25., A sorozat, 39. sz., 27. o., 63. bek.

³¹ *Vö. Goodwin v. the United Kingdom*, 1996. március 27., RJD 1996-11, 500. o., 39. bek.

³² A fogalom nagybetűs használata a sajtónak az Egyezmény joggyakorlatában betöltött szerepét kívánja kiemelni.

³³ *Feldek v. Slovakia*, 2001. július 12., RJD 2001-VIII, 83. bek.

³⁴ *Handyside v. the United Kingdom*, 1976. december 7., A sorozat, 24. sz., 49. bek.; *Lingens v. Austria*, 1986. július 8., A sorozat, 103. sz., 41. bek.; *Observer and Guardian v. the United Kingdom*, 1991. november 26., A sorozat, 216. sz. 75. bek.

4. Az oknyomozó újságírás

Az oknyomozó újságírás különleges védelmet élvez, a joggyakorlat pedig fokozatosan a nagypolitikán kívülre is kiterjesztette a politikai beszéd fogalmát. Nem számít, hogy választott hatóságokról vagy a magánszférában működő, jelentős hatalommal rendelkező aktorokról van-e szó.³⁵ Az újságíróknak nem csupán joguk, de kötelességük is, hogy fényt derítsenek a magas körökben folyó korrupcióra. Ezen túlmenően a Bíróság azzal is számot vet, hogy az újságírói szabadságha beletartozik bizonyos mértékű túlzás vagy akár provokáció is.³⁶ Gongadze, az Ukrajnában 2000 szeptemberében eltűnt újságíró, akinek később megtalálták lefejezett holttestét, oknyomozó újságíró volt, aki elsősorban az ukrán oligarchák korrupciós ügyeibe ásta bele magát és hosszú időn keresztül bírálta az ország politikai hatóságait. Halála előtt nem sokkal kezdett el közreadni egy cikksorozatot, amely több oligarcha állítólagos illegális tevékenységeit dolgozta fel. Gongadze a 'nyilvánosság öréke' szerepét töltötte be azzal, hogy fényt derített a korrupcióra, sorsa pedig az újságírók védelmének nyilvánvaló hiányát példázza. Igaz, a legtöbb újságíró nem jut a lefejezett Gongadze sorsára, de sokan veszítik el állásukat vagy kapnak alacsonyabb fizetést. Az anekdota szerint Diana hercegnőtől egyszer egy paparazzo azzal könyörgött fényképért, hogy fedezné a lánya tandíját a magániskolában. Hatalmas különbség van a Gongadze-féle újságírók által végzett oknyomozó újságírás és az anyagi érdekből folytatott szenzációhajhászás között.

Az oknyomozó újságírás központi szerepet játszik az Egyezmény sajtószabadsággal kapcsolatos joggyakorlatában. Az újságíróknak nem az a feladatuk, hogy félnékek legyenek,³⁷ és tudósításaikban vagy elemzéseikben igenis lehetnek sértők vagy megbotránkoztatók annak érdekében, hogy fontos ügyekre hívják fel a közösség figyelmét.³⁸ A Bíróság ezzel elismeri, hogy a média tevékenysége elengedhetetlen a közvélemény formálása és az egyéni fejlődés szempontjából. Az újságírókkal szemben magasabbak az elvárások, mivel az a feladatuk, hogy számon kérjék a hatalmon lévőket.³⁹ Ennek megfelelően hivatásuk gyakorlása közben más szabályok vonatkoznak rájuk, mint a többi polgárra.⁴⁰ Az, hogy a médiában dolgoznak, súlyosabb feladatokat és felelősségeket ró rájuk a többiek tájékoztatása tekintetében.⁴¹ Jóllehet az állam nem térítheti el őket hivatásuk gyakorlásától azzal, hogy súlyos büntetéseket alkalmaz, a Bíróság kevesebb hajlandóságot mutatott arra, hogy elfogadja a kevésbé vagyonos és kevésbé biztonságos helyzetben élők ugyanolyan kitettségét a sajtó érdeklődésének, mint azokét, akik hatalmi pozíciókat töltenek be.⁴²

³⁵ Dichand and others v. Austria, 2002. február 26., 52. bek.

³⁶ Vö. Prager and Oberschlick v. Austria, 1995. április 26., A sorozat, 313. sz., 19. o., 38. bek.

³⁷ Jörg Haider v. Austria, 25060/94. sz. beadvány, a Bizottság 1995. október 18-ai döntése, D&R 83.

³⁸ Handyside v. the United Kingdom, I. fent, 34. lj.

³⁹ Perna v. Italy, 2001. július 25., 41. bek.

⁴⁰ Vö. Jersild v. Denmark, 1994. szeptember 23., A sorozat, 298. sz., 31. bek.; Goodwin v. the United Kingdom, I. fent, 31. lj.

⁴¹ Handyside v. the United Kingdom, I. fent, 34. lj.

⁴² Vö. Wabl v. Austria, 2000. március 21.; Jacubowsky v. Germany, 1994. június 23., A sorozat, 291. sz.

A *Von Hannover v. Germany*⁴³ ügyben nemrégiben hozott, nagy nyilvánosságot kapott ítélet valójában a szenzációhajhász bulvárújságírással, nem pedig a sajtószabadsággal vagy a komoly újságírást művelő újságírókkal szemben született. Caroline hercegnő az Európai Egyezmény 8. cikke alapján tett panaszt a magán- és családi életének tiszteletben tartásához fűződő joga megsértése miatt. A német Szövetségi Alkotmánybíróság korábban rámutatott, hogy „a nyilvánosságnak jogos érdeke, hogy megismerje a kérdéses, gyakran bálványnak vagy kövendő példának tekintett személyek magánviselkedését, hogy eldönthesse, az megfelel-e nyilvános viselkedésüknek vagy hivatalos szerepvállalásaiknak.”⁴⁴ Az Emberi Jogok Európai Bírósága úgy találta, hogy a magánélet szentsége és a véleménynyilvánítás szabadsága közötti konfliktus esetén a döntő tényező az, hogy a nyilvánosságra hozott cikkek és fényképek milyen mértékben járulnak hozzá a közérdeklődésre számot tartó diskurzushoz. A Bíróság megkülönböztette egymástól „a tényekről való olyan tudósítást (...), amely képes például hozzájárulni egy demokratikus társadalomban a politikuskokkal és szerepükkel kapcsolatos vitához, és a tudósítást az olyan személyek magánéletének részleteiről, akik (...) nem töltenek be közhivatalt.”⁴⁵ A Bíróság véleménye szerint a nyilvánosságnak nem fűződött jogos érdeke ahhoz, hogy megismerje, Caroline von Hannover a magánéletében hol fordult meg és hogyan viselkedett, még akkor sem, ha olyan helyeken is feltűnt, amelyeket nem mindig lehetne félreesőként jellemezni, és ahol jelenléte jól ismert volt a nagyközönség számára. Még ha létezne is ilyen közérdek, ahogyan a bulvárlapoknak bizonyosan üzleti érdekük fűződött a képek és cikkek nyilvánosságra hozatalához, a Bíróság álláspontja szerint annál magasabb rendű a felperes magánéletének védelméhez fűződő joga.

Egyetértő véleményében Zupancic bíró kifejtette, hogy a bíróságok (amerikai hatásra) bizonyos mértékig elkezdtek ‘fetisizálni a sajtószabadságot’, és ideje volt, hogy az inga visszalendüljön.⁴⁶ Ezzel azt hangsúlyozta, hogy különbséget kell tenni a sajtó autonómiája és a sajtó felelőssége között. Az utóbbi fogalom a ‘nyilvánosság öréke’ elgondolásához hasonlatos, míg a sajtó autonómiája önmagában nem biztosítja a közérdeket szolgáló demokratikus eszmecserét.

A médiaglobalizáció nyomán bekövetkezett színvonalcsökkenés miatti aggodalomtól vezérelve a Nemzetközi Újságíró Szövetség 2001-ben „Minőség kampányt” indított az újságírók etikai jogainak megőrzése, a független újságírás előmozdítása, a közszolgálati értékeknek a műsorszolgáltatásban betöltött súlyának növelése és a médiakoncentráció korlátozása érdekében. A kampány kiállt a szerkesztői függetlenség és a média önszabályozása mellett.⁴⁷ Önszabályozás alatt „a média által saját magával szemben megkövetelt társadalmi felelősséget” értjük.⁴⁸ E tekintetben azonban azt a kérdést kell feltennünk, hogy vajon a fent elmondottak fényében sikeres lehet-e az önszabályozás a szerkesztői függetlenség megteremtésében. Elvárható-e az újságíróktól, hogy megfeleljenek annak a legtöbb újságírói etikai kódexben szereplő elvnek, hogy a híryan-

⁴³ Von Hannover v. Germany, 59320/00 sz. beadvány, 2004. június 24-ei ítélet.

⁴⁴ Uo., 23. bek.

⁴⁵ Uo., 60. bek.

⁴⁶ Uo.

⁴⁷ L. <<http://www.ifj.org/default.asp?Issue=QUALITY&Language=EN>>.

⁴⁸ Carl S. STEPP: Access in post-social-responsibility age. In: Judith LICHTENBERG (szerk.): *Democracy and the Mass Media*. Cambridge, Cambridge University Press, 1995. 189.

gok megjelenésének az újságírók és a szerkesztők tartalmi ítéletén, nem pedig pénz- vagy természetbeni ösztönzőkön kell alapulniuk? Az Emberi Jogok Európai Bírósága újfent leszögezte, hogy az újságírók részére a 10. cikk szerint nyújtott védelem előfeltétele, hogy az újságírók megfeleljenek etikai kódexeknek.⁴⁹ Aidan White, a Nemzetközi Újságíró Szövetség főtitkára szerint a 'megvásárolható újságírás', vagyis a fizetett anyagok valódi tudósításként való közzététele az egyik legkomolyabb kihívás, amivel a média ma szembenéz. Ez a gyakorlat lerombolja a közbizalmat, aláássa a szakmaiságot, és gúnyt űz az erkölcsi értékekből.⁵⁰ Mindez oda vezethet, hogy az Egyezmény szövegezői által áhított újságírás egy szép napon mindenben megfelel majd a nagyvállalati és politikai érdekeket képviselő mai hatalmasok óhajainak. Sajnálatos módon az újságírók nincsenek abban a helyzetben, hogy felelősséget vállaljanak mindazért, amit *nem* írnak meg, pedig kötelességük lenne nyilvánosságra hozni. Ahelyett, hogy a demokráciát és az emberi jogokat védelmeznék, a piaci politika szolgáltatójává tett újságírás a korlátozások eszköze lesz és fenyegetést jelent a jogrendre és mások jogaira. A sajtószabadság nem tekinthető úgy, mint az éppen aktuális porondmesterek vagy piaci hatalmasok politikai ára.⁵¹

A *Caroline*-ítélet lényege, hogy jöllehet a média a Bíróság korábbi joggyakorlata alapján jogi személyként⁵² védelmet élvez, kereskedelmi és haszonszerzési céljait⁵³ köteles alávetni bizonyos magasabb rendű elveknek.

5. Különleges jogállás és többletvédelem?

A 'nyilvánosság öre' elképzelés hasonlít a „Negyedik Rend” hagyományos elgondolásához, amely Potter Stewart⁵⁴ legfelső bíró 1974-es elmélete szerint azt jelenti, hogy az USA Alkotmányának Első Kiegészítéséből egy olyan szervezett és strukturált értelmezés következik, amely szélesebb körű védelmet követel meg a sajtó számára. Ez a nézet összetettebb kérdésekhez és problémákhoz vezet azzal kapcsolatban, hogy pontosan mi is a sajtó, és miben is állna e szélesebb körű védelem. A sajtószabadság mindkét elgondolás szerint a véleménynyilvánítás egyéni szabadságától eltérő, instrumentális érték. Mivel egyre nő a piac befolyása az újságírói tevékenységre, azzal az érveléssel kapcsolatban, hogy a sajtó szerepe elengedhetetlenül fontos abban, hogy ellenőrzése alatt tartsa a hatalmon lévőket, felmerül az a probléma, hogy ugyanakkor a sajtó birtokosai vagy azok közül, akik meghatározzák, mi számít hírnek, senkit sem terhel felelősség, ha a közvéleményt létfontosságú információkkal kapcsolatban félrevezetik. Vannak

⁴⁹ Goodwin v. the United Kingdom, I. fent, 31. lj.; Bergens, Tidende and others v. Norway, 2000. május 2., RJD 2000-IV., 53. bek.

⁵⁰ „A Nemzetközi Újságíró Szövetség új kampánya a megvesztegetés és korrupció ellen az újságírásban”. L. <<http://www.ifj.org/default.asp?Index=2623&Language=EN>>.

⁵¹ Stanley FISH: *There's No Such Thing as a Free Speech and it is a good thing too*. Oxford, Oxford University Press, 1994. 102.

⁵² Autronic AG v. Switzerland, 1990. május 22., A sorozat, 178. sz.

⁵³ Groppera Radio AG and others v. Switzerland, 1990. március 28., A sorozat, 173. sz. 49. bek.

⁵⁴ Potter STEWART: Or of the press. 26 *Hastings Law Journal* (1975) 631. újranyomva. In: Kent MIDDLETON – Roy M. MERSKY (szerk.): *Freedom of Expression. A collection of best writings*. New York, Buffalo, 1981. 425.

olyan érvek is, miszerint a sajtószabadság különleges státusza a szerkesztői függetlenség gondolatán alapul,⁵⁵ és bármilyen joggal rendelkezik is a tulajdonosok arra, hogy ellenálljanak a szabályozói beavatkozásnak, az soha nem lehet elegendő ahhoz, hogy tulajdonjogukat a szerkesztői függetlenséggel szemben érvényesítsék.⁵⁶

A sajtó bizalmi vagy letéteményesi szerepe abban áll, hogy mások érdekében járjon el és saját érdekeit alávesse mások érdekeinek. A Black-féle jogi szótár szerint a 'bizalmi kötelem' a törvény által előírt legmagasabb rendű kötelezettség. Ennek alapján a sajtó a közérdek megbízottjának vagy gyámjának szerepét tölti be. 1976-ban az USA Legfelső Bíróságának főbírája, Burger főbíró így jellemezte a sajtó bizalmi kötelemét:

„Azt, hogy az Első Alkotmánykiegészítés által nyújtott különleges védelem egyúttal egyfajta bizalmi kötelemmel is jár arra nézve, hogy e védett jogokat felelős módon kell gyakorolni, széles körben elismerik a szerkesztők és a kiadók, de nem mindig e szerint járnak el.”⁵⁷

Az Emberi Jogok Európai Bírósága nem használta a 'bizalmi kötelem' kifejezést, a 'nyilvánosság öréke' elképzelése és annak a demokratikus társadalomban betöltött létfontosságú szerepére helyezett különleges hangsúly azonban egybecseng a közérdek feletti gyámság gondolatával. A 10. cikk célja a politikai vita feltételeinek kiszélesítése volt. Vannak bizonyos gyakori előfeltételek a sajtó pozitív kötelezettségeiről, épp úgy, ahogyan a közgondolkodás a családtagok kötelességének tekinti, hogy szorult helyzetben segítsék egymást. Ugyanakkor – Dworkintól kölcsönözve a példát – az ember természetes kötelezettsége, mondjuk, a nővére iránt csak akkor áll fenn, ha teljesülnek bizonyos egyéb feltételek.⁵⁸ E feltételek között igen előkelő helyen szerepel a kölcsönösség. A sajtó teljesítményére vonatkozó pozitív kötelezettséggel kapcsolatban nyilvánvaló paradoxon, hogy ilyen egyéb feltételek nem teljesülnek. A sajtótól nem várható el, hogy védelem nélkül folyamatos pénzügyi és politikai kockázatot vállaljon. A feladatok és felelősségek köre a helyzettől és az alkalmazott technikai eszközöktől függ,⁵⁹ ami annyit jelent, hogy egy magányszemélyre természetes személyként nem hárulnak ilyen kötelezettségek. A sajtó jogi személyként élvezi a 10. cikk biztosította különleges védelmet,⁶⁰ és ez valóban különleges státuszt biztosít a számára a többi üzleti vállalkozás között. Ez ugyanakkor annyit jelent, hogy – tekintettel különleges felelősségére a politika alakításában – jogi személyként kötelező érvényűek rá nézve a 10. cikk 2. bekezdésében fogalt előírások és feltételek. Ezek pedig alapot adhatnak tevékenysége korlátozására, ha e korlátozást a demokratikus társadalom más tagjai jogainak védelme szükségessé teszi.

A nyomtatott sajtónak, csakúgy, mint bármely más, a magánjog hatálya alá tartozó társaságnak, értelemszerűen élveznie kell a jogot a véleménynyilvánításra, a kiadásra, a nyomtatásra és az újságírói tevékenység végzésére, vagyis arra, hogy élhessen szerződéses szabadságával. Azzal

⁵⁵ A 'szerkesztői függetlenség' kifejezés analóg a jelen szerző által használt 'sajtón belüli szabadság' kifejezéssel.

⁵⁶ Thomas GIBBONS: Freedom of the Press: Ownership and Editorial Values. *Public Law* (1992) 279–299.

⁵⁷ Nebraska Association v. Stuart, 427 U.S. 539 (1976).

⁵⁸ Richard DWORKIN: *Law's Empire*. Oxford, Hart Publishing, 1988. 196.

⁵⁹ Handyside v. the United Kingdom, I. fent, 34. lj.

⁶⁰ Autronic AG v. Switzerland, I. fent, 52. lj.

dolgozhat, akivel akar, saját vállalati kritériumai alapján foglalkoztathat újságírókat aszerint, hogy e 'szakemberek' mit tudnak nyújtani, és olyan szolgáltatásokat kínálhat, amelyek megfelelnek a kiadó vagy a tulajdonosok üzleti céljainak. A Bíróság által a 'nyilvánosság órének' tulajdonított feladatok végrehajtásuk esetén bizonyos mértékben ellentétesek lennének az üzleti vállalkozás logikájával. A közvéleményt foglalkoztató ügyekről való tudósítás nemcsak politikai és pénzügyi áldozatvállalást kíván, hanem egyúttal nagyobb költséget is ró a kiadóra, mivel az oknyomozó újságírás költségesebb a bulvárnál, miközben ez utóbbi nagyobb nyereséget termel a sajtó számára.

6. A bátorság ára

Jelenleg az a helyzet, hogy az újságírónak sok esetben személyes áldozatokat kell hozniuk, ha komolyan veszik pozitív tájékoztatási kötelezettségüket és az olyan erkölcsi alapelveket, mint az igazmondás. A Bíróság előfeltételül szabta, hogy a 10. cikk alapján csak azok az újságírók részesülhetnek védelemben, akik megfelelnek a legtöbb újságíró szövetség által elfogadott etikai kódexnek, mivel ők azok, akik az ilyen védelemre a leginkább rászorulnak.⁶¹ A véleménynyilvánítás jogának gyakorlásához szervesen hozzátartozó 'kötelességek és felelőségek' alapján a 10. cikk által a közügyekről tudósító újságírónak nyújtott védelem előfeltétele, hogy jóhiszeműen eljárva pontos és megbízható információk közzétételére törekedjenek az újságírói etika szabályainak megfelelően.⁶² A Bíróság felveti, hogy a jóhiszeműség nem csupán óvatosságot jelent, hanem azt is, hogy az újságírónak provokatívnak kell lennie, anélkül, hogy elismerné, hogy az utóbbi bátorságot és egyfajta önzetlenséget is igényel.⁶³ Azonban az, hogy a nyilvánosság felé fennálló bizalmi kötelmenek eleget tevő újságírót vajon milyen következmények érik, már nem kerül górcső alá.

Azok az újságírók, akiknek radikális kritikával kellene illetniük a társadalmat és intézményeit,⁶⁴ félelemből öncenzúrához folyamodnak, amikor szembekerülnek a nagyvállalatok érdekeivel. A tulajdonosok és a hirdetőik helyzete lehetővé teszi, hogy gazdasági erőfölényüket kihasználva manipulálják az információáramlást és véleményformálást. A piaci alapon működő média összetett gazdasági, társadalmi és politikai rendszerén belül tevékenykedő újságírók nincsenek abban a helyzetben, hogy szembeszálljanak a hatalmas érdekekkel. Ez ugyanis személyes áldozatot követelne mindenféle jutalom vagy garancia nélkül. Az öncenzúra ma éppolyan hatékonyan láncolja oda a sajtót a fennálló rendhez, mint tette azt egykor a törvényes elnyomás.

A strasbourgi Bíróság tudomásul veszi, hogy a sajtónak szüksége van a hirdetőik pénzére ahhoz, hogy kifizesse újságíróit,⁶⁵ sőt még azt is elismeri, hogy lényegtelen, hogy egy adott vélemény mögött milyen motivációk húzódnak meg.⁶⁶

⁶¹ Vö. *Goodwin v. the United Kingdom*, I. fent, 31. lj.; *Jersild v. Denmark*, I. fent, 40. lj.

⁶² *Bladet Tromsø and Stensaas v. Norway* [GC], 1999. május 20., RJD 1999-111, 65. bek.

⁶³ Vö., *Präger and Oberschlick v. Austria*, I. fent, 36. lj.

⁶⁴ Vö. Denis McQUAIL: *McQuail's Mass Communication Theory*. London, Sage, 2000. 161.

⁶⁵ *Gropper Radio AG and others v. Switzerland*, I. fent, 53. lj.

⁶⁶ *Casado Coca v. Spain*, 1995. február 24., A sorozat, 285. sz., 35. bek.

Ahhoz azonban szigorúan ragaszkodik, hogy a politikai szólas nem korlátozható, még magánszemélyek által sem.⁶⁷ Ennek ellenére továbbra is vannak elvarratlan szálak a Bíróság joggyakorlatában azzal kapcsolatban, hogy a sajtó nem képes eleget tenni pozitív kötelezettségeinek akkor, amikor ezáltal jogi személyként veszteséget szenvedne el, vagy ha ez súlyos személyes áldozatvállalásra kényszerítené az egyes újságírókat. Az a tény, hogy a Bíróság joggyakorlata tudomásul veszi a sajtó jogát és kötelességét, hogy szembeszálljon a hatalommal és a hatalmi viszályokkal, ugyanakkor nem nyújt elégséges garanciát arra, hogy e harcban az újságírók győzzenek, vagy akár csak esélyük legyen a győzelemre, felfogható úgy is, mint annak a jele, hogy a joggyakorlat ilyen általános elvei nem többek üres közhelyeknél. Hasonló a helyzet ahhoz, mint amikor a Bíróság úgy vélekedett, hogy az a tény, hogy egy svéd ácsot baloldali szimpátiái miatt bocsátottak el a munkahelyéről és ezért nyomorba került, nem érintette az illető magánéletét.⁶⁸

Korántsem reális az a feltételezés, hogy valaki saját maga választhatja meg a magánéletét, ha eközben lehetetlenné teszik a számára, hogy ellássa a családját. John Stuart Mill mondta, hogy ha „megfosztanak valakit a kenyérkereset lehetőségétől, az ugyanolyan, mintha börtönbe vetnék.”⁶⁹

7. Van kötelesség, és azt meg is lehet szegni

Egyértelmű, hogy a szabadság kérdése a médián belül valójában nem arról szól, hogy egy egyéni anyagi jogot eljárásjogilag hatékonyabbá kellene tenni; összefüggéseit tekintve a probléma túllép az egyéni jogsértéseken. Minthogy a sajtó jogi védelme egyaránt vonatkozik a társadalomban az információ közlésének, az információhoz való hozzáférésnek és a véleményalkotásnak a jogára, a 10. cikkben foglalt szabadságok, amellet, hogy alapvető fontosságú egyéni jogok, bizonyos értelemben kollektív jogok is.

A törvény elégtelen, amennyiben nem írja elő, hogyan kell a sajtónak eleget tennie pozitív kötelezettségeinek, vagyis nem megy szembe a média gazdasági logikájával. A sajtónak így bármely más vállalkozáshoz hasonlóan eleget kell tennie e logikának ahhoz, hogy fennmaradjon a piacon. Az, hogy a sajtó nem felel meg pozitív kötelezettségeinek, hipotetikus polémia, nem pedig jogvita. Olyan igazságtalanság, amelyet csaknem lehetetlen a jog útján helyrehozni. A 'nyilvánosság örékek' elégtelensége a 10. cikk 2. bekezdése értelmében nem jogsérelem, mint-hogy a 10. cikk 1. bekezdésében a törvény nem határozza meg annak a jogi alapját, hogy mit kellene tennie. Az újságíró szövetségek etikai kódexei nem rendelkeznek a törvény erejével és nem is kényszeríthetők ki jogilag a sajtó működése tekintetében.⁷⁰

Az újságírói hivatás nem áll állami ellenőrzés alatt. Nincs olyan közjogi testület, amely más, komoly hivatásokhoz hasonlóan a közösség érdekében ellenőrizné az újságírást. A Bíróság álláspontja szerint azonban az Egyezmény 10. cikke alapján az újságírók jogállása különleges,

⁶⁷ VgT Verein Gegen Tierfabriken v. Switzerland, 2001. június 28., RJD 2001-V1, 73. bek.

⁶⁸ Leander v. Sweden, 1987. március 27., A sorozat, 116. sz., 59. bek.

⁶⁹ MILL, J.S.: *On Liberty*, Bantham, New York, 1993, 38. o.

⁷⁰ Vö. Patricia Hope Hewitt and Harriet Harmon v. the United Kingdom, 12175/86. sz. beadvány, 1989. május 9-ei jelentés, D&R 67.

hiszen feladatuk nem kevesebb, mint az, hogy „biztosítsák a politikai demokrácia megfelelő működését.”⁷¹ Az Egyezményen alapuló joggyakorlat olyan követelményeket támaszt az újságírókkal szemben, amelyekhez nem társul megfelelő szintű védelem. Korántsem túlzás azt állítani, hogy amennyiben az az elvárás velük szemben, hogy tegyenek eleget a sajtó pozitív feladatainak, úgy ez szükségképpen oda vezet, hogy sérül az újságíróknak nem csupán a véleménynyilvánítás szabadságához, de a magánélethez való joga is. Az az újságíró, aki méltó kíván lenni hivatásához és odaadással látja el a feladatát, ezzel könnyen azt kockáztathatja, hogy megakad az előmenetele, vagy akár elbocsátják. Az utóbbi idők joggyakorlata azt mutatja, hogy nincs elvi ok, amelynek alapján a ‘magánélet’ fogalmából ki kellene zárni a szakmai vagy üzleti jellegű tevékenységet, hiszen a legtöbb ember a külvilággal igen jelentős, ha nem a legjelentősebb mértékben éppen a munkáján keresztül érintkezik. Egy értelmiségi esetében a munka oly mértékben részévé válhat az egyén életének, hogy egyetlen időpillanatban sem dönthető el, hogy éppen hivatásos vagy magánemberi minőségében cselekszik-e. A Bíróság nem tagadja meg a 8. cikk által nyújtott védelmet azon az alapon, hogy az adott helyzet kizárólag szakmai tevékenységet érint (az öncenzúrához vezető kényszerű feltételek), hiszen ez egyenlőtlenséghez vezetne, minthogy e védelem az olyan személyek számára is rendelkezésre állna, akik szakmai és nem szakmai tevékenysége olyan szorosan összefonódik, hogy azok elkülönítésére nincs mód.⁷²

Lehet mellett érvelni, hogy az önszabályozásból eredő korlátozások, amelyek gátolják a felelős újságírást, a 10. cikk 2. bekezdése értelmezésében jogi korlátozásoknak minősülnek annak fényében, hogy az újságírókat a törvény kötelezi az igazmondásra.⁷³ Ennek alapján megállapítható az állam felelőssége, amennyiben nem szavatolja a közlés és az információhoz való hozzáférés alapjogát.

Ha a sajtó a ‘nyilvánosság őréként’ felelősséggel tartozik, úgy olyan jogi kereteket kell biztosítani a működése számára, amelyek mentesek a kétértelműségtől és határozatlanságtól. Ugyanakkor, ha a sajtó nem teljesíti a köteleességet, akkor ezt is világossá és egyértelművé kell tenni, hiszen ha létezik a köteleesség, akkor léteznie kell a köteleességszegés lehetőségének is.⁷⁴ A hatalom birtokosainak felelősségre vonása a közösség nevében a sajtónak nem csupán joga, de kötelessége is.⁷⁵ A sajtóra ilyenformán háruló pozitív kötelezettség nem bízható a véletlenre. A sajtószabadságra irányuló figyelem ez idáig elsősorban azzal foglalkozott, hogy jogszerű-e az újságírók megbüntetése a hírek közreadásáért, s hogy az ilyen intézkedések mennyire relevánsak és elégségesek a demokratikus szükségességi próba fényében, ugyanakkor figyelmen kívül maradt az a kérdés, hogy a sajtó eleget tesz-e azon kötelezettségének, hogy minden, a nyilvánosság számára fontos ügyről tudósítson. A ‘nyilvánosság őrének’ különös bizalmatlansággal kell szemlélnie azt az erős szövetséget, amely az utóbbi évtizedek során alakult ki az elvben a „népnek a

⁷¹ Lingens v. Austria, I. fent, 34. lj.

⁷² Niemietz v. Germany, 1992. december 16., A sorozat, 251-B, 29. bek.

⁷³ Bergens Tidende and others v. Norway, I. fent, 49. lj.

⁷⁴ Ireland v. the United Kingdom, 1972 *ECHR Yearbook*, 76.

⁷⁵ Lingens v. Austria, a Bizottság 1984. október 11-ei jelentése, A sorozat, 3. sz. 74. bek.

nép által és a nép érdekében⁷⁶ megválasztott kormányzat és az üzleti érdekcsoportok között.⁷⁷ Azzal kell szembenéznünk, hogy a közhatalmi szervek, amelyek végső soron felelősek a demokratikus sajtó működéséhez szükséges feltételek biztosításáért, önmaguk sem mentesek a jelentős magánérdekek befolyásától. Az Európa Tanács tagállamaiban a sajtó teljesítményének meg kell felelnie a 10. cikkben foglalt alapelveknek és a vonatkozó joggyakorlatnak. A kikényszeríthetetlen, pusztán a retorika szintjén létező jogokat valódi törvényben lefektetett jogokká kell átalakítaniuk a tagállamoknak, ha meg kívánják felelni az Egyezményben foglalt kötelezettségüknek.⁷⁸

A Bíróság nem írja elő, hogy a tagállamokban milyen társadalmi vagy gazdasági körülményeknek kell uralkodnia ahhoz, hogy megvalósítsák az Egyezmény célját, jöllehet a 'demokratikus társadalom' kifejezés feltehetően olyan társadalmat jelöl, amely biztosítja a polgári és politikai jogok aktív érvényesülését. A Bíróság elismerte, hogy a polgári és politikai jogok nem különíthetők el teljes egyértelműséggel a gazdasági és szociális jogoktól.⁷⁹ Jöllehet nem tesz külön említést arról, hogy a politikai és polgári jogok gyakorlása megkívánja bizonyos gazdasági feltételek teljesülését, ám egyértelműen él az előfeltevessel, hogy adott a szabad piacgazdaság,⁸⁰ ahol a verseny, nem pedig monopóliumok egy csoportja uralkodik. Az utóbbi túrhetetlen,⁸¹ ám a média működésének tekintetében különböző egyéb lehetőségekkel is számolni kell.⁸² Az Egyezmény ugyanakkor az államra hagyja, hogy milyen eszközöket vesz igénybe az abban foglalt kötelezettségei teljesítéséhez.⁸³ E roppantmód óvatos megközelítés alátámasztja azt a sejtést, hogy az emberi jogi retorika csupán a *status quo* legitimálását szolgálja.⁸⁴ Mindenesetre kétséges, hogy mennyire hatékony megoldás a 'szabad piacra' bízni a sajtószabadság rendkívül összetett politikai jogának megvalósítását, abban bízva, hogy e piac majd üdvözölni fogja saját létjogosultságának éles bírálását. Ehhez az előfeltevéshez a Bíróság azt a biztosítékot teszi hozzá, hogy amennyiben a piacnak nem sikerül megoldania a feladatot, úgy szükséges az állam beavatkozása.⁸⁵ Az újságírás nem valósíthatja meg sikeresen céljait, ha nem a pluralizmus elvén alapul, ennek érvényesülését pedig végső soron csak az állam képes garantálni.⁸⁶

⁷⁶ Idézet Abraham Lincoln elnök 1863. november 19-ei gettysburgi beszédéből.

⁷⁷ Vö. Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Federal Republic of Germany, 1989. november 20., A sorozat, 165. sz., Pettiti bíról különvéleménye a 'vegyes' (állami-ipari) érdekek védelmének politikai motivációjáról, 26. oldal.

⁷⁸ Lord Gregor McDURRIS: Freedom of expression and information: Conditions, restrictions and limitations deriving from the requirements of democracy. Jelentés az Emberi Jogok Európai Egyezményéről szóló hatodik nemzetközi kollokvium számára, Sevilla, 1985. november 13–16., 6 *Human Rights Law Journal* 2–4 (1985) 399.

⁷⁹ Airey v. Ireland, 1979. október 9., A sorozat, 34. sz.

⁸⁰ Groppera Radio AG v. Switzerland, I. fent, 53. lj.; Autronic AG v. Switzerland, I. fent, 52. lj.

⁸¹ De Geillustreerde Pers N.V. v. the Netherlands, 5178/71. sz. beadvány, a Bizottság 1976. július 6-ai jelentése, D&R 8; Informationsverein Lentia and others v. Austria, 1993. november 24., A sorozat, 776. sz.

⁸² VgT Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland, I. fent, 67. lj., 78. bek.

⁸³ Vö. De Cubber v. Belgium, 1984. október 26., A sorozat, 86. sz., 35. bek.

⁸⁴ Vö. Martti KOSKENNIEMI: The effect of rights on political culture. In: Philip ALSTON et al. (szerk.): *The EU and Human Rights*. Oxford, Oxford University Press, 1999. 99.

⁸⁵ VgT Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland, I. fent, 67. lj., 78. bek.

⁸⁶ Informationsverein Lentia and others v. Austria, I. fent, 81. lj., 36. bek.

Nemzetközi összefüggésben még hangsúlyosabb a sajtó kiemelkedően fontos szerepe a demokráciában. Az Egyezményen alapuló joggyakorlat előírja, hogy a sajtószabadsághoz társuló, a médiaszakma hivatásos gyakorlóit terhelő feladatok és felelőségek különösen fontosak konfliktushelyzetek és feszültségek esetén.⁸⁷ A világpolitikát az ilyen helyzetek dominálják és jelzik a felelős sajtó fontosságát, amelynek lehetősége nyílik katasztrófákat megakadályozni, vagy éppen felelőtlen magatartásával azokat előidézni, ha a hatalmi politika eszközeként használják. Meglehetősen elterjedt az a naiv elképzelés, miszerint az újságírók és a média képviselői látnokok légióját alkotják, akik alapvetően különböznek a politikusoktól és a hatalom egyéb birtokosaitól.

Ha létezik egyáltalán felelőtlenség, akkor az az, hogy figyelmen kívül hagyjuk a sajtószabadság pénzügyi vonatkozásait⁸⁸ és azt, hogy a közügyek feletti éberség és az ennek megfelelő magatartás nagyobb fokú védelmet kíván a csupán egyéni károkozástól való tartózkodásnál. A kielégítő oknyomozó újságírás olyan mértékű védelmet igényel, amely megfelel a 'nyilvánosság óre' szerepkör súlyának. Az újságírás nem úgy tekintendő, mint ami csupán egy nyereséges üzlet a médiatulajdonosok számára, hanem úgy is, mint a közösség érdekében és a közösség ellenőrzésével folytatandó hivatás. Legalább két olyan eljárást folytattak le Németországgal szemben, amelyekben a Bíróság az újságírást a versenyszabályok hatálya alá tartozó üzleti tevékenységnek minősítette vissza.⁸⁹ E megközelítésért és azért, mert nem gyakorolt megfelelő európai felügyeletet, a testület számos bírálatban részesült.⁹⁰ A Bíróság a munkaadó üzleti érdeke mellett foglalt állást, így elárulta saját, az újságírók különleges jogállására vonatkozó elvét, és magukra hagyta az újságírókat, miközben a szabadság valódi haszonélvezői a munkaadók maradtak, vagyis a rendszer nem változott. A párhuzamos joggyakorlat is azt jelzi, hogy a Bíróság nem pótolja a tagállamok törvényhozóinak hiányos funkcióit, e törvényhozók pedig továbbra sem képesek hatékony megoldást találni a sajtón belüli szabadság problémájára, amely nélkül súlyosan sérül a demokratikus társadalom szövete.

A felelős újságírás mint a sajtószabadság szerves része igen érzékeny politikai kérdés. A *status quo*val szembe forduló döntésnek óriási gazdasági, társadalmi és politikai ára lehet. A véleménynyilvánítás szabadságára vonatkozó rendelkezések, akár explicit, akár implicit módon érintik a sajtót, a legtöbb alkotmányban nagy általánosságban fogalmazódnak meg, így az általuk nyújtott garancia meglehetősen pontatlan. Ha az újságírók és a sajtó mint jogi személy jogi kötelezettségeiről az alkotmányos védelmen alapuló, világos és szabatosan megfogalmazott jogszabályok rendelkeznének, akkor a sajtón belüli szabadság gyakorlati és hatékony joggá válhatna.

⁸⁷ Sürek v. Turkey (No. 1) [GC], 1999. július 8., RJD 1999-IV.

⁸⁸ Marckx v. Belgium, 1979. június 13., A sorozat, 3. sz., 36. bek.

⁸⁹ Jacobowsky v. Germany, 1994. június 23., A sorozat, 291. sz.; Markt Intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Federal Republic of Germany, 1989. november 20., A sorozat, 165. sz.

⁹⁰ Jacobowsky v. Germany, 1994. június 23., A sorozat, 291. sz., Walch, MacDonald és Wildhaber bírók különvéleménye, 16.

8. Állami felelősség

Az Egyezmény 1. cikke az államot teljeskörűen kötelezi a későbbiekben meghatározott jogok és szabadságok szavatolására.⁹¹ Ahhoz, hogy a 10. cikkben szereplő alapjogok bármiféle értéket jelentsenek bárki számára, szükséges, hogy mások számára kötelező legyen e jogok tiszteletben tartása. E jogok (akárcsak bármely más, az Egyezmény által előírt jog) gyakorlását a 14. cikkben meghatározott módon, mindenféle diszkrimináció nélkül kell biztosítani. Kétségtelen, hogy az állam, amennyiben nem kívánja megszegni az Egyezmény 1. cikkét, és ezzel együtt a 10. cikkét, valamint bármely más, az újságírói hivatás gyakorlására vonatkozó rendelkezést, úgy köteles meghozni a megfelelő törvényeket a médián belüli viszonyok szabályozása érdekében.

A 10. cikk arra az esetre vonatkozik, amikor a tulajdonosok és az újságírók közötti jogviszonyra a magánjog az irányadó. A Bíróság újabb ítélkezési gyakorlata szerint megállapítható az állam felelőssége a médiában működő tulajdonosok és újságírók magatartása tekintetében még akkor is, ha az adott média magánjogi vállalkozás.⁹² Ami pedig ennél is fontosabb, az az, hogy a 10. cikk nyújtotta védelem köre szélesebb, hiszen kiterjed az újságíróknak a közvélemény felé fennálló bizalmi kötelességére is. Az állam felelősségéhez hozzátartozik, hogy biztosítja a 10. cikk szerint jogok érvényesüléséhez szükséges előfeltételeket. Az állam beavatkozhat a nemzetbiztonság és a közbiztonság érdekében, ugyanakkor a 10. cikk tovább megy ennél, és előírja az állam beavatkozási kötelezettségét mások politikai jogai érvényesülésének érdekében a demokratikus intézmények védelme révén.⁹³ A szerződő felek vállalják, hogy szabad választásokat tartanak és biztosítják a nép szabad véleménynyilvánítási jogát a törvényhozók megválasztása során.⁹⁴ A választások eredményének nyílt és teljes körű vitán kell alapulnia, ami pedig nem lehetséges akkor, ha nagy hatalmú gazdasági és politikai tényezők képesek elfojtani az olyan újságírókat vagy gondolatokat a médiában, akik vagy amelyek a társadalom kevesebb hatalommal rendelkező rétegeit próbálják meg képviselni.⁹⁵ A látszólag szabadpiaci orientáltságú privatizáció számos esetben a hatalmasok érdekeit szolgálta 'egyéni szabadságjogokkal' védelmezve őket, miközben ők kihasználják a hatalmas pénzeszközök nyújtotta lehetőségeket és valójában a közhatalmi szervek helyébe lépve fenyegetik azok jogait, akik ténylegesen az 'egyén' kategóriájába tartoznak. Az 'emberi' jogok védelmével takarózva az ilyen társaságoknak sikerült fegyvert kovácsolni a jog eszközeiből azok ellen, akik náluk gyengébb helyzetben vannak. Az alapjogokat azonban nem aknázhatja alá a 'privatizáció' folyamata.⁹⁶ Ez esetben az állam tehető felelőssé azért, hogy elmulasztott eleget tenni a megfelelő nemzeti törvények megalkotására vonatkozó kötelezettségének.⁹⁷ A Bíróság megerősítette, hogy nem „feladata kijelölni, hogy az államnak mely eszközöket kell felhasználnia az Egyezmény szerinti kötelezettségei teljesítéséhez”.⁹⁸

⁹¹ Ireland v. the United Kingdom, 1978. január 18., A sorozat, 25. sz., 239. bek.

⁹² Fuentes Bobo v. Spain, 39293/98. sz. beadvány, 2000. február 29-ei ítélet.

⁹³ United Communist Party of Turkey and others v. Turkey [GC], 1998. január 30., RJD 1998 I, 45. bek.

⁹⁴ Vö. az Egyezmény 1. Jegyzőkönyvének 3. cikkével.

⁹⁵ Edward S. HERMAN – Robert MCCHESENEY: *The Global Media: The New Missionaries of Corporate Capitalism*. London, Cassell, 1997. 3.

⁹⁶ VgT Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland, I. fent, 67. lj., 47. bek.

⁹⁷ Uo., 45. bek.

⁹⁸ Uo., és De Cubber v. Belgium, 1984. október 26., A sorozat, 86. sz., 35. bek.

Abból, hogy a médiapolitika és a sajtószabályozás célja a közérdek védelme, egyértelműen következik az állam szerepe. A joggyakorlatban mára már általánossá vált, hogy az intervenciósi médiapolitika korántsem szükségszerűen azonos a tiltott állami beavatkozással. Az Európa Tanács legtöbb tagállamában működő állami fenntartású médiaszolgáltatás egyértelműen az állam pozitív kötelezettségvállalását jelzi arra, hogy biztosítsa a közösség jogát az információhoz. Jóllehet műsorszolgáltatás régebb óta létezik, mint az információszabadság megjelenése a nemzetközi emberi jogi törvényekben, mindazonáltal az, hogy végül része lett e törvényeknek, jól mutatja annak felismerését, hogy szükség van olyan médiaszolgáltatásra, amely a közösség érdekében fókuszál. A médiaszabályozásban jelenleg is fennálló megkülönböztetés a műsorszolgáltatás és a nyomtatott sajtó között immár nem megfelelő és nem is tartható fenn. Ott, ahol a közszférát a vagyonosok uralják, a demokratikus folyamatra kihatnak az anyagi egyenlőtlenségek. A szükségességre való hivatkozás mint a műsorszolgáltatás szabályozásának indoka a nyomtatott sajtó esetében is megáll. Egy újság tulajdonlását csak nagyon kevesek engedhetik meg maguknak anyagiilag, jóllehet a lapindítás joga mindenkit megillet. A 'nyilvánosság öréneke' gondolatát eredetileg elsősorban az írott sajtó tekintetében fogalmazták meg, ám az ugyanúgy vonatkozik a műsorszolgáltatásra is.⁹⁹ A vezető lapok óriási politikai hatalommal rendelkeznek és képesek ellenőrzésük alatt tartani, hogy mely hangok és ügyek jussanak el a nyilvánossághoz, ám rájuk nem vonatkoznak a tisztességes tudósítás követelményei, amelyek a műsorszolgáltatókra nézve azonban kötelezőek. A közelmúlt joggyakorlata arra utal, hogy ahol:

„A tulajdonhoz való hozzáférés korlátozása lehetetlenné teszi a véleménynyilvánítás jogának bármilyen *tényleges gyakorlását*, vagyis elmondható, hogy e jog lényegét tekintve megsemmisült; ennek alapján a Bíróság nem zárja ki, hogy az államnak keletkezhet pozitív kötelezettsége arra nézve, hogy a tulajdonjogok szabályozásával biztosítsa az Egyezmény szavatolta jogok érvényesülését. Ezzel kapcsolatban példaként felhozható a *vállalati város*, vagyis az olyan település, amely teljes egészében egy magántársaság irányítása alatt áll.”¹⁰⁰

Azonban azt, hogy az újságok miként tesznek eleget a közügyekkel kapcsolatos tájékoztatói és elemzési kötelezettségüknek, az újságok tulajdonosai döntenek el. A 10. cikknek a 14. cikkkel együttes pozitív értelmezése megköveteli, hogy felhagyjunk az olyan anakronizmusokkal, mint a műsorszolgáltatás és a nyomtatott sajtó eltérő kezelése. A 'többiek joga', amelynek biztosítása lehet a szabályozás célja, autonóm jog, ami annyit jelent, hogy az olvasóknak joguk van a szabad és felelős sajtóhoz, az államnak pedig kötelessége biztosítani az e jog gyakorlásához szükséges feltételeket. A joggyakorlat megerősíti, hogy a szabályozást igazolhatják az egyes országok adott politikai körülményei, amennyiben a követelmények a közösség szükségletein alapulnak.¹⁰¹

⁹⁹ Jersild v. Denmark, I. fent, 40. lj.

¹⁰⁰ Appleby and others v. the United Kingdom, 2003. május 6., hivatkozva erre: Marsh v. Alabama, 326 U.S. 501 (1946)

¹⁰¹ Verein Alternatives Lokalradio Bern v. Switzerland, 10746/84. sz. beadvány, Bizottsági döntés, 1986. október 16., D&R.

A 'nyilvánosság óre' feladatainak ellátását biztosító koherens jogi keretek bevezetésének elmaradásával kapcsolatban gyakori kifogás, hogy az ilyen törvények nem alkalmasak a tagállamok közötti jogharmonizációra, mivel azok különböző társadalmi, gazdasági, politikai és jogi hagyományokkal rendelkeznek. Ez majdnem olyan, mintha azt mondanánk, hogy az emberi jogokat nem lehet azonos mértékben tiszteletben tartani Törökországban és Németországban, vagy Olaszországban és Svédországban, mivel ezekben az országokban különbözőek a politikai hagyományok vagy a gazdasági feltételek. Bizonyos mértékig érthető az a nézet, miszerint a különböző államok más-más eszközökkel *érhetik* el ugyanazokat az eredményeket, ez azonban mit sem változtat azon, hogy az Egyezményben megkövetelt eredményeket el *kell* érniük.¹⁰² A Németországnál alacsonyabb gazdasági fejlettségi szinten álló Törökország sem hagyhatja figyelmen kívül a nyilvánosság ahhoz való jogát, hogy tájékozódjék az ország politikai helyzetével kapcsolatos különböző nézetekről. A Törökországgal szemben a véleményszabadság megsértése miatt lefolytatott számos ügy egyikében a Bíróság azzal fedtte meg az országot, hogy „a helyi hatóságok elmulasztották tiszteletben tartani a tudományos véleménynyilvánítás szabadságát”¹⁰³ a közvélemény azon jogával kapcsolatban, hogy különböző perspektívákból tájékozódhasson.¹⁰⁴ A Bíróság figyelembe veszi, hogy a kötelezettség terjedelme óhatatlanul eltérő, tekintettel a tagállamok és körülményeik sokféleségére, a modern társadalom kialakításával kapcsolatos nehézségekre és a prioritások és erőforrások miatt elkerülhetetlen döntésekre.¹⁰⁵ Fontos hangsúlyozni, hogy e kötelezettség semmi esetre sem értelmezhető olyan módon, hogy az elviselhetetlen vagy aránytalan terhet rójon a tagállamok hatóságaira.¹⁰⁶ A tagállamok mérlegelési szabadsága mozgásteret biztosít a számukra, mivel saját parlamentjeiké az elsődleges felelősség a vitás társadalmi, gazdasági és politikai ügyekkel kapcsolatos változások szabályozásában.

9. Konklúzió: a jog felszabadít

Az Egyezmény joggyakorlatából eredő pozitív kötelezettségek még a magánfelek közötti jogviszonyok terén is szükségessé tehetik bizonyos intézkedések bevezetését. A Bíróság egyre határozottabban vallja azt a nézetet, hogy az állam mulasztása az alapvető jogok védelme terén ugyanúgy a szerződő feleknek az Egyezmény alapján fennálló kötelezettségei megsértésének minősül, mint maga a jogsértés. Ami a 10. cikket illeti, több egyéb rendelkezés is megerősíti a pozitív intézkedések megtételére irányuló jogi kötelezettséget; ilyen például a tanulásához vagy a magánélethez való jog, a lelkiismeret szabadsága vagy a tájékozott szavazás joga. Az 1970-es évek óta a 10. cikkhez kapcsolódó gazdag joggyakorlatban egyre inkább előtérbe kerül az a nézet, hogy az

¹⁰² VgT Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland, I. fent. 67. lj., 78. bek.

¹⁰³ Baskaya and Okcuoglu v. Turkey, 1999. július 8., RJD 1999-IV. 65. bek.; Hertel v. Switzerland, 1998. augusztus 25., RJD 1998-VI. 50. bek.

¹⁰⁴ Baskaya and Okcuoglu v. Turkey, I. fentebb, 67. lj., 78. bek.

¹⁰⁵ Osgur Gundem v. Turkey, 2000. március 16., RJD 2000-III. 43. bek.

¹⁰⁶ Ua., hivatkozva a Rees v. the United Kingdom ügyre (1986. október 17., A sorozat, 106. sz., 37. bek.); Osman v. the United Kingdom [GC], 1998. október 28., RJD 1998-VIII. 116. bek.

államnak pozitív kötelezettségei vannak annak érdekében, hogy szavatolja, hogy a sajtó betölti a 'nyilvánosság őre' szerepét. Jóllehet a Bíróság joggyakorlata ellentmondásos a sajtónak a demokráciában kapott jelentőségével kapcsolatban, és jóllehet a Bíróság érvelése könnyen megfélemlít azokról a gazdasági és politikai megfontolásokról, amelyek e jog gyakorlati érvényesülését akadályozzák, annyi bizonyos, hogy az Egyezmény szervei legalább olyan közel jutottak a sajtószabadság fogalmában megnyilvánuló anyagi jog meghatározásához, mint bármely tagállam. Az, hogy a Bíróság a sajtót a 'nyilvánosság őreként' határozta meg és kifejtette, hogy milyen védelmekre jogosult, messze túlmegegy az egyezménnyel kapcsolatos, a legkisebb közös nevezőt célba vevő várakozásokon. A Bíróság egy olyan paradigmát alakított ki, amit a szerződő felek egykönnyen nem hagyhatnak figyelmen kívül.

A médián belüli helyzet, kiváltképp az öncenzúra mint a legfontosabb probléma, nehéz jogi kérdéseket vet fel. A médián belüli viszonyok rendkívül érzékeny politikai problémát képeznek, amelynek megoldása nem csupán a költségvetési ráfordításon, hanem azon is múlik, hogy sikerül-e a hatalom bizonyos birtokosait megfosztani e hatalmuktól, sőt akár azon is, hogy sikerül-e a tagállamokban a fennálló intézményrendszert jelenleg fenntartó hatalmi egyensúlyt kibillenteni. Éppen ezért a médián belüli szabadság problémája nemzeti szinten megoldhatatlannak tűnik, ugyanakkor az Egyezmény, a maga nemzetközileg páratlan hatékonyságával az emberi jogok terén, elhozhatja a megoldást. A 10. cikk összetett társadalmi környezetben kifejtett pozitív értelmezése kiterjeszti a 'nyilvánosság őre' jogát, és ezzel azokat a polgárokat szolgálja, akiknek érdekeit őrzi. E jog kidolgozásához a nemzetközi jog rendszerén belül – ami egyre inkább létfontosságú a demokrácia számára – szükség van a szerződő felek közhatalmi szerveinek bekapcsolódására. A változatos társadalmi és gazdasági körülmények között megjelenő joggyakorlat közvetlenül és közvetve nyomást gyakorolhat a tagállamokra, hogy pozitív diszkriminációt alkalmazzanak. A 'nyilvánosság őrével' kapcsolatos érvelés abban a pillanatban megszűnik üres retorika lenni, mihelyest jogi intézkedéseket tesznek a sajtó hatékony védelme érdekében.

Az újságíróké a felelősség, hogy fenntartsák a demokrácia alapját képező politikai vitát. Őket azonban olyannyira elnyomják a médián belül, hogy sokkal inkább csupán 'engedelmes eszközként'¹⁰⁷ szolgálják az intézményrendszer zökkenőmentes működését. Ha valaki kételkedik e megállapításban, elég, ha összehasonlítja az újságírók szakmai lehetőségeit a jogászokéval, az orvosokéval, az egyetemi tanárokéval stb. Ha pedig erre az a válasz, hogy ez mindig is így volt, és hogy az újságírók hivatása közönségesebb és kevésbé különleges, akkor nincs mit meglepődni azon, hogy a közvélemény azt kapja, amit a Bíróság 'negyedrangú újságírásnak' nevezett.¹⁰⁸

A jelen írás szerzője azt javasolja, hogy az újságírás legyen közjogi értelemben engedélyköteles szakma. Egy ilyen intézkedés éppen úgy a médián belüli szabadságot szolgálná, ahogyan a műsorszolgáltatás engedélyhez kötését is demokratikus célkitűzések indokolják. A Bíróság ál-

¹⁰⁷ Vö. MILL i. m. (69. lj.) 132–133.

¹⁰⁸ Oberschlick v. Austria (2. sz.), 1997. július 1., RJD 1997-IV; Mather bíró különvéleménye szerint, amelyhez Thor Vilhjalmsson is csatlakozott, a 10. cikk célja nem az, hogy a „primitív, negyedrangú újságírást védje”.

láspontra szerint az újságírás egyike a maroknyi különleges jogállású hivatásnak, hiszen feladata nem kevesebb, mint hogy „biztosítsa a politikai demokrácia megfelelő működését”.¹⁰⁹ Az újságírás státuszának legitimálása a hozzáértés és a diszkriminációmentesség szakmai követelményeivel annyit jelentene, hogy azzal, hogy bizonyos szakmai színvonalat és nyitottságot szavatolunk a hivatáson belül, biztosítjuk, hogy a sajtó a társadalom élő lelkiismereteként működjön. Az újságírói gyakorlatot jelenleg is szabályozzák a 10. cikk 2. bekezdésében foglalt negatív kritériumok.

Egy olyan koherens jogi keretrendszerhez, ahol az újságírói hivatás gyakorlását a közösség ellenőrzi minden hírmédiában, a műsorszolgáltatás és a nyomtatott sajtó terén egyaránt, arra lenne szükség, hogy a megfelelő anyagi, szervezeti és eljárási rendelkezések törvényi erőre emelkedjenek. Egy ilyen törvénynek ugyanakkor összhangban kellene állnia a 10. cikk azon célkitűzésével, hogy szavatolja a közlés és befogadás szabadságát. Az újságírók közfeladatai gyakran kerülnek összeütközésbe magánérdekeikkel, ugyanakkor nem részesülnek olyan védelemben, amely arányos lenne herkulesi léptékűnek tűnő önzetlen feladatvállalásukkal. A 'nyilvánosság őrére' vonatkozó törvényben szerepelhetne a lelkiismereti okokra való hivatkozás lehetősége, továbbá a törvény rendelkezhetne a szerkesztői felelősségről és szigorúan tilthatná a szerkesztői reklámot. Egy ilyen törvény kiegészítené a többi javasolt intézkedést, így az újságírás közjogi értelemben engedélyköteles hivatássá minősítését és az e jogi keretek között működő média állami támogatását.

A 'nyilvánosság őrére' vonatkozó pozitív követelmények megvalósítását szolgáló törvénynek – a többi szabályozáshoz hasonlóan – a demokratikus értékek előmozdítására kellene irányulnia, és mindenképpen el kellene kerülnie a tartalomszabályozást. A szólásnak vannak bizonyos korlátjai, például az egyértelműen elfogadott történelmi tények tagadásának tilalma. Atrocitások azonban nem kizárólag a múltban történtek. A média gyakran a jelenben elkövetett bűnöket tagadja, illetve elkerüli a politikailag érzékeny témákat, amelyek így soha nem kerülnek napvilágra. A tagadás és az elhallgatás között nem olyan nagy a különbség. Ez jól ismert módszer a közbeszéd manipulálására. Elmondhatatlan, mekkora fenyegetést jelent az efféle 'ellen-újságírás' a demokratikus folyamatra nézve. Egészen nyilvánvaló, hogy a média nem hallgathat sürgős vagy a közösség számára fontos ügyekben.¹¹⁰ Röviden, ez az, amit a 'nyilvánosság őrének' szavatolnia kellene. A vonatkozó törvénynek pedig valamennyi hírmédiára irányadónak kellene lennie. Ugyanakkor nem tiltható, hogy a hír- és egyéb médiák saját politikai irányultsággal rendelkezzenek. A vezércikkek, a témaválasztás, az oldalszerkezet és a tudósítás módja továbbra is tükrözheti az adott média politikai irányultságát. Az előítéletek, az elfogultság automatikusan visszaszorul, ha az újságírói hivatás hozzáértő és nemek szerint kiegyensúlyozott. Ez hozzájárulhat a politikai ügyek alaposabb elemzéséhez, különösen akkor, ha a hivatás egyúttal élvezi a 'nyilvánosság őrének' pozitív feladataira vonatkozó törvényi védelmét, amely mentesíti az újságírókat a külső nyomás alól.

A legkívánatosabb az lenne, ha az újságírói felelősség összeegyeztethető lenne a gazdasági racionalitással is. A 10. cikk pozitív értelmezése szempontjából elfogadhatatlan, ha a gyengélkedő gazdaság vagy a hatóságok hanyagsága miatt a média 'vezért' keres magának a politikai

¹⁰⁹ Sürek v. Turkey (1. sz.), I. fent, 87. lj., 59. bek.

¹¹⁰ Observer and Guardian v. the United Kingdom, I. fent, 34. lj.

vagy gazdasági tekintélyek közül, ahogyan a Parlamenti Közgyűlés egy nemrégiben közzétett jelentése bemutatta.¹¹¹ A médiának mentesnek kell lennie az állami beavatkozástól. Ha azonban a hatóságok nem képesek megvédeni a médiát a magánhatalom beavatkozásától, amely elnémítja az alapvető fontosságú politikai vitát, akkor ez *önmagában* állami beavatkozásnak tekintendő.¹¹² A szerződő feleknek azzal az ultimátummal kell szembenéznük, hogy nem várhatják el, hogy egy magántestület ingyenesen elvállalja a 'nyilvánosság őrének' szerepét. Aligha akad olyan magánvállalat, amely hajlandó lenne időt és tőkét fektetni olyasmibe, ami számára költséget jelent és másoknak hoz hasznot. Ez üzletileg teljességgel indokolhatatlan. Az újságok számára nincs elegendő ösztönző arra, hogy előmozdítsák a vitás kérdések nyilvános megvitatását és ennek keretében teret adjanak a piaci politika kritikájának. Egyetlen újság vagy műsorszóró adó sem hajlandó vagy képes ellentmondásos tudósításokkal elriasztani a hirdetőket, hiszen ezzel saját üzleti érdekeinek ártana. Márpedig recesszió idején olyan ez, mintha az adott vállalkozás tűzbe dobná működési engedélyét.

A szabadság kikényszerítése a sajtón belül pénzbe kerül, ez pedig rögvest óriási akadályt gördít e jog megvalósítása elé. Nem szabad azonban megfélemlíteni arról, hogy az üzleti tevékenységek révén felhalmozott 'magánvagyon' nem létezhetne az állami intézmények nélkül. Ahogyan arra Holmes és Sunstein rámutat,¹¹³ a tulajdonjogok védelme olyan szolgáltatás, amit az állam nyújt azoknak, akik éppen rendelkeznek tulajdonnal, ugyanakkor e szolgáltatást az állampolgárok összessége finanszírozza. A jogok pénzbe kerülnek, még a 'negatív' jogok is.

A 'nyilvánosság őrére' vonatkozó törvény, amely előírná a sajtó pozitív kötelezettségeit, meglehet, azzal a hatással járna, hogy csökkentené az érintett társaságok részvényeinek piaci értékét, márpedig jogi szempontból a részvények értékcsökkenése a tulajdon értékcsökkenését jelenti. Ebben az esetben tehát az állam diszkriminatív módon járna el az adott tulajdonossal szemben, míg más tulajdonosok továbbra is kizárólag a piaci logika mentén folytathatnák tevékenységüket (ami *önmagában* sem feltétlenül könnyű dolog). A Bíróság álláspontja szerint az államoknak a lényegi követelmények egészére kell figyelemmel lenniük.¹¹⁴ Az 'ország gazdasági jólétére' való hivatkozás *önmagában* nem elegendő indok mások jogainak háttérbe szorításához. Az államoknak úgy kell elérniük céljaikat, hogy mind e közben az emberi jogok a lehető legkevésbé sérüljenek.¹¹⁵ Az állam által nyújtott támogatásnak egy jól ismert formája a dotáció, amelyet annak érdekében adnak, hogy egy kiadvány fennmaradjon a piacon anélkül, hogy veszélyeztetné integritását és feladni kényszerülne 'nyilvánosság őre' szerepét. Az ilyen állami támogatás összhangban áll az Egyezmény joggyakorlatával; a sajtó védelmet érdemel annak érdekében, hogy betölthesse létfontosságú szerepét.

A sajtó piaci szabályozásának hiányosságait kijavítani hivatott jogszabályi megoldás mellett és ellen is számos érv szól. Egyetlen intézkedés sem végleges vagy tökéletes. Túlzó az az el-

¹¹¹ Kulturális, tudományos és oktatásügyi jelentéstevő bizottság (jelentéstevő: Hegyi Gyula), Véleményszabadság az európai Médiaiban, 9000. sz. Parlamenti Közgyűlési Dokumentum, 2001. március 19., 19. oldal.

¹¹² VgT Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland, I. fent, 67. lj.

¹¹³ Stephen HOLMES – Cass R. SUNSTEIN: *The Cost of Rights: Why Liberty Depends On Taxes*. New York, W.W. Norton & Company, 1999. 29.

¹¹⁴ Hatton and others v. the United Kingdom, 36022/97 sz. beadvány, 2001. október 2-ai ítélet.

¹¹⁵ Uo., 97. bek.

gondolás, hogy a normatív kérdésekre léteznek végleges és objektív válaszok, illetve, hogy vannak e téren bizonyítható vagy közvetlenül belátható igazságok, és hogy elvileg felfedezhető a tökéletes rend.¹¹⁶ Éppen ezért a harc a szabad és felelős médiáért vagy bármilyen más olyan megoldásért, amely szavatolja a széles körű politikai vitát, egy folyamatos, soha véget nem érő küzdelmet jelent. A jelen írásban tett ajánlások szándékuk szerint mind az egyén, mind a közösség érdekeit szolgálják. Meglehet, egy spontánabb egyéni megoldás fényében kényszerű rendszernek látszanak. Az itt javasolt megoldások mindenesetre úgy tekintendők, mint egy olyan demokratikus társadalom következményei, amely ragaszkodik az Egyezmény ígéreteihez és fél évszázad múltán is vállalja a teljes felelősséget.

FORDÍTOTTA: NAGY SZABOLCS ÉS REMÉNYI ÉDUA VÉNUSZ

¹¹⁶ Isaiah BERLIN: *Four Essays on Liberty*. Oxford, Oxford University Press, 1969. iv.