

Nagy Krisztina – Polyák Gábor
VÁLASZTÓVÉDELEM

GONDOLATKÍSÉRLET A TISZTESSÉGTELEN POLITIKAI BEFOLYÁSOLÁS
ELLENI SZABÁLYOZÁS KIALAKÍTÁSÁRA

„Lehet olyan törvényt hozni, és véleményem szerint kellene is olyan törvényt hozni, amellyel nemcsak azt akadályoznák meg, hogy a politikai jelöltek egy meghatározott pénzüsszegnél többet költsenek választási kampányukra, hanem azt is, hogy olyan, a józan észnek ellentmondó propagandát folytassanak, amely badarsággá silányítja a demokratikus folyamatokat.”

(Huxley, 1958.)

KIINDULÓPONTOK

A véleményszabadságról folyó vitákban gyakran háttérbe szorul az a szempont, hogy e jog érvényesülése valójában az egyik legfontosabb garanciája annak, hogy a választópolgárok tájékozott, felelős döntést hozhassanak a közéleti kérdésekben. Nem a tájékoztatás, hanem a tájékozódás szabadsága a végső cél, illetve azon keresztül a társadalom demokratikus működésének biztosítása. Amikor persze a tájékoztatás szabadsága sérül, akkor csökken a tájékozódás esélye is, és egyre kevésbé tekinthető demokratikusnak a döntéshozatal. Ez arra is rámutat, hogy a demokratikus döntéshozatal hosszú folyamat, amelynek a szavazatok leadása csak a végpontja. A demokrácia minőségét nem lehet csak az alapján megítélni, hogy a választópolgárok leadhatják-e a szavazataikat vagy sem. A választáson való részvétel lehetősége az a minimumkövetelmény, aminek a teljesülése nélkül biztosan nem beszélhetünk demokráciáról.

A tájékoztatás minősége, és ezáltal a tájékozódás esélye természetesen nem garancia arra, hogy a választópolgárok elegendő időt és energiát fordítanak a tájékozódásra, illetve annak ellenőrzésére, hogy ugyanazt értik-e az üzeneten, mint amit az üzenet küldője ért alatta. A tájékozódásnak a tájékoztatás csak előfeltétele, azonban az biztos, hogy megfelelő minőségű tájékoztatás nélkül nincs esély a tájékozódásra.

A tájékozódás manipulálása, egyes információk előtérbe helyezése, mások háttérbe szorítása, a saját érények felnagyítása és az ellenfél rossz színben feltüntetése szükségszerű része a politikai kommunikációnak és a politikai gyakorlatnak. A választók fi-

NEM A TÁJÉKOZTATÁS, HANEM A TÁJÉKOZÓDÁS SZABADSÁGA A VÉGSŐ CÉL, ILLETVE AZON KERESZTÜL A TÁRSADALOM DEMOKRATIKUS MŰKÖDÉSÉNEK BIZTOSÍTÁSA

gyelméért, bizalmáért és szavazatáért folytatott verseny nyilvánvalóan nem szorítkozhat a száraz tények közlésére. A választók aktivizálásának, az adott politikai oldal, az adott párt vagy jelölt iránti kötődés kialakításának a célja hozza magával az érzelmekre ható, szubjektív, adott esetben az ellenféllel szemben negatív érzelmeket keltő kommunikációt is. Ugyanakkor a manipuláció a választások tisztaságát súlyosan veszélyeztetheti, illetve ellehetetlenítheti a demokratikus diskurzust.

Lehetetlen pontosan számba venni azokat a politikai befolyásolási eszközöket, módszereket, amelyek torzítják a választói akaratot, vagyis amelyekkel olyan döntésre veszik rá a választókat, amelyet tényszerű, valós információk alapján nem hoznának. E tanulmány egy gondolatkísérlet, egy olyan fiktív szabályozási elképzelés főbb pontjainak végiggondolása, amely átfogóan kezeli a választói akarat tisztességtelen befolyásolására alkalmas kommunikációs formákat. A gondolatkísérlet előképe az Európai Unió fogyasztóvédelmi szabályozása: a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló 2005/29/EK irányelv,¹ illetve az irányelvet a magyar jogrendszerbe átültető 2008. évi XLVII. törvény a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról (Fttv.).

Ez a fogyasztóvédelmi szabályozás is azon a felismerésen alapul, hogy a fogyasztói döntések szabadságát a vállalkozások számtalan módon korlátozhatják, aminek eredményeként a fogyasztó olyan, a maga számára végső soron kedvezőtlen döntést hoz, amelyet az adott vállalkozás tisztességtelen kommunikációja, marketingje vagy egyéb kereskedelmi gyakorlata nélkül nem hozott volna. A tisztességtelen

kereskedelmi gyakorlatok megfosztják az átlagfogyasztót attól a lehetőségtől, hogy a saját szükségleteinek és érdekeinek megfelelő fogyasztói döntést hozzon. A szabályozás a kereskedelmi gyakorlatnak a fogyasztóra gyakorolt hatása felől közelít, és különböző jogtechnikai eszközökkel igyekszik lefedni a jogalkotó által már ismert, valamint az előre nem látott visszaélési formákat egyaránt. A jogszabály listászerűen sorolja fel a tipikus visszaélési formákat, a magatartás pontos leírásával,² definiálja az előre még nem látható, de jellegzetes hatásmechanizmussal működő visszaéléstípusokat,³ valamint generálklauzúlvál fedli le a fogyasztói döntések torzító további visszaéléseket.⁴ A törvény mindehhez olyan intézményi és szankciós rendszert biztosít, amely a jogkövetkezmények alkalmazásánál figyelembe veszi a visszaélések ösztársadalmi hatását, illetve a visszaélések által potenciálisan érintett fogyasztók számát.

A fogyasztóvédelmi szabályozás két koncepcionális eleme lehet mintaadó a politikai befolyásolás szabályozása számára: egyrészt a fogyasztói döntésekre gyakorolt hatás mint a szabályozói beavatkozást megalapozó kiindulópont azonosítása, másrészt a visszaélések lehetőség szerint pontos, ugyanakkor nyitott meghatározása.

Természetesen nem hagyható figyelmen kívül a véleményszabadság korlátozhatóságának jelentősen eltérő mércéje és mértéke a kereskedelmi kommunikáció és a politikai kommunikáció esetében. A kereskedelmi kommunikáció – mint funkcionális (fogyasztást ösztönző), nem pedig vitára hívó kommunikáció – lényegesen szélesebb körben korlátozható, mint a társadalom demokratikus működését alapvetően befolyásoló politikai kommunikáció.

Az 1270/B/1997. AB határozat szerint „a kereskedelmi jellegű információk közzététele esetében szélesebb körű állami beavatkozás lehet alkotmányosan indokolt, mint a véleményközlés egyéb eseteiben.”⁵ Az Alkotmánybíróság a fogyasztók megfelelő tájékoztatáshoz való jogát, az információkhoz való hozzáférés lehetőségét és a nem megtévesztő tájékoztatást ki is emelte mint a kereskedelmi véleményszabadság korlátozásának indokait. Ezzel szemben minden szabályozási beavatkozás, amely a politikai kommunikációt, a politikai befolyásolást korlátozza, különös körülményt igényel. Az 57/2001. (XII. 5.) AB határozat szerint „a korlátozás alkotmányosságának a megítélésénél a kiindulási pontot a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságának a demokratikus rendszer fenntartásában, a közösség tájékoztatásában és a közvélemény kialakulásában játszott különösen fontos szerepe jelenti. Ez a szerep előtérben áll és ezért e szabadságjogok korlátozása szűk körben lehetséges olyankor, ha politikai vitáról, az állam bírálatáról van szó”.

Hipotézisünk szerint a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok fogyasztóvédelmi szabályozása a szabályozás szerkezetének és a beavatkozási küszöb meghatározásának szempontjából megfelelő kiindulópontot jelent a politikai kommunikáció alkotmányos szabályozásának újragondolásához.

A DEMOKRATIKUS KÖZVÉLEMÉNY A POLARIZÁLT DIGITÁLIS NYILVÁNOSSÁGBAN

Az Alaptörvény a véleményszabadsággal kapcsolatos alkotmányos követelményként rögzíti a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeinek biztosítását.⁶ A demokratikus közvélemény fogalma a véleménynyilvánítás szabadságát megalapozó korai alkotmánybírói döntéseken keresztül került be a hazai alkotmányos gondolkodásba. Az Alkotmánybíróság a demokratikus nyilvánosság és a véleményszabadság kapcsán számos határozatában használja a fogalmat, de nem bontja ki részletekbe menően annak tartalmát. Annnyit állapít meg, hogy megteremtésének feltétele a „*teljeskörű és kiegyensúlyozott arányú és valóságban*” tájékoztatás.⁷ A fogalom kapcsán a véleménynyilvánítás szabadságának objektív oldalához kapcsolódóan fogalmazza meg a tájékozódáshoz való jog gyakorlásának feltételeit. Az Alkotmánybíróság érvelése szerint: „*A szabad véleménynyilvánításhoz való jog nem csupán alapvető alanyi jog, hanem e jog objektív, intézményes oldalának elismerése egyben a közvélemény, mint alapvető politikai intézmény garantálását jelenti. [...] Az egyéni véleménynyilvánítás, a saját törvényei szerint kialakuló közvélemény, és ezekkel kölcsönhatásban a minél szélesebb tájékozottságra épülő egyéni véleményalkotás lehetősége az, ami alkotmányos védelmet élvez.*”⁸

Az infokommunikációs környezetben az elmúlt húsz évben lezajlott változások alapjaiban érintették a nyilvánosság struktúráját és működését. Míg az analóg világban jellemzően a hagyományos tömegmédiák voltak a nyilvánosság központi, meghatározó szereplői, addig a digitális kor nyilvánosságának alakításában egyre nagyobb szerepet játszik az online tér különböző platformjain zajló kommunikáció. A digitális térrel kibővült nyilvánosság egyfelől felfogható demokratizálódási folyamatként: a kiberter a társadalmi párbeszéd új fórumait, csatornáit teremtette meg, az internetes kommunikáció interaktív jellege és alacsony költsége a társadalmi részvétel, az információhoz való hozzáférés, valamint a véleményközlés szabadságának lehetőségét szélesíti.⁹ A kommunikációs környezet szabadságfokának megítélése során azonban nem hagyhatók figyelmen kí-

vül egyes, az internet fejlődése és működése során érvényesülő mechanizmusok, amelyek új kockázatokat jelentenek a demokratikus közvélemény működésére. Ilyen, széles körben tárgyalt jelenség például a hamis hírek, illetve megtévesztő információk tömeges online terjedése.

A nyilvánosság működésével kapcsolatos társadalmi kockázatok azonosítása és mélyebb feltárása érdekében elemezni kell az információs környezet és a befogadói oldal jellemzőit is. Az alapkérdés tehát az, hogy a hamis, illetve megtévesztő információk tömeges online terjedésével összefüggésben melyek azok a jelentős társadalmi kockázatot hordozó jelenségek, amelyek miatt felmerülhet a demokratikus közvélemény szabályozási eszközökkel való védelmének igénye.

A véleményszabadság érvényesülését biztosító szabályozást illetően évtizedek óta jelen van az a dilemma, hogy miközben az alapjogi értelmezések és a jogalkotási megoldások egyaránt a racionális választó ideájából indulnak ki,¹⁰ a valóságban a tájékozódásban, illetve az információk feldolgozásában jelentős szerepe van az érzelmeknek, a szubjektív meggyőződésnek és a kognitív torzításnak. Mindezt ráadásul messzemenően figyelembe is veszik a politikai kommunikáció professzionális szereplői a közlések kialakítása során. Az az alapjog-értelmezés, illetve az a szabályozás, amely kizárólag egy elképzelt nyilvánosság normatív kereteit kívánja alakítani, szükségszerűen kudarcra van ítélve a valódi nyilvánosság működésének alakításában. E tanulmánynak az is célja, hogy egyensúlyt találjon az alkotmányos mércék, valamint a nyilvánosságot ténylegesen alakító kognitív és technikai tényezők között.

Információs dömping

A digitális nyilvánosság alapvető jellemzője az információs dömping. Az információs környezet korábban nem tapasztalt mennyiségben kínál tartalmakat, információkat, és ez az információfogyasztás során felértékeli az információ megfelelő szűrésének szerepét.

Kognitív torzítások a hírfogyasztásban

Ebben az információs környezetben a korábbiakhoz képest sokkal jobban láthatóvá válnak azok a kognitív torzítások,¹¹ amelyek segítenek ugyan kezelni az

információs dömping okozta megterhelést, és egyzersmind nehezítik is az átfogó és objektív tájékozódást. Az információk feldolgozásával kapcsolatos kognitív gyengeségeink között a legveszélyesebb éppen az, hogy alábecsüljük a saját korlátainkat, túlértékeljük a képességeinket. Az ún. harmadikszemélyhatás mindannyiunkat arra készítet, hogy bízzunk az általunk olvasott hírportál megbízhatóságában és tévedhetetlenségében, illetve abban, hogy a mi döntéseink, szemben mások döntéseivel, mindig valós tényeken alapulnak, ráadásul mi, szemben másokkal, védettek vagyunk a kognitív torzításokkal szemben is. Azt hisszük, hogy mi mindenki másnál jobban értjük az összefüggéseket, ellenállóbbak vagyunk a manipulációval szemben, jobban meg tudjuk különböztetni a valót a valóstól. Az utólagos okoskodás torzítása pedig biztosítja, hogy végül akkor is tévedhetetlenek higgyük magunkat, ha a vitában végig rossz oldalunk álltunk. Akárhányszor ki- mondjuk, hogy „tudtam az elejétől fogva”, az utólagos okoskodás mögé húzódunk.

Természetesen csak a rendelkezésünkre álló információkból dolgozhatunk, ezért fel is nagyítjuk azokat a jelenségeket, amelyekről vannak ismereteink, miközben nem foglalkozunk azokkal a magyarázatokkal, amelyek megértése további erőfeszítéseket igényelne tőlünk (elérhetőségi heurisztika). Ugyanakkor erős a készletünk arra, hogy összefüggéseket lássunk olyan dolgok között, amelyek valójában nem függenek össze egymással; ezt a jelenséget a kognitív pszichológia apoféniának nevezi. Mintákat látunk a felhőben és a kávézaccban, mintákat látunk egymással össze nem függő cselekvésekben, adatokban. A leghihetlenebb összeesküvés-elmélet is nagyobb biztonságot nyújt, mint a kiszámíthatatlan véletlenek.

Gyengeségeink közé tartozik az ún. megerősítési torzítás is, vagyis az, hogy az elérhető információk közül önkéntelenül is azokat választjuk ki, amelyek megerősítik a világvéleményünket, beleillenek abba a mintázatba, ahogyan a valóságról gondolkodunk. Ezért is olvassuk szívesebben azokat a hírportálokat, amelyek azt írják, amit már eleve gondoltunk a világról, és ezért is mutatja a Facebook egyre inkább azoknak az ismerősöknek a bejegyzéseit, akikre gyakrabban reagálunk. A megerősítési torzítás akkor is információs buborékba, információs komfortzónába zár, ha egyébként találkozunk a sajátunknak ellentmondó információkkal és véleményekkel. Minél inkább olyan közegben mozgunk, ahol a folyamatos pozitív

visszajelzések megerősítenek minket a saját álláspontunkban, annál határozottabban utasítjuk el az álláspontunknak ellentmondó információkat. Az ilyen információk érdektelenséget vagy dühöt váltanak ki belőlünk, de ha elég erős a minket körülvevő buborék fala, akkor nem fogunk késztetést érezni az álláspontunk felülvizsgálatára. Az információs buborékok világában párbeszéd és vita helyett legfeljebb indulatos szóváltásokra kerül sor.

*A személyre szabott információáramlás
és az információs buborékok*

Nem véletlen, hogy az online szolgáltatások üzleti modellje éppen az információ technológiai alapú, algoritmusok általi személyre szabásán alapul. A személyre szabott információáramlás a felhasználók korábbi internetes tevékenységein alapul, az algoritmusok a digitális lábnyom alapján megrajzolt személyiségprofilhoz igazítják a felhasználók számára megjelenített információkat.¹² Ez a mechanizmus mozgatja a keresőmotorok és az online térben működő platformok működését is, aminek eredményeként a médiakörnyezet a műszaki lehetőségek, illetve az üzleti megfontolások miatt a felhasználók számára egyre inkább személyre szabott információkat, médiatartalmakat kínál. A közösségimédia- és keresőplatformok tehát olyan architektúrát hoztak létre, amely segíti, hogy az emberek a saját előítéleteiknek és meggyőződéseiknek megfelelő információkat érjenek el.¹³ A digitális médiakörnyezet így ráerősít az emberek már korábban is létező befogadói attitűdjére: arra, hogy hajlamosak a nekik tetsző, véleményükkel egyező álláspontokat, információkat előnyben részesíteni, és a világgépükhöz nem illeszkedő információkat pedig figyelmen kívül hagyni.

A személyre szabás eredményeként kialakuló információs „szűrőbuborék”,¹⁴ illetve „visszhangkammera”¹⁵ jelenségének társadalmi kockázata a nyilvánosság töredezettsége és a társadalmi polarizáció erősödése, ami megnehezíti a valódi társadalmi vitát, a diszkurzív nyilvánosság működését. További aggodalomként fogalmazódik meg, hogy a személyre szabás mikéntje és folyamata, az algoritmusok működése nem átlátható, hiányzik a megfelelő társadalmi kontroll az információs forgalomszabályozást végző szolgáltatók (pl. keresőmotor-szolgáltatások, közösségi médiaplatformok) működése felett.¹⁶

Az utóbbi évek kutatásai és elemzései számos olyan tényezőt tártak fel, amelyek árnyalják az információs szűrőbuborék hatásának értékelését. Ezek a kutatások a kínálati oldal mellett a befogadói oldal

viselkedését és attitűdjét is vizsgálták.¹⁷ A kutatások eredményei alapján ma már az algoritmusok finomhangolásának lehetősége biztosítja, hogy azok a felhasználók, akik értékékként kezelik az információkínálat sokszínűségét, a személyre szabás során is sokszínű információhoz férjenek hozzá. Egy jól működő algoritmus ugyanis képes felismerni ezt a fogyasztói igényt, és ennek megfelelően szabja személyre az információközvetítési folyamatot. A kutatók azonban hangsúlyozzák, hogy ezek a felhasználók kellő tudatossággal rendelkező információfogyasztók,¹⁸ de ez az attitűd ma még nem mondható általánosnak. Az információs és médiaműveltség szintje nemcsak országonként, hanem egy társadalmi közösségen belül is nagyon különböző lehet. A társadalomnak vannak olyan csoportjai, amelyek különösen ki vannak téve az információs szűrőbuborék negatív hatásának.

A szűrőbuborék hatását vizsgáló elemzésekben megjelenik az a szempont, hogy a digitális térben a felhasználó találkozik a saját álláspontjának ellentmondó tényekkel, illetve a saját álláspontjával ütköző véleményekkel is, továbbá, hogy az online környezet egyáltalán nem az egyetlen tájékozódási forrás. Ugyanakkor a közösségimédia-platformok működésének jellemzői miatt az adott álláspontot osztó felhasználók egyre zártabb hálózata jön létre. Egy ilyen megerősítő közegben a disszonáns tények és vélemények legfeljebb mérsékelten képesek alakítani az egyéni meggyőződéseket, sőt, akár maguk is a megerősítő visszajelzés részeivé válhatnak: beilleszthetők egy szélesebb narratívába, amelyben pusztán azzal, hogy az adott közlés egy meghatározott személytől vagy egy bizonyos csoport valamely tagjától származik, a közlés tartalma minden további nélkül valótlannak, hiteltelennak, tévesnek, elfogultnak címkézhető. A közösségi média éppen a megerősítő ismerősi hálózat révén biztosít olyan értelmezési keretet, amely segít minden közlést elhelyezni a felhasználó saját világgépében. Tufekci megfogalmazásában: a csoporthoz tartozás erősebb, mint a tények,¹⁹ a forgalomirányítók működésének legfontosabb célja pedig az azonos világgépet képviselő csoportok hatékony létrehozása. Az eredmény pedig az, hogy az emberek egyre inkább párhuzamos narratívák által meghatározott valóságokban élnek.²⁰

Az a jelenség, hogy a társadalom egyes csoportjai olyan információs buborékokban élhetnek, ahol nagyrészt pusztán hiedelmekre²¹ épülő információkkal, világgéppel, hírfolyammal találkoznak, felerősíti az álhírek, azaz „a szándékait tekintve és igazolhatóan hamis, az olvasóit félrevezető”²² információk hatását is. Az ezekben az információs buborékokban való információfogyasztás pedig megnehezíti a de-

mokratikus közvélemény megfelelő működését, hiszen pont azt akadályozza, hogy a társadalmi párbeszéd során kialakulhasson egy konszenzusos ténykészlet, amire a demokratikus működés épül. A tények jelentőségét a Timothy Snyder a következőképpen foglalta össze: „*Lemondani a tényekről annyi, mint lemondani a szabadságról. Ha semmi nem igaz, lehetetlen a hatalmat bírálni, hiszen nincs alapja a bíráltnak. Ha semmi nem igaz, minden csak szemfényvesztés. A legvastagabb pénztárcájú tudja megfizetni a legvakítóbb fényeket.*”²³ A valós tények demokratikus jelentőségét e tanulmány szerzői is fontos kiindulópontnak tekintik. Ez azonban nem jelenti azt, hogy kizárólag valótlan tények közlése és terjesztése minősülhet tisztességtelen politikai befolyásolásnak.

A személyre szabott információáramláshoz kapcsolódó másik aggodalom, hogy a technológia olyan eszközöket és megoldásokat kínál, amelyek a hagyományos tömegmédiához képest sokkal pontosabb, célzottabb kommunikációt biztosítanak, ez pedig hatásában inkább a korai tömegmédiá működésére emlékeztet.²⁴ Jelentős különbség viszont, hogy a személyre szabott információáramlás manipulációs technikák hatékonyabb eszköztárszerét kínálja. Az elmúlt években elhíresült, jogsértő adatelemzésre épülő kommunikációs botrányok közül talán a Cambridge Analytica ügy kapta a legnagyobb visszhangot, amelyben kiderült, hogy a cég a Brexit és a 2016-os amerikai elnökválasztási kampány során a választók döntésének befolyásolására személyre szabott üzeneteket használt.²⁵

Összefoglalóan megállapítható, hogy a személyre szabás mechanizmusai növeli a nyilvánosság töredezettségét, és bár az emberek potenciálisan végtelen információhoz hozzáférhetnek az információs környezetben, az elfogadott tények köre, amelyekre a társadalmi döntéseket alapozni lehet, szűkül.²⁶ A jelenség társadalmi kockázatának árnyaltabb értékelése több tényező vizsgálatára alapul. Befolyásolja az eredményt az elérhető információs kínálat sokszínűsége, ezen belül a hagyományosabb, nem személyre szabott, minőségi hírforrások elérésének lehetősége és költsége. A befogadói oldalon a hatást befolyásolják az adott közösség hírfogyasztási szokásai, ezen belül az, hogy a teljes tájékozódási portfólión belül milyen arányt képviselnek a személyre szabott hírforrások, és milyen mértékű a közösség elvárása és tudatossága az algoritmikusan ajánlott hírek sokféleségét és mélységét illetően.

A tömegmédiá uralta nyilvánosság működésében meghatározó kapuőr funkciót láttak el a médiavállalatok, amelyek az információáramlás szűk keresztmetszeteként jelentős befolyást gyakoroltak a közönség számára elérhető tartalomkínálat alakításában. Az újságírás szakmai-etikai szabályai alapján működő kapuőrrendszerben az információ hitelessége, megbízhatósága a szűrés kiemelt – noha nyilván nem tökéletesen alkalmazott – szempontja volt. A digitális és platformalapú médiakörnyezetben a felhasználók belépése a tartalomelőállítás- és terjesztés piacára a nyilvánosságban megjelenő információ mennyisége mellett az információfolyam minőségére is hatással volt. Egyfelől minden korábbinál könnyebbé vált széles tömegeket elérő információkat előállítani és terjesztetni, ami a véleménynyilvánítási szabadság lehetőségeit jelentősen kiszélesítette. A digitális média menekülőút maradt azoknak a közléseknek is, amelyek az adott ország hagyományos médiájában hatalmi érdekekből nem kaphatnak helyet. Másfelől azonban a hagyományos média információs

kapuőrként betöltött szerepének erodálódása miatt a nyilvánosságban nagy mennyiségű ellenőrizetlen információ jelenik meg. Az ezzel együtt járó társadalmi kockázatok nagy mértékben függenek a befogadó információfogyasztási szokásaitól és attitűdjeitől, valamint felkészültségétől, illetve kritikai készségétől.

A mára kialakult helyzet „információs zűrzavarként”²⁷ írható le: az emberek egyre kevésbé biztosak abban, hogy mi igaz, és

hogy kinek hihetnek. A globális szintű „információs szennyezés”²⁸ okainak mindenképpen egyike az, hogy az információs ökoszisztémában nem az „igazság”-ra szelektál a rendszer, hiszen az algoritmusok nem a megbízhatóság és a hitelesség – nehezen algoritmizálható – szempontjai alapján szűrnek, hanem a népszerűség és a felhasználó érdeklődése szerint alakítják az információs forgalmat. Ebben a médiakörnyezetben új információs kapuőrök jelentek meg. Az internetes forgalomszabályozást végző online szolgáltatások, azaz a keresőmotorok és az online platformok tevékenysége befolyásolja az információhoz való hozzáférés lehetőségét és körülményeit. Ma már ezek a szolgáltatások határozzák meg az információáramlás szűk keresztmetszetét, elsősorban az információáramlást szabályozó algoritmusokkal, de egyre nagyobb jelentőségű a befolyásuk a tartalom

HIPOTÉZISÜNK SZERINT A TISZTESSÉGTÉLEN KERESKEDELMI GYAKORLATOK FOGYASZTÓVÉDELMI SZABÁLYOZÁSA A SZABÁLYOZÁS SZERKEZETÉNEK ÉS A BEAVATKOZÁSI KÜSZÖB MEGHATÁROZÁSÁNAK SZEMPONTJÁBÓL MEGFELELŐ KIINDULÓPONTOT JELENT A POLITIKAI KOMMUNIKÁCIÓ ALKOTMÁNYOS SZABÁLYOZÁSÁNAK ÚJRAGONDOLÁSÁHOZ

moderálásán keresztül is. Ez utóbbi keretében a szolgáltatók kommunikációs, viselkedési szabályokat írnak elő és érvényesítenek, ami párhuzamos szabályozási környezetet teremt a nyilvánosságjogi szabályozása mellett.

A kapuőrrendszer átalakulása nem pusztán a szűrési mechanizmusok változását eredményezi, hanem alakítja a hagyományos sajtó nyilvánosságban betöltött szerepét is. Az új világban ugyanis csökken a hagyományos média szerkesztői és értelmezői szerepe a nyilvánosság működésében.²⁹ Ehhez szorosan kapcsolódó változás, hogy az internet megteremtette a közvetlen kapcsolat lehetőségét a politikusok és az emberek között. A pártok és a politikusok közvetlenül szólíthatják meg az embereket, és a sajtó kikerülésével juttathatnak el információkat, üzeneteket a szavazóknak. „Alternatív tényekkel” bombázzhatják a közösségi médián keresztül a hírfogyasztókat, anélkül, hogy kínos újságírói kérdésekre kellene reagálniuk. Nem a mondandójuk hírértéke és megalapozottsága alapján szűr a virtuális környezet, hanem a kommunikációra fordítható költségvetés nagysága határozza meg, hogy milyen körben érik el az üzeneteik az embereket.

A kapuőrrendszer átalakulás nem járt együtt felelősségi-elszámoltathatósági rend kialakításával. Míg a tömegművelés – jogállami keretek között a médiaszabadság tiszteletben tartásával kialakított – speciális szabályok és intézményi kontroll alatt működnek, addig az új információs kapuőrök fölött nincs hatékony társadalmi kontroll. Hiányoznak a közérdeket meghatározó etikai szabályozók, amelyek révén átláthatóbbá és elszámoltathatóbbá válna az információs ökoszisztéma egésze.

Ez a kommunikációs környezet tehát jelentősen átalakította a médiát fogyasztó közönség, a közönség számára üzeneteket eljuttatni akaró politikai, civil és gazdasági szereplők, valamint a szerkesztőségi logikában működő hagyományos média szerepét és mozgásterét, és új szereplőként azonnal központi szerepet adott a forgalomirányító platformoknak. Túl komplex ez az ökoszisztéma ahhoz, hogy a szabályozás végső alkotmányos célja, a nyitott és sokszínű tájékozódás feltételeinek biztosítása ágazati, egyes médiatípusokhoz vagy közlési módokhoz kapcsolódó előírásokon keresztül megvalósítható legyen. A szabályozónak is egyben kell látnia és kezelnie a rendszer egészét. A felelősség szabályozása nem csak a médiakörnyezet szereplőit érinti, a tisztességtelen politikai befolyással szembeni jogi eszközrendszer tágabb kört érinthet. A komplex megközelítés szükségszerűen azzal jár, hogy a szabályozás nem tud felkészülni minden egyes kommunikációs visszaélésre, és ezért széles mozgásteret hagy a jogalkalmazói ér-

telmezéseknek. Ugyanakkor a jogalkalmazók, a mindenkori – a maitól akár jelentősen eltérő hatáskörű – „médiahatóságok” maguk is részei az ökoszisztémának, hiszen aktívan befolyásolják egyes szereplők, illetve egyes információk esélyeit a nyilvánosságban. Mindezt tovább bonyolítja, hogy néhány év alatt az információs kínálat legfontosabb alakítói közé léptek a globális, amerikai székhellyel és vállalati kultúrával működő platformok, amelyek fölött egy-egy ország csak igen kis hatékonysággal szerezhet szabályozói befolyást.

FOGYASZTÓVÉDELEMBŐL VÁLASZTÓVÉDELEM

A komplex információs környezetre alkalmazható lehetséges szabályozási megoldás nem a közvetítő médiumra és nem is az információ tartalmára, hanem a közlés feltételezhető hatására, illetve társadalmi kockázataira koncentrál. Ez a – szigorúan elméleti – szabályozási megoldás azokkal a közlésekkel kapcsolatban tesz lehetővé differenciált, a közlés jellegéhez igazodó beavatkozásokat, amelyek a választói döntések tisztességtelen befolyásolására alkalmasak, azaz alkalmasak arra, hogy az átlagos választópolgárt olyan választói döntésre készítsék, amelyet egyébként nem hozna. Természetesen a választói döntés nem determinált folyamat, és a tisztességtelen politikai befolyásolás különböző módokon hat a választópolgárokra.

Ahogy korábban hangsúlyoztuk, ez a megoldás az eladásösztönző kereskedelmi gyakorlatok fogyasztóvédelmi szabályozásának koncepcióján alapul. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv, illetve hazai törvény azokat a kereskedelmi gyakorlatokat tiltja, amelyek alkalmazása során a kereskedelmi gyakorlat megvalósítója nem az észszerűen elvárható szintű szakismerettel, illetve nem a jóhiszeműség és tisztesség alapelve szerint elvárható gondossággal jár el, és amelyek érzékelhetően rontják azon fogyasztó lehetőségét az áruval kapcsolatos, a szükséges információk birtokában meghozott tájékozott döntésre, akivel kapcsolatban alkalmazzák, illetve akihez eljut, vagy aki a címzettje, és ezáltal a fogyasztót olyan ügyleti döntésre készíti – vagy készítheti –, amelyet egyébként nem hozott volna.³⁰ A kereskedelmi gyakorlatok szabályozása tehát egyfelől a kereskedelmi gyakorlat megvalósítójának magatartása, másfelől a kereskedelmi gyakorlat hatása alapján korlátozza az eladásösztönző tevékenységet, ideértve a kereskedelmi célú kommunikáció minden formáját.

A koncepciót a választói döntésekre alkalmazva végig kell gondolni, hogy

- milyennek képzeljük a választópolgárt, akinek a döntési szabadságát a szabályozás óvja;
- kik azok a szereplők, akiknek a tájékoztatási gyakorlata befolyásolja a választói döntéseket;
- melyek azok a közlések, tájékoztatási gyakorlatok, amelyek befolyásolják a választói döntéseket;
- mely közlések, tájékoztatási gyakorlatok torzítják tisztességtelen módon vagy eszközökkel a választói döntéseket;
- az egyes tisztességtelen tájékoztatási gyakorlatok jogkövetkezményei milyen intézményi és eljárási rendben érvényesíthetők.

Az elképzelt szabályozási megoldás figyelembe veszi a fent vázolt médiakörnyezet minden szereplőjét, kiterjed a platformszolgáltatókra is, figyelembe véve a szereplők saját szabályozási megoldásait. E tanulmányban az intézményi és eljárási kérdésekkel nem foglalkozunk, ugyanakkor egyértelműnek tűnik, hogy a kapcsolódó jogalkalmazói döntések az erős alapjogi kötődés miatt kizárólag bírósági szinten – nem pedig valamely hatóság vagy speciális jogalkalmazó szerv által – hozhatók meg.

Fogyasztói döntés, választópolgári döntés

Mindannyian hozunk fogyasztói döntéseket, folyton, naponta többször is hozunk. Minél magasabb a termék vagy a szolgáltatás ára, minél hosszabb távon tervezi a fogyasztó az adott terméket használni, annál valószínűbb, hogy a vásárlás előtt alaposan tájékozódik. A napi fogyasztási cikkek esetében inkább kivételesnek számít, ha a fogyasztó alaposabban vizsgálja az árat vagy az egyéb termékjellemzőket, míg a tartós fogyasztási cikkek esetében a döntést előkészítő folyamat jellemzően hosszabb, a termék kiválasztása komolyabb erőfeszítésen alapul.

A fogyasztói döntések következményeit nagyrészt azonnal észleljük. A közvetett – környezeti, gazdasági stb. – következmények egy része természetesen rejtve marad a fogyasztó előtt, de a saját életére gyakorolt hatást – hogy az adott termék vagy szolgáltatás minősége megfelelő-e, a várt fogyasztói élményt nyújtja-e, stb. – az átlagos fogyasztó is képes értékelni. A fogyasztói döntések belátható hatása, anyagiakban és használati értékben közvetlenül megnyilvánuló következményei képessé és motiválttá teszik az átlagos fogyasztót arra, hogy megfelelő tájékozódással,

a megszerzett információk összevetésével készséggel fel a döntés meghozatalára.

A fogyasztói döntésekkel szemben a választópolgári döntések hatása az adott választópolgár életére az esetek túlnyomó többségében közvetett, a döntés nem hoz azonnali változást. Természetesen a közvetlen érintettség (érzete) változó, például attól függően, mennyire kiszolgáltatott az adott választópolgár egzisztenciája a mindenkori politikai helyzetnek, illetve mennyire kiélezett a politikai helyzet. A választópolgárok többsége azonban jellemzően nem tapasztal meg közvetlen és azonnali változást egy-egy választást követően. Minél közvettebb a döntés érzékelhető hatása, annál kevésbé valószínű, hogy a választópolgár jelentős erőfeszítéseket fog tenni a döntésre való felkészülés során.

Választópolgári döntési helyzet szűkebb értelemben csak ritkán, leginkább a parlamenti és az önkormányzati választások, illetve a népszavazások alkalmával adódik. Ez elvileg lehetőséget ad arra, hogy a választó felkészüljön a döntésre, tájékozódjon, mérlegeljen, akár a saját attitűdjeit, előítéleteit is felülvizsgálja.

A felkészülési folyamat ugyanakkor számos politikailag releváns cselekvésből és választópolgári döntésből áll: mennyi időt fordít a tájékozódásra, melyik médiumot használja ehhez, melyikért hajlandó pénzt adni, a közösségi médiában reagál-e politikai tartalmakra, maga létrehoz-e ilyeneket, részt vesz-e tüntetésen, belép-e pártba vagy politikai szempontból releváns civil szervezetbe. Mindezeket a pontosan nem számbavehető döntéseket tekinthetjük a szavazati joggal élés előkészítésének. A szavazásban összegződik minden korábbi döntés.

A felvázolt szabályozási koncepció éppen ezért nem pusztán a kampányszabályozás újragondolása. A választói döntés kialakításának egész folyamatára kiterjed, lényegében a politikai kommunikáció átfogó szabályozásának koncepciója. Számba veszi, és a választói döntésre gyakorolt hatás alapján értékeli a politikai kommunikáció, illetve a politikai befolyásolás releváns szereplőit és jellemző módszereit. A választói akarat befolyásolását nem csak a tényleges népképviselői választás vagy népszavazás során leadott voks vonatkozásában javasoljuk megítélni, hanem olyan hipotetikus, feltételezett választási helyzetek vonatkozásában is, amilyenekkel a közvéleménykutatások élnek: a politikai befolyásolás célja, hogy ha most hétvégén lenne a választás, illetve a népszavazás, akkor a választópolgárok egy meghatározott jelölt vagy álláspont mellett tegyék le a voksukat.

AZ INFOKOMMUNIKÁCIÓS KÖRNYEZETBEN AZ ELMŰLT HÚSZ ÉVBEN LEZAJLOTT VÁLTOZÁSOK ALAPJAIBAN ÉRINTETTÉK A NYILVÁNOSSÁG STRUKTÚRÁJÁT ÉS MŰKÖDÉSÉT

A tökéletes piaci verseny tökéletesen tájékozott, saját érdekei szerint racionális döntéseket hozó fogyasztót képzel el. Ez azonban éppolyan életszerűtlen, mint a tökéletesen tájékozott és hidegen racionális választópolgár képe. Döntéseinket fogyasztóként és választópolgárként is jelentősen befolyásolják az érzelmeink és az indulataink, a szubjektív preferenciáink, az előfeltevéseink és a kulturális kontextusaink. A kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozó fogyasztóvédelmi szabályozás az „átlagos” fogyasztóból indul ki, akinek a döntése nem teljesen impulzív ugyan, de nem is rendelkezik az adott termék minőségének megítéléséhez szükséges szakértelemmel.³¹

Az „átlagos fogyasztó”

A fogyasztóvédelmi szabályozás kiemelt célja a szabad fogyasztói döntés védelme. A fogyasztói döntés nem szabad, ha az információkeresési és döntési folyamatot egy vállalkozás tisztességtelenül befolyásolja. A tisztességtelenség meghatározása a magatartás értékelésén, illetve a magatartás hatásának, eredményének értékelésén alapul. A szabályozás tehát csak azokat a magatartásokat tekinti tisztességtelennek, amelyek legalábbis alkalmasak lehetnek a fogyasztói döntés befolyásolására, torzítására. A szabályozás ilyenek tekinti azt a magatartást, amelynek a hatására a fogyasztó olyan döntést hoz, vagy hozhatna, amelyet egyébként nem hozna. Az, hogy egy magatartás befolyásolásra való alkalmasságát hogyan ítéljük meg, nyilvánvalóan attól is függ, hogy mit gondolunk a fogyasztó tudatosságának, tájékozottságának elvárható szintjéről. Egy vásárlási tapasztalatokkal kevésbé rendelkező gyermek esetében a tisztességtelen befolyásolás alacsonyabb szintje is elegendő lehet a fogyasztói döntés torzítására, míg egy piaci szereplőként vásárló vállalkozó üzleti döntésének torzítására vélhetően a tisztességtelen befolyásolás durvább formája lehet csak alkalmas. Az a magatartás, amely az első esetben már jogsértésnek minősülhet, a második esetben még nem indokolja a beavatkozást.

A szabályozás abból indul ki, hogy „*kereskedelmi gyakorlat megítélése során az olyan fogyasztó magatartását kell alapul venni, aki ésszerűen tájékozottan, az adott helyzetben általában elvárható figyelmességgel és körültekintéssel jár el, figyelembe véve az adott kereskedelmi gyakorlat, illetve áru nyelvi, kulturális és szociális vonatkozásait is.*”³² A kereskedelmi kommunikáció hatásának értékelésekor tehát egy átlagos felnőtt emberre jellemző tudatosságot és gondosságot tekinthetjük a mércének.

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) joggyakorlatában megjelenő fogyasztói modell tovább részletezi

az átlagfogyasztó karakterét: ez a modell az átlagfogyasztóra úgy tekint, mint aki az üzleti döntések meghozatala során a „*számára legjobbnak tűnő lehetséges alternatívát választja, szubjektív valószínűségek alapján optimalizál*”, ami alapján a „*fogyasztói döntés racionális viselkedés*”. (GVH Alapelvek) A joggyakorlat szerint a racionális, az adott szituációnak megfelelő fogyasztói magatartás lényege a piac és a termék sajátosságainak megfelelő mértékű információkeresés. A reklámok valóság tartalmában fenntartás nélkül megbízó fogyasztó racionális fogyasztónak minősül, a fogyasztói modellben a fogyasztó reklámokhoz való viszonyulásának alapja a bizalom. Az ésszerűen eljáró fogyasztótól nem azt kell elvárni, hogy ellenőrizze a reklámokban szereplő információ helytállóságát. A reklám egyik funkciója éppen az, hogy a vállalkozás és a fogyasztó között meglévő információs aszimmetria feloldására költséghatékony megoldásokat nyújtson, s ennek keretében – a vállalkozás számára költségmegtakarítást eredményező módon – a fogyasztó valóságosnak, pontosnak fogadja el a vállalkozás által nyújtott, bármilyen formában történő tájékoztatást.³³

A tisztességtelen magatartás hatásának értékelése nyilvánvalóan függ a fogyasztói tudatosság, figyelmesség szintjétől, hiszen a nagyobb tudatossággal, körültekintéssel eljáró fogyasztót nehezebb megteveszteni. Hogy mi tekinthető a tudatosság elvárható szintjének egy átlagos fogyasztó esetében, az nem adható meg pusztán az értékelés, mérlegelés általános jellemzőivel. Ehhez ugyanis más szempontokat is vizsgálni kell, mint például az adott termék jellege, a piaci forma vagy a terméket kínáló vállalat piacon elfoglalt helyzete. A GVH az eljárásaiban több szempont alapján alakítja ki az adott ügyben irányadónak tekinthető fogyasztói tudatosság mércéjét.

A fogyasztói modell részeként az átlagfogyasztó mellett speciális fogyasztói csoportokat is megkülönböztet a szabályozás. Ha ugyanis a kereskedelmi gyakorlat egy jól azonosítható fogyasztói csoportot céloz meg, akkor e csoport jellemzői mentén kell megítélni a tájékozottság, az elvárható tudatosság és figyelmesség szintjét.

Az átlagfogyasztóra tehát a fogyasztóvédelmi szabályozás úgy tekint, hogy alapvetően az érdekeinek megfelelő, racionális döntést hoz, tudatossága, figyelmessége pedig függ az üzleti döntés jellemzőitől, (e körben) például a termék vagy szolgáltatás sajátosságaitól.

Az „átlagos választópolgár”

Ahogy az átlagos fogyasztó esetében, úgy az átlagos választópolgár esetében is abból kell kiindulnunk,

hogy a politikai üzenetekhez való viszonyulását a bizalom határozza meg. A Francis Fukuyamától kölcsönzött meghatározás szerint a bizalom a szabályszerű, becsületes és együttműködésre kész viselkedés elvárása egy közösségen belül a közös normák alapján, a közösség más tagjai részéről.³⁴ Mindez annyit jelent, hogy sem a demokrácia működése, sem a hírfogyasztási magatartás szempontjából nem elfogadható az a kiindulópont, hogy a tájékozódó választópolgár eleve nem hiszi el a politikai üzeneteket. Ez természetesen nem menti fel az egyes választópolgárokat a széleskörű tájékozódás morális kötelezettsége alól, de az átlagos választópolgártól az biztosan nem várható el, hogy maga végezzen tényellenőrző tevékenységet, és folyamatosan igyekezzen leleplezni a manipulatív információkat. Demokrácia nem épülhet bizalmatlanságra. Teljesen ellehetetleníti a demokratikus döntéshozatalt, ha a választópolgárnak folyton azt kell feltételeznie, hogy a hozzá eljutó információ valótlan.

A tág értelemben véve tájékozott választópolgártól valójában nem csak azt várjuk el, hogy közéleti döntéseinek meghozatala előtt megismerje az adott kérdéssel kapcsolatos releváns tényeket és ütköző álláspontokat, hanem azt is, hogy tisztában legyen döntése következményeivel, mind saját magára, mind a társadalom egészére nézve. A fogyasztói döntések következményei általában könnyebben beláthatók, sőt, a hibás teljesítésre vonatkozó polgári jogi szabályok és a fogyasztóvédelem más előírásai sok esetben alkalmasak arra, hogy mentesítsék a fogyasztót döntése következményei alól. Mégpedig sok esetben nem csak a megfelelő tájékozódás mellett előre nem látható, de az elvileg előre látható következmények alól is. Másfelől természetesen a fogyasztó sincs tisztában fogyasztói döntésének minden vonatkozásával, elsősorban a társadalmi szintű vonatkozásokkal, hogy például a termék előállítás milyen környezetterheléssel járt, aránytalanul olcsó munkaerőt alkalmaztak-e, esetleg kegyetlen állattartási körülmények álltak a háttérben.

Ahhoz azonban, hogy a választópolgár a közéleti döntései következményeivel tisztában legyen, ismernie kellene például a választási rendszer, illetve a népszavazási eljárás komplex szabályait, ideértve legalább a jelölt- és listaállítás, valamint a mandátumszámítás módját, de akár a választási eredmények pártfinanszírozást illető hatásait is. Azonban még e tudás birtokában is csak azt lesz képes megítélni a választópolgár, hogy a szavazata milyen hatást gyakorol a

politikai pártokra, illetve a parlament összetételére. A választói döntést szükségszerűen jelentős bizonytalanság kíséri, ez a képviseleti demokrácia lényege: a választópolgár általános felhatalmazást ad a parlamenti képviselőknek, hogy a társadalmi viszonyok bármely területét rá nézve is kötelező jelleggel szabályozzák. Sőt, arra is felhatalmazást ad, hogy – például a parlament és a kormány közötti erőviszonyok és hatáskörök rendezésével, a helyi önkormányzatok és más autonómiák szabályozásával – a megválasztott képviselők a szabályalkotás lehetőségét másra ruházzák át.

A népképviseleti szervek megválasztása során a legracionálisabb választó is csak azokat a tényeket veheti figyelembe, amelyek egy-egy választási programban ígéretként megfogalmazódnak. A választási ígéretök mögött csak egészen kivételesen állnak a megvalósíthatósággal kapcsolatos, részletesen kidolgozott és érthető számítások. A legrészletesebben kidolgozott választási ígéretök is csak kis részét fedik le a kormányzásnak. Egy négyéves parlamenti ciklus nagyobb részében a kormányzás az időközben felmerülő helyzetekre reagál. A választási ígéretök egy részét egy esetleges koalíciós megállapodás biztosan

felülírja már a kormányzás megkezdése előtt. A egyes választási rendszerekben az sem világos, hogy milyen ígéretök kérhetők számon az egyéni körzetből és a pártlistáról bejutott képviselőkön. Ráadásul az ígéretök számonkérhetősége is meglehetősen korlátozott, hiszen a képviseleti demokrácia a szabad mandátum elvén nyugszik, ami kizárja az egyes képviselők visszahívását.

Ezen túlmenően a választói döntés végső soron annak mérlegelésén alapul, hogy a megválasztott képviselők jövőbeli döntései a választó saját életére milyen hatással lesznek. Ez magában foglalja annak belátását, hogy a népképviseleti és a kormányzati szervek döntései közvetlenül és közvetve is hatnak az egyén életére; annak átlátását, hogy az egyes ígéretök megvalósítása hogyan hat az egyén életére; valamint azt az értékelést, hogy ez a hatás mit jelent az egyén a jövőjére nézve. A választó annyiban önző, hogy a jövőre vonatkozó értékelésben az általános társadalmi viszonyok megítélését is csak a saját életére vetíti, vagyis azt mérlegeli, hogy olyan társadalmi viszonyok jönnek-e létre, amelyek számára elfogadhatók, élhetők, előnyösek.

Mindez meglehetősen nehézké teszi annak meghatározását, hogy a választói döntés mire terjed ki,

A SZEMÉLYRE SZABÁS MCHANIZMUSA NÖVELI A NYILVÁNOSSÁG TÖREDEZETTSÉGÉT, ÉS BÁR AZ EMBEREK POTENCIÁLISAN VÉGTELEN INFORMÁCIÓHOZ HOZZÁFÉRHETNEK AZ INFORMÁCIÓS KÖRNYEZETBEN, AZ ELFOGADOTT TÉNYEK KÖRE, AMELYEKRE A TÁRSADALMI DÖNTÉSEKET ALAPOZNI LEHET, SZÜKÜL

és mikor tekinthető megfelelő tájékoztatáson alapuló, megalapozott döntésnek. A választás nem helyes és helytelen válaszok közötti döntés, hanem jelentős részben bizalmi döntés: a választó arra a jelöltre, illetve pártra adja a voksát, amelyikről elhiszi, hogy a kormányzása révén képes előnyösen alakítani az ő saját élethelyzetét. Ebben a mérlegelésben a választó ismeretein túl meghatározó szerepe van a választó értékrendjének, ideológiáinak, pártok, politikusok iránti szimpátiájának és elköteleződésének, valamint aktuális élethelyzetének.

A választói döntés természetének átgondolása után vizsgáljuk meg, hogy vajon megrajzolható-e az „átlagos választópolgár” karaktere, azaz megragadható-e az „átlagos választópolgár” jellemzői az információfogyasztás, a tájékozottságát és tudatosságát vonatkozásában.

Az átlagos választópolgárról feltételeznünk kell, hogy rendelkezik alapvető ismeretekkel a választási rendszerről és a jogállami intézményekről. Ez a választópolgár a rendelkezésre álló információk alapján végső soron a saját érdekei és a saját világlépe szerint optimális döntésekre törekszik. A gyakorlatban a racionális érdemlése és a meggyőződésalapú ideológiai mérlegelés mindig keveredik egymással. Ez is világosan megmutatja bármilyen szabályozási megoldás korlátait. A politikai döntések torzítását leküzdeni hivatott bármilyen szabályozás legfeljebb azt a célt tűzheti ki, hogy a választópolgárt olyan helyzetbe hozza, amelyben a valós tényeket megismerve képes lesz meghozni az érdekeinek megfelelő, racionális döntést.

Az „átlagos választópolgár” nem keresi kifejezetten az egymást kiegészítő, adott esetben egymásnak ellentmondó hírforrásokat, de több médiumból is tájékozódik. A tényleges hírfogyasztás jellemzően felületes, a címben és a lead-ben kiemelt információkra koncentrál, vagy éppen háttértevékenységként valószínűleg meg. Fókuszált hírfogyasztása rövid ideig tart, és egy vagy néhány médiumra korlátozódik. Tájékozódásában nagy valószínűséggel szerepet játszanak a legnépszerűbb hírforrások. A magyar hírfogyasztási adatok azt mutatják, hogy az átlagos magyar hírfogyasztó mintegy nyolc különböző médiumot használ a tájékozódásra; a hírfogyasztásra használt médiumok számának mediánértéke hat. A legnépszerűbb hírforrások 2020-ban az RTL Klub és a TV2 híradói, a Retró Rádió, a közszolgálati média hírműsorai és a 24.hu voltak.³⁵

A tájékozódásban természetesen nemcsak a hagyományos és a közösségi médiának van szerepe, hanem a közvetlen emberi kapcsolatoknak is. A közéleti értékvalasztásokat ráadásul nemcsak a kifejezetten közéleti jellegű információk befolyásolják, hanem

a könnyű szórakoztató tartalmak is. Olyan szabályozási megoldás azonban elméletileg sem vázolható fel, amely minden torzító tényezőre reagálni képes. Erre az intézményi tájékozódás forrásai közül leginkább az oktatási rendszer képes jobb vagy rosszabb válaszokat adni, a kritikai gondolkodás képességének alakításával.³⁶

Tudjuk, hogy az „átlagos választópolgár”-nak még ez a képe is túlzó a választópolgárok jelentős részét tekintve. Demokrácia azonban nincs egyéni erőfeszítés nélkül, és hosszú távon az oktatási rendszerrel szembeni alkotmányos elvárásaként fogalmazódik meg, hogy tegyen meg mindent a demokratikus döntéshozatalban való megalapozott részvétel egyéni feltevének megteremtéséért.

KERESKEDELMI GYAKORLAT – POLITIKAI BEFOLYÁSOLÁS

Annak meghatározása is alapos átgondolást igényel, hogy mely szereplők mely magatartásai azok, amelyek célja a választópolgárok politikai döntéseinek befolyásolása. A választói döntéseket természetesen számos olyan fejlemény, közlés, esemény is befolyásolja, amelyek mögött nem áll kifejezetten a választói akarat alakításának célja. Mivel azonban azoknak a magatartásoknak a kiszűrése a cél, amelyek torzítják a választói akaratot, a nem szándékos, nem célirányos befolyásolást figyelmen kívül hagyjuk az elemzés során.

A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozó szabályozás „kereskedelmi gyakorlatoknak” tekinti mindazokat a magatartásokat, tevékenységeket, mulasztásokat, reklámokat, marketing-tevékenységeket vagy egyéb kereskedelmi kommunikációs tevékenységeket,³⁷ amelyek az áru fogyasztók részére történő értékesítésével, szolgáltatásával vagy eladásösztönzésével közvetlen kapcsolatban állnak.³⁸ A meghatározás nyitott, bármely eladásösztönző magatartást magában foglal. Ezeket a magatartásokat az áru eladásában érdekelt vállalkozás, vagy a vállalkozás érdekében vagy javára eljáró személy tanúsítja.

Az itt felvázolt szabályozási elképzelés célja – a fogyasztóvédelmi szabályozás analógiájára – a tisztességtelen politikai befolyásolással szembeni fellépés. E meghatározás részben a magyar jogrendszer fogalmaira épül. A politikai hirdetés fogalmát a választási eljárási törvény, a politikai reklám fogalmát a médiatörvény határozza meg.³⁹ Ugyanakkor ahogyan a kereskedelmi gyakorlat, úgy a politikai befolyásolás fogalmának tartalma sem határozható meg zárt felsorolással. Mindazokat az eszközöket magában foglalja – az érveléstől a megfélemlítésig, a szakpolitikai ügyben tartott sajtótájékoztatótól a választási kam-

pányban közzétett plakátokig, valamely szervezet pénzügyi támogatásától a demonstrációk szervezéséig –, amelyek célja és/vagy hatása a választók politikai döntéseinek befolyásolása, a választói akarat alakítása. Összességében azonban a politikai befolyásolás túlnyomórészt valamiféle kommunikáció révén valósul meg.

A politikai befolyásolás egyik iránya valamely politikai szereplő népszerűségének növelése. Ugyanakkor a politikai befolyásolás irányulhat egy politikai szereplő népszerűségének csökkentésére, hitelességének aláásására is. Sőt, célja lehet pusztán a politikai rendszer egésze iránti bizalom növelése vagy csökkentése. Konkrét, politikai döntést igénylő kérdésekben a politikai befolyásolás irányulhat valamely megoldási javaslat támogatásának erősítésére gyengítésére.

Ha pusztán a közlés tartalmából indulunk ki a politikai befolyásolás meghatározásához, akkor egyfelől azzal a gyakorlati nehézséggel találjuk szembe magunkat, hogy egy humoros információ, egy többértelmű információ, egy idegen nyelvű információ vagy egy direkt politikai utalást nem tartalmazó, de a kontextus alapján egyértelműen politikai jellegű információ jogi minősítése végtelen vitákhoz vezethet. Másfelől a politikai kommunikáció tartalomalapú korlátozása a véleményszabadság szempontjából is meglehetősen problémás lenne. A tisztességtelen politikai befolyásolás szabályozási kereteinek végig gondolásában is irányadó ugyanakkor az Alkotmánybíróság 1992-es megállapítása, ami szerint „*maga a véleménynyilvánítás lehetősége és ténye védett, annak tartalmára tekintet nélkül*”, ezért a véleménynyilvánítás mindaddig nem korlátozható, amíg „*alkotmányosan megbízott külső korlátba nem ütközik*”.⁴⁰ Ez a külső korlát jelen esetben elsősorban a választójog szabad gyakorlása lehet. A választójog szabad gyakorlása nemcsak abban az értelemben feltételezi a véleményszabadság biztosítását, hogy a közügyekkel kapcsolatos információk és vélemények szabadon terjeszthetők és megismerhetők legyenek.⁴¹ A szabad politikai akaratképzés azt is feltételezi, hogy a véleményszabadság határainak kijelölése során a politikai akaratképzést szándékosan torzító közléseket, azok társadalmi hatásait is vegye figyelembe a jogalkotó.

Valamely közlés célját igen nehéz jogilag megalapozott módon bizonyítani, és ugyanígy, valamely magatartás tényleges vagy potenciális hatásának megítélése is nehézségekbe ütközik. Ugyanakkor a jogrendszerben mindkét esetre találunk példát, első-

sorban a büntetőjog és a médiajog területén, de a személyiségvédelemmel összefüggésben a polgári jogban is. Ráadásul az ilyen bizonyítási feladatok kifejezetten jellemzőek a kommunikáció révén elkövetett jogsértésekre – például a gyűlöletbeszédre vagy a becsület-jóhírnév védelmére – vonatkozóan.

E tanulmányban politikai befolyásolás alatt a politikai kommunikáció minden olyan szándékosan alkalmazott eszközét, illetve módszerét értjük, amelynek célja az, hogy választópolgárokat győzzön meg arról, hogy egy valós vagy feltételezett választáson vagy népszavazáson egy bizonyos jelöltet vagy álláspontot támogassanak.

Tisztázandó kérdés, hogy mely szereplők magatartásait soroljuk a politikai befolyásolás körébe. Ide tartozhatnak a bejegyzett pártok, a pártok tagjai, a népképviselői választáson induló személyek és szervezetek, de ide tartozhatnak a pártokkal szervezeti,

finanszírozási kölcsönhatásban álló civil szervezetek. De vajon politikai szereplőként minősíthető-e a kormány, illetve valamely állami szerv? Mely médiumok töreksenek célzottan politikai befolyásolásra – és vannak-e ilyen törekvésű újságírók? Politikai szereplővé válnak-e a más politikai szereplő által politikai szereplőnek

minősített civil szervezetek, adott esetben azok a magánszemélyek, ha nem is akként határozzák meg magukat? Politikai szereplők-e azok a közösségimédia-felhasználók, akik politikai tartalmú bejegyzéseket, videókat, mémeket készítenek, vagy esetleg azok, akik ilyen tartalmakat továbbítanak, megosztanak? Természetesen a politikai kommunikáció terén megjelenő szereplők ők is, amennyiben az adott politikai közösség tagjai, adott esetben aktív tagjai, ami azonban önmagában nem elegendő ahhoz, hogy a tisztességtelen politikai befolyásolás szabályozása körében felelősségre vonható szereplőknek tekintsük őket. A politikailag aktív polgároktól ugyanakkor megkülönböztethetők azok a szervezett hálózatok, amelyeknek tagjai („trollok”) a politikai üzenetek minél szélesebb körű terjesztésére töreksenek.

A tisztességtelen politikai befolyásolás esetleges korlátozása nem terjedhet ki azokra a magánszemélyekre (vagy akár szervezetekre), akik (amelyek) valótlán vagy egyéb módon torzító politikai információkat tesznek közzé, véleménynyilvánítási szabadságuk gyakorlása keretében. Ahhoz, hogy egy ilyen közlés korlátozás alá essen, bizonyíthatónak kell lennie a kedvezményezett politikai szereplő és az információ közzétevője közötti egyértelmű, finanszírozá-

si vagy szervezeti jellegű kapcsolatnak. A szervezett, illetve fizetett „trolleok” e meghatározás alapján az esetleges szabályozás hatálya alá esnének.

Mindezeket a nehézségeket figyelembe véve a politikai befolyásolást azokhoz a szereplőkhöz – személyekhez és szervezetekhez – kötjük, akik saját vagy az általuk képviselt szervezet érdekében a választópolgárokat szándékosan arra próbálják rávenni, hogy egy valós vagy állítólagos választáson vagy népszavazáson őket, illetve az általuk képviselt álláspontot támogassák. Ide tartoznak a bejegyzett pártok, a pártok tagjai, a népképviselői választáson induló személyek és szervezetek. A politikai befolyásolás szempontjából releváns további szereplők azok, akik az előbb felsoroltakkal bizonyíthatóan anyagi, szervezeti kapcsolatban állnak, illetve azok, akiket az előbb felsoroltak bármilyen jogviszony keretében utasíthatnak, amennyiben részt vesznek a választópolgárok szándékos meggyőzésében.

Az elsődleges felelősség tehát az így meghatározott politikai szereplőké. Amennyiben azonban a politikai kommunikációba bevont médiumok, forgalomirányító platformok saját, az információk rangsorolására és megjelenítésére vonatkozó szerkesztői döntéseikkel szándékosan részt vesznek tisztességtelen politikai befolyásolásban, akkor ők is felelősségre vonhatók.

A politikai befolyásolásért felelős politikai szereplők meghatározása után meg kell határozni a tisztességtelen politikai befolyásolás megvalósulásának esetén alkalmazható jogkövetkezményeket. A politikai kommunikáció szabadságát kisebb mértékben korlátozza, ha a közlő személyi felelőssége elválik az adott közlést érintő intézkedésektől. A közlés közönségre gyakorolt hatásait az akarattorzító közlés elérhetőségének korlátozására, tartalmának korrekciójára, illetve más tartalmakkal való összekapcsolására irányuló intézkedés igyekszik mérsékelni. A közlő személyét érintő következmények alkalmazása legfeljebb a politikai versengésben résztvevő személyekkel és szervezetekkel, valamint az érdeklükben megnyilvánuló és velük bizonyíthatóan finanszírozási vagy szervezeti függésben lévő személyekkel és szervezetekkel szemben indokolt.

A FOGYASZTÓI ÉS A VÁLASZTÓI DÖNTÉST TORZÍTÓ TISZTESSÉGTÉLEN GYAKORLATOK

A tisztességtelen politikai befolyásolás visszaszorítására irányuló szabályozás meghatározó eleme azoknak a politikai kommunikációs formáknak a meghatározása, amelyek révén a tisztességtelen befolyásol-

ás megvalósul. A mintául szolgáló fogyasztóvédelmi szabályozás összetett megoldást alkalmaz: a listaszzerűen felsorolt visszaélésektől a generálklauzuláig igyekszik egyrészt lefedni minden szóba jöhető magatartást, másrészt azonban a jogalkotói beismerést is tükrözi azt, hogy a szóba jöhető magatartások túlságosan sokfélék lehetnek, a probléma tehát nem kezelhető pusztán a tipikus magatartások tiltásával. A politikai befolyásolásra alkalmas magatartások köre szintén beláthatatlanul széles, és dinamikusan változó.

A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok

A tisztességtelenség meghatározása komplex szabályozási eszközrendszerrel történik, maga a jogszabály is többrétegű meghatározást ad. Általános szabályként tisztességtelenség tekinthető az a kereskedelmi gyakorlat, amely nem felel meg a szakmai gondosság követelményének, azaz *nem az észszerűen elvárható szintű szakismerettel, illetve nem a jóhiszeműség és tisztesség alapevének megfelelően elvárható gondossággal* valósul meg, és – lehetséges – eredménye a fogyasztói magatartás torzulása.

Az Fttv. a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen magatartás vonatkozásában egy egymásra épülő, hármas rendszert vezetett be. A szabályozás és a jogalkalmazás logikája, hogy a különöstől az általános felé haladva definiálja a jogsértő magatartásokat. A tisztességtelenség általános leírása mellett a hatékonyabb védelem érdekében megfogalmazódnak tipikus tisztességtelen magatartások, amelyekkel szemben a fellépés egyszerűbb bizonyítási, eljárási rendben zajlik. Az Fttv. ún. „feketelistája” harmincegy olyan konkrét magatartást rögzít, amelyek megvalósulása esetén minden további bizonyítás nélkül megállapítható a tisztességtelenség. Ezekben az esetekben a törvényalkotó vélelmezi a fogyasztói döntés szabadságának megsértését, a magatartást olyanak minősíti, amely alkalmas a fogyasztói döntés torzítására. Ilyen magatartás például a valótlan tény állítása a fogyasztó vagy családja személyes biztonságát érintő fenyegetettség természetére és mértékére vonatkozóan, amennyiben a fogyasztó nem vásárolja meg az árut.⁴²

A tisztességtelenség definiálására a szabályozás a „feketelistán” szereplő magatartásmódok mellett bevezeti a megtévesztő és agresszív kereskedelmi gyakorlatok általánosabb fogalmait. Abban az esetben, ha a vizsgált magatartás nem valósít meg egyetlen „feketelistás” magatartást sem, úgy vizsgálni kell, hogy megállapítható-e a magatartás megtévesztő vagy agresszív jellege. A kutatás témakörére koncentrálna e körben a megtévesztő kereskedelmi gyakorlatok szabályozására fókuszálunk.

Aktív megtévesztésként definiálja a törvény azt a kereskedelmi gyakorlatot, amely a törvényben tételesen felsorolt tényezőkre (pl. az áru lényeges jellemzői, mennyisége) vonatkozóan „*valótlan információt tartalmaz, vagy valós tény – figyelemmel megjelenésének valamennyi körülményére – olyan módon jelenít meg, hogy megtéveszti vagy alkalmas arra, hogy megtéveszse a fogyasztót*”. A passzív megtévesztés esetében a törvény kevésbé konkrétan határozza meg a jelentős tényezőket. Tisztességtelen befolyásolásnak tekinti, ha a vállalkozás „*figyelembe véve valamennyi tényszerű körülményt, továbbá a kommunikáció eszközének korlátait – az adott helyzetben a fogyasztó tájékozott üzleti döntéséhez szükséges és ezért jelentős információt elhallgat, elrejt, vagy azt homályos, érthetetlen, félreérthető vagy időszerűtlen módon bocsátja rendelkezésre, vagy nem nevezi meg az adott kereskedelmi gyakorlat kereskedelmi célját, amennyiben az a körülményekből nem derül ki*”. A jogsértés megállapításának – szemben a feketelistás magatartásokkal – mindkét esetben feltétele tehát annak vizsgálata és bizonyítása, hogy a tisztességtelen magatartás legalábbis alkalmas volt a fogyasztói döntés torzítására.

Ha sem a megtévesztő, sem az agresszív kereskedelmi gyakorlat általános meghatározása alapján nem minősíthető a magatartás, akkor azt kell megvizsgálni, hogy a kereskedelmi gyakorlatra vonatkozó generálklauzula alapján tisztességtelennek tekinthető-e. Ez a szabály a legáltalánosabb szintje a szabályozási rendszernek. A korábban már részletesen idézett szabály két elemet tartalmaz: szakmai gondosság⁴³ követelményének megsértése, a fogyasztói döntés (lehetséges) torzítása.

Összefoglalóan tehát a tisztességtelenség meghatározása nem bizonyos közlésekre, hanem a törvényben meghatározott magatartásokra épül. A beavatkozás eredményhez kötött, azaz a tisztességtelen befolyásolás csak akkor állapítható meg, ha a magatartás legalábbis alkalmas lehet a fogyasztói döntés torzítására. A törvényalkotó a szabályozás hatékonysága érdekében meghatároz olyan pontosan körülírt (különös) tisztességtelen magatartásokat, amelyek vonatkozásában vélelmezi a magatartás fogyasztói döntést torzító hatását (feketelista).

Tisztességtelen politikai befolyásolás

A tisztességtelen politikai befolyásolás eseteinek meghatározása követheti a tisztességtelen kereske-

delmi kommunikáció meghatározásának logikáját: egy széles generálklauzula, jellemző, de nem pontosan körülírható visszaélések meghatározása, illetve feketelista meghatározása. A szabályozásnak figyelembe kell vennie a hagyományos, szerkesztőségi logikában működő médiumok és a közösségi média kockázatait egyaránt.

A generálklauzulától a feketelistáig

A generálklauzula ebben az esetben is két szempontot vehet figyelembe. Egyfelől a közlővel kapcsolatban elvárható, hogy a jóhiszeműség és tisztesség alapelveinek megfelelően járjon el. Ez a politikai befolyásolás esetében pontosítható, kiegészíthető azzal az alkotmányos elvárással, hogy a közlés nem akadályozhatja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékozódást. Ez a megfogalmazás a szabályozást egyfelől az Alkotmánybíróság 1990-es évek óta kialakított gyakorlatára építi, másfelől lehetővé teszi annak mérlegelését, hogy az adott közlőnek milyen szerepe, milyen felelőssége van a szabad tájékozódás feltételeinek kialakításában.

A generálklauzula másik pillére a választói döntésekre gyakorolt hatás. A fogyasztóvédelmi szabályozás logikáját követve tisztességtelen az a politikai befolyásolás, amely korlátozza annak az – átlagos – választópolgárnak a szükséges információk birtokában meghozott tájékozott választói döntésre vonatkozó

lehetőségét, akivel kapcsolatban alkalmazzák, illetve akihez eljut, vagy aki a címzettje, és ezáltal a választópolgárt olyan választói döntésre készíti, amelyet egyébként nem hozott volna.

A generálklauzula kialakításának előnye ebben az esetben is az, hogy egy gyorsan változó kommunikációs környezetben nem lehet előre rögzíteni minden visszaélést. Egy ilyen szabályozás a

bíróság számára elvileg azt a széles mérlegelést biztosítja, amivel az előre nem látható politikai befolyásolási kísérletek társadalmi hatásait vizsgálhatja. Másfelől az is nyilvánvaló, hogy ezzel a széles mérlegelési mozgástérrel vissza is lehet élni, illetve szakmailag nem megalapozott⁴⁴ módon is lehet élni vele. Különösen nehéz a bíróság helyzete, ha bizonytalan körülményeket kell vizsgálnia, mint például a politikai kommunikáció társadalmi hatásait. Ilyen mérlegelést azonban más esetekben is végez a hatóság, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok megítélése mellett például a sérelemdíj⁴⁵ kiszabásánál, a

közösség elleni uszítás vagy a rémhírterjesztés tényállás alkalmazása során. A mérlegeléshez a szabályozás olyan szempontok figyelembe vételét javasolhatja, mint az adott cselekmény földrajzi és időbeli kiterjedtsége, a közlő státusza – különös tekintettel a közhatalmi helyzetére és a szakmai hírnevére –, közpénz esetleges felhasználása a politikai befolyásolás megvalósításához.

A szabályozás másik véglete a feketelista, vagyis a felsorolás azoknak a magatartásformáknak, amelyek mérlegelést nem tűrő módon, minden esetben jogsértésnek minősülnek. A politikai befolyásolással kapcsolatban ilyen előírás lehet a hírek és a kommentárok elválasztásának kötelezettsége. Ide tartozhat a politikai hirdetés, illetve a közösségi médiában fizetett tartalomként megjelenő bejegyzés közzétevőjének, minden állami – kormányzati és önkormányzati szervtől, illetve állami tulajdonban lévő cégtől jövő – hirdetés pontos adatainak, a pártoktól kapott és politikai befolyásolásra használt támogatások feltüntetése, vagy éppen a fizetett kommentelők vagy a politikai üzenetek széles körű terjesztésére kifejlesztett algoritmusok használatára való utalás. A feketelista természetesen tartalmazhat olyan elemeket is, amelyeknek tartalmát a joggyakorlat dolgozza ki.

A tisztességtelen politikai befolyásolás egyik tipikus esete a valótlan tényállítások terjesztése, a másik pedig az elfogult, egyoldalú tájékoztatás. Ez a két tényállás – a fogyasztóvédelmi szabályozás megtévesztő és agresszív kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozó szabályozási megoldásának mintájára – kiemelhető a politikai befolyásolás eszközei és módszerei közül. A továbbiakban az ezekkel kapcsolatos alkotmányos megfontolásokat elemezzük.

Valótlan állítások

A véleménynyilvánítás szabadságával kapcsolatos aktuális viták egyik meghatározó témája a valótlan állítások, vagyis az álhírek megítélése. Bár az álhírek jelensége nem csak a politikai kommunikációt érinti, a közbeszéd és a kutatás érdeklődésének homlokterébe a Brexit és a 2016-os amerikai elnökválasztás után került. Az álhír, illetve az annál tágabb kategóriát jelentő dezinformáció jellemzően a politikai kommunikáció eszközeként jelenik meg, belpolitikai és külpolitikai célokra egyaránt használatos.

A magyar Alkotmánybíróság a véleményszabadsággal kapcsolatban azt az értelmezést követi, hogy ez az alapvető emberi jog nem csupán bizonyos eszmék, tények és vélemények tekintetében biztosítja a szabad véleménynyilvánítást, hanem magát a véleménynyilvánítás lehetőségét részesíti védelemben,

ennek következtében a véleményt annak *érték- és igazságtartalmára tekintet nélkül* védi.⁴⁶ Az Alkotmánybíróság kifejezetten hangsúlyozza, hogy „*a véleménynyilvánítási szabadságnak csupán igen korlátozott lenne az értéke, ha nem jelentene többet, mint az igaz tények állításához való jogot*”.⁴⁷ A rémhírterjesztés büntetőjogi korlátozhatóságával kapcsolatban arra a következtetésre jutott, hogy „*a valótlan tények állítása vagy híresztelése, illetve a való tényeknek elferdítése, még ha a tényt állító tudatában is van cselekménye köznyugalomra káros hatásának, ebbe belenyugszik, netán ezt kívánja, a véleménynyilvánítási szabadságnak a büntetőjogi eszközökkel nem korlátozható tartományán belül van*”.⁴⁸ Ezzel az Alkotmánybíróság szűkre szabta azoknak a valótlan közléseknek a körét, amelyek büntetőjogi, illetve valamilyen más jogi eszközzel korlátozhatók. Ez a megközelítés abból indul ki, hogy jelentősen korlátozná a kommunikáció szabadságát, ha minden olyan állításért jogi felelősséget kellene vállalni, amelyről utóbb kiderül, hogy valótlan volt.

A magyar Alkotmánybíróság a fenti, a valótlan közlések szabadságát biztosító gyakorlata mellett azt is hangsúlyozza, hogy a média „*a véleményalkotáshoz szükséges információszerzésnek, a véleménynyilvánításnak és véleményformálásnak kitüntetett fontosságú eszköze*”; „*nemcsak a szabad véleménynyilvánítás eszköze, hanem a tájékoztatás is, azaz alapvető szerepe van a véleményalkotás feltételét képező tájékozódásban*”.⁴⁹ Az Alkotmánybíróság szerint a média meghatározó tényezője az ún. demokratikus közvélemény kialakításának és fenntartásának, ami nem más, mint a közügyek nyilvános megvitatásának színtere. A közvélemény akkor demokratikus, ha „*teljeskörű és tárgyilagos*” tájékoztatás, illetve „*teljeskörű, kiegyensúlyozott arányú és valóságghű*” tájékoztatás alapján alakul ki.⁵⁰ A közügyek megvitatása tehát mégis megköveteli, hogy a média tárgyilagos és valóságghű tájékoztatást nyújtson, ilyen tájékoztatás hiányában ugyanis nem töltheti be a demokratikus funkcióját. Így közvetett módon mégis megfogalmazza az Alkotmánybíróság a média „igazmondási” kötelezettségét, és ezzel végső soron a jogalkotóra azt a kötelezettséget rója, hogy a médiarendszer működési kereteinek kialakítása során teremtsen meg a tárgyilagos és valóságghű tájékoztatás megvalósulásának feltételeit.

Ez a kötelezettség azonban nem jelent többet annál, hogy a jogalkotónak olyan feltételeket kell teremtenie, amelyek révén a médiarendszer egészének működése biztosítja a valós tények felszínre kerülését. Ez akkor is megvalósul, ha egyes médiumok valótlan közléseket tesznek közzé ugyan, de más médiumok garantálják a valós tények megjelenését. Ez az értelmezés összhangban van az Alkotmánybíró-

sági fenti, a valótlan közlések szabadságát biztosító döntéseivel is. Ugyanakkor éppen a médiarendszer és a nyilvánosság jelenlegi állapota mutat rá igen élesen, hogy önmagában a valóság, a valós tények megjelenése a nyilvános diskurzusban nem garancia arra, hogy ezek a tények a közönség minden részéhez eljutnak, arra pedig még kevésbé nyújt biztosítékot, hogy a közönség minden része ugyanazokat a tényeket fogadja el valóságnak.

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a választási kampány időszakára vonatkozóan félretette a tárgyilagos és valóságghú tájékoztatás követelményét. Az Alkotmánybíróság a kapcsolódó határozataiban hangsúlyozza, hogy a választási kampány egy sajátos, „felfokozott helyzet”, amellet, hogy még ebben a helyzetben sem illet alkotmányos védelem minden valótlan tényállítást. A politikai befolyásolás szempontjából a választási kampány időszaka azonban nyilvánvalóan nem hagyható figyelmen kívül. Sőt, a jelenlegi – nem csak a magyar – politikai kommunikációs környezetben a „felfokozott helyzet” már nem annyira kivételnek, mint inkább állandósult kommunikációs eszköznek, illetve stílusnak tűnik. A kapcsolódó alkotmánybíróági határozatok jelentősége e tanulmány számára emiatt is kiemelkedő.

Az 5/2015. (II. 25.) és a 9/2015. (IV. 23.) AB határozatok szerint a tényállítás és értékítélet elhatárolásának szempontjai eltérőek kampányidőszakban és kampányidőszakon kívül. Az elhatárolás során „a mérlegelést a választási kampány felfokozott helyzetét és az ügy összes körülményét figyelembe véve, valamint arra tekintettel kell elvégezni, hogy a jelöltek egymás programját és alkalmasságát minél szabadabban kritizálhassák”. Ezért a valótlan közlések is alkotmányos védelmet élveznek, ha azokhoz „a közügyek vitája, kiváltképp a kampány sajátosságaira tekintettel észszerűen tulajdonítható olyan jelentés, amely szerint a közlést a választók az érintett múlt- vagy jövőbeli politikájára, vagy a jelölt alkalmasságára vonatkozó politikai véleményként (nem pedig szó szerint) értelmezik”. Szintén alkotmányos védelmet élvez az a valótlan tényállítás, amely valamely kritikus vélemény „túlzó, meghökentető megfogalmazása” keretében hangzik el.⁵¹

Az Alkotmánybíróság tehát valójában a közszereplők személyiségi jogi védelmével kapcsolatos beavatkozási küszöböt emeli meg a kampányidőszak tartamára. Ez annyiban indokolt, hogy a vizsgált ügyekben konkrét képviselőjelöltekkel szemben jelentek meg valótlan tényállítások. A képviselőjelöl-

tek közszereplői minősége egyértelmű, a sértő közlésekkel szembeni túrés kötelezettségük kiterjesztése a szándékosan valótlan tényállításokra pedig akár a közéleti vita szabadságát erősítő értelmezésnek is tekinthető. Ugyanakkor ez az értelmezés figyelmen kívül hagyja, hogy a valótlan állítás nem kizárólag és nem elsősorban a képviselőjelölt személyiségi jogait érinti, hanem a választópolgárok tájékozódási lehetőségeit is. Az Alkotmánybíróság a közlés e két vonatkozását külön is választhatta volna, egyfelől kizárva a személyiségi jogi eszközök – sérelemdíj, helyreigazítás, stb. – igénybevételét a sértett képviselőjelölt oldalán, másfelől azonban biztosítva a választópolgárok hozzáférését a valós információkhoz.

Az Alkotmánybíróság szerint kampányidőszakban „a tényállítás alkotmányjogi fogalmát megszorítóan kell értelmezni”, és a tényállítás nem értelmezhető „megragadva a kijelentés direkt tartalmánál”⁵², vagyis pusztán az alapján, hogy valós vagy valótlan. A tényállítás alkotmányos védelme nem alapulhat „a kijelentés elemeinek pusztán bizonyíthatósági tesztrel történő vizsgálatán”, hanem „az ügy valamennyi körülményének értékelését igényli”.⁵³ Ahhoz, hogy melyek lehetnek ezek a körülmények, melyek azok az esetek, amikor az objektíve valótlan tényállítást a választópolgárok szubjektív – sértő – véleményként értékelik, a határozatok nem adnak fogódzót.

Ez igen nagy felelősséget helyez a választópolgárra, hiszen minden kampányüzenet esetében feltételnie kell, hogy az valótlan, illetve rá hárul az a feladat, hogy minden egyes üzenet valóságtartalmát ellenőrizze. Ezt a fogyasztói döntések esetében a joggyakorlat kifejezetten nem várja el. A Gazdasági Versenyhivatal szerint például abban az esetben, ha a reklám „minden” fogyasztónak ígér kedvezményt, akkor a „minden” kifejezés pozitív tartalma mögé az észszerűen eljáró fogyasztó nem feltételez megszorítást, és nem is várható el tőle, hogy az állítást megkérdőjelezve utánanézzon az esetleges korlátozásoknak.⁵⁴ A GVH szerint „nem tekinthető átlagfogyasztónak az, aki a szolgáltatás reklámjából rögtön arra a következtetésre jut, hogy akkor jár el észszerűen, ha ellenőrzi a reklámban foglaltak tartalmát, illetőleg további tájékoztatást vesz igénybe. [...] a reklámok valóságtartalmában megbízó fogyasztó racionális fogyasztónak minősül, az észszerűen eljáró fogyasztótól nem kell elvárni, hogy ellenőrizze a reklámokban szereplő információ helytállóságát annak ellenére, hogy lehetősége van további tájékozódásra abban a döntési folyamatban, amelynek

végén igénybe veszi a szolgáltatást, vagy megvásárolja az árut”.⁵⁵

Ha a politikai közlésekkel kapcsolatban ennél nagyobb gondosságot és körültekintést vár el az Alkotmánybíróság a választópolgároktól, akkor az egyúttal azt is jelenti, hogy az Alkotmánybíróság szerint a képviselőjelöltek és a választópolgárok közötti viszony alapja a bizalmatlanság.

Az Alkotmánybíróság a politikai vita szabadságát védi ugyan ezekben a döntésekben, de ehhez teljesen önkényes képet fest a választópolgárokról: „Ha az egymásra tett kijelentések közvetlenül a közéleti szereplők politikai tevékenységére, programjára vagy közéleti hitelességére, alkalmasságára vonatkoznak, akkor – még ha kijelentő módon fogalmazták is meg őket – vélelmezhető, hogy a választópolgárok a közléseket véleményként értékelik”.⁵⁶ A kampányidőszakban a politikai szereplőket „ért bírálatot és minősítést a társadalmi nyilvánosság eleve másként, a demokratikus vita szükségszerű részeként, jellemzően a különböző politikai érdekek alapján értelmezendő megnyilvánulásként kezeli”.⁵⁷ Ennek oka az Alkotmánybíróság szerint az, hogy „Magyarországon az elmúlt időszakban kialakultak a plurális politikai nyilvánosság működésének sajátosságai, amelyek között a közéleti viták során elhangzottakat a társadalom kellő körültekintéssel tudja értékelni”. Tehát az átlagos magyar választópolgár hozzászólt a durva, egymás minősítésén, lejáratásán alapuló kampányokhoz, és tisztában van azzal, hogy ami a kampányban elhangzik, azt nem kell komolyan venni.

Ez az értelmezés elfogadja, legitimálja azt a politikai kommunikációt, amely kizárólag a választók érzelmeire és indulataira akar hatni. Figyelmen kívül hagyja, hogy a „közéleti viták”, illetve a „demokratikus vita” elsődleges célja – például az Alkotmánybíróság korábbi határozatai alapján is – a választópolgárok ténybeli tájékozottságának, megalapozott politikai véleményalkotásának és döntéshozatalának biztosítása. Az Alkotmánybíróság maga számol le a versengő, a jelöltek és a programok valódi összemérésén alapuló demokrácia illúziójával.

Hozzáteszi azt a nyilvánvalónak tűnő megállapítást, hogy a kampányban az „egyes részletek tényszerű cáfolatára a kampányban széles körű lehetőség nyílik”.⁵⁸ Ebből azonban az is egyértelműen látszik, hogy az Alkotmánybíróság nem a nyilvánosság tényleges állapotából indul ki. A politikai polarizáció és a közösségi média az elmúlt időszakban egyre nehezebbé tette a különböző politikai oldalak mellett elkötelezett választópolgárok közötti párbeszédet. A tények és vélemények közötti határ elmosódása tovább növeli az információs bizonytalanságot. Ebben a kommunikációs környezetben a politikai szereplők

politikai közléseivel szembeni szigorúbb jogi elvárások legalább elvben ellensúlyozhatnák a nyilvánosság fragmentáltságát.

A választási kampányok keretében folytatott viták szabadságát védő alkotmánybírósági határozatok így végső soron a demokratikus döntéshozatalt súlyosan akadályozó nyilvánosság fenntartásához is jelentősen hozzájárulnak. A politikai kommunikáció alkotmányos korlátozásánál álláspontunk szerint a véleményszabadság objektív-intézményi oldala kerül előtérbe, ennek következtében elsősorban a politikai közösség tájékozódási joga felől kell értelmezni a véleményszabadság korlátait. A kommunikációs rendszer jelenlegi technikai, gazdasági, társadalmi keretei álláspontunk szerint nagyobb felelősséget rónak a jogalkotóra a valótlan tényközlések korlátozásával kapcsolatban.

Álláspontunk szerint tehát a véleménynyilvánítás és a politikai kommunikáció szabadságának szükséges korlátozása a szándékosan valótlan, politikai befolyásolásra irányuló közlések korlátozása. A véleményszabadság korlátozását a fentiek alapján a demokratikus közvélemény működtetése, valamint a választójog szabad gyakorlása teszi szükségessé. A szabályozás arányossága megköveteli, hogy a korlátozás a lehető legpontosabban határozza meg a hatálya alá eső korlátozásokat, a kilátásba helyezett jogkövetkezmények pedig ne fojtsák el a szabad véleménynyilvánítást. Csökkenti a véleményszabadság korlátozásának súlyát – ugyanakkor rontja a jogérvényesítés esélyeit –, ha az állítás valóságtartalmának bizonyítása nem a közlőt, hanem az eljárás kezdeményezőjét vagy az ügyészséget terheli.

Az Alkotmánybíróság a rémhírterjesztésnek a különleges jogrend idejére vonatkozó speciális rendelkezését⁵⁹ vizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy „nincs kellő következtetési alap annak megállapítására, hogy az abban szereplő egyes meghatározások – tény, tényállítás, valótlan tény állítása, való tény elferdítése, állítás és híresztelés megkülönböztetése, különleges jogrend, nagy nyilvánosság stb. – eleve értelmezhetetlenek és ezért alkalmazhatatlanok lennének. A Btk. más tényállásai tartalmazznak ezekkel azonos vagy ezekhez hasonló elemeket.”⁶⁰ Álláspontunk szerint – szemben az Alkotmánybíróság értékelésével – a vizsgált tényállás egyes elemei esetében a normavilágosság követelménye sérül,⁶¹ de azzal egyetértünk, hogy a bíróság van egy közlés tényállítás-jellegéről, illetve a tényállítás valóságtartalmáról döntést tud hozni. Az általunk felvázolt jogsértés is csak szándékosan követhető el, ami azt jelenti, hogy a közlés valótlanosságával a közlő tisztában van a közlés megvalósulása során.⁶²

A tényszerű tájékoztatás is lehet megtévesztő és manipulatív, amennyiben az adott témát egyoldalúan, az érintettek némelyikének álláspontját vagy értelmezését kihagyva mutatja be. A tájékoztatás „kiegyensúlyozottsága” értelmezhető az eltérő vélemények kiegyensúlyozott bemutatásaként, de értelmezhető úgy is, hogy a tájékoztatás az adott eseményt vagy történést teljeskörűen, a tényeket nem valamely fél számára kedvezően szelektálva és csoportosítva dolgozza fel. Ahogy a valós kommunikációs helyzetekben általában, úgy az egyoldalú tájékoztatással kapcsolatban is szinte lehetetlen szétválasztani a vélemények elhallgatását a tények elhallgatásától. Ha az adott ügyben érintett valamely fél nem kap szót, akkor nem pusztán az ügyről kialakított szubjektív álláspontja nem ismerhető meg a közönség számára, hanem azok a tények sem, amelyekkel a meg nem jelenített érintettek egészítenék ki a tájékoztatást. Így végső soron az elfogulatlan tájékoztatás célja nem elsősorban a vélemények kiegyensúlyozása, hanem az események és a történések lehető legpontosabb bemutatása.⁶³

Természetesen már az analóg médiarendszerben sem volt jellemző, hogy valaki egyetlen forrásból tájékozódjon, ugyanakkor a több médium fogyasztása korábban sem volt és ma sem garancia arra, hogy valóban több forrásból érkeznek az információk, és valóban több álláspont jut el az adott médiafogyasztóhoz egy vitatott kérdéstről. Ugyanakkor önmagában az újságírói és a szerkesztői szabadság semmilyen korlátozása nem képes ellensúlyozni az érdektelenségen, egyéni politikai elfogultságokon és egyéb kognitív korlátokon alapuló tájékozottságbeli hiányosságokat. A szabályozás lehetőségei korlátozottak, és ezt az arányos szabályozási megoldások kialakítása során is figyelembe kell venni. A szabályozás kiindulópontja a korábban felvázolt átlagos választópolgár.

Szakmai, etikai normaként az újságírói etikai kódexek egyik alapeleme az újságírói függetlenség és pártatlanság.⁶⁴ Jogi kötelezettségként a pártatlan, elfogulatlan, sokszínű, kiegyensúlyozott tájékoztatás a rádiós és televíziós médiaszolgáltatásokkal kapcsolatban fogalmazódott meg. A kereskedelmi médiaszolgáltatások esetében ez a szabályozás a szűkös terjesztési kapacitásokból eredő tájékoztatási kockázatokra adott válaszok egyike. A hagyományos, műsorrendhez kötött, nagyrészt passzív fogyasztáson

alapuló rádiós és televíziós műsorok esetében a kiegyensúlyozott tájékoztatás sérelme a meg nem jelenített álláspont bemutatásával volt orvosolható. Az elfogulatlan tájékoztatás, mint szabályozási kötelezettség a jelenlegi médiarendszerben ugyanakkor már nem csak valamiféle kiegyensúlyozó közlemény közzétételével teljesíthető, hanem a digitális felületeken úgy is, hogy a tartalomszolgáltató vagy a digitális platform üzemeltetője könnyű hozzáférést biztosít az adott témával kapcsolatos más információforrásokhoz.

Az Alkotmánybíróság 2007-ben a kiegyensúlyozott tájékoztatás kötelezettségét a közpénzből létrehozott és működtetett közszolgálati médiaszolgáltatásokkal, illetve azokkal a kereskedelmi rádiókkal és televíziókkal szemben tartotta alkotmányos korlátozásnak, „amelyek véleményformáló ereje jelentőssé válik”.⁶⁵

A közszolgálati médiaszolgáltatás funkciója, a társadalmi párbeszéd alakításában játszott szerepe feltétlenül indokolja az elfogulatlan, kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének fenntartását és az e követelmény érvényesülését biztosító hatékony intézményi és eljárási garanciák megteremtését. A jelenlegi magyar médiaviszonyok között ugyanakkor a „közpénzből létrehozott és működtetett” médiumok köre jelentősen kibővült. A közszolgálatiként meghatározott médiumok mellett ide tartoznak az önkormányzati fenntartásban működő médiumok

– nyomtatott és online sajtótermékek éppúgy, mint a helyi televíziós és rádiós médiaszolgáltatások –, amelyek költségvetését nagyrészt vagy kizárólag az önkormányzati források biztosítják. A magyar médiarendszer sajátossága továbbá a közpénz kimagasló szerepe egyes magántulajdonban lévő médiumok finanszírozásában. A magyar reklámpiacon az állam a legnagyobb hirdető, és a legfontosabb, közéleti híreket is közlő médium 67%-ban függ anyagilag a kormánytól.⁶⁶ E médiumok esetében jelentős a kockázata a szerkesztői döntések állami befolyásolásának, hiszen állami finanszírozás nélkül a működésük nem lenne fenntartható. Másfelől, e médiumok esetében is megalapozott a közönség igénye a közpénz közérdekű elköltésére. Az állami médiafinanszírozásnak a magyar médiarendszert jellemző mértéke egészen kivételes a nyugati médiarendszerekben, ugyanakkor éppen a magyar példa mutatja, hogy a médiarendszer ilyen torzításának valós kockázata van. A Mérték Médiaelemző Műhely hivatkozott kutatása a bevételek egyharmadában határozta meg azt az arányt, ami már kétséges teszi, hogy az adott médium a

A TISZTESSÉGTELEN POLITIKAI BEFOLYÁSOLÁS ESETLEGES KORLÁTOZÁSA NEM TERJEDHET KI AZOKRA A MAGÁNSZEMÉLYEKRE (VAGY AKÁR SZERVEZETEKRE), AKIK (AMELYEK) VALÓTLAN VAGY EGYÉB MÓDON TORZÍTÓ POLITIKAI INFORMÁCIÓKAT TESZNEK KÖZZÉ, VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁSI SZABADSÁGUK GYAKORLÁSA KERETÉBEN

közpénz-támogatások nélkül is képes lenne-e működni.

A jelentős véleményformáló erőt a hatályos médiatörvény – nem a kiegyensúlyozottság, hanem más tartalmi előírások rögzítése végett – a szolgáltatás típusa és elérése alapján határozza meg, a legnagyobb nézettségű, illetve hallgatottságú televíziókat és rádiókat sorolva ebbe a körbe. Mivel a legnagyobb elérésű rádiók és televíziók a fent idézett kutatások alapján valóban a tájékozódás fontos forrásai, ezért ez a szabályozási módszer, nyilvánvalóan leegyszerűsítő jellege ellenére is, alkalmas lehet a kiegyensúlyozottsági kötelezettség címzettjének meghatározására. E legnagyobb elérésű szolgáltatók hírszolgáltatásai ráadásul a híreket kevésbé tudatosan kereső médiafogyasztókat is eléri.

E három kategória – közszolgálati médiumok, jelentős részben közpénzből finanszírozott médiumok, illetve a legnagyobb elérésű hírmédiumok – természetesen csak a hagyományos, szerkesztőségi-új-ságírói modellben működő médiumokat fogja át. Az elfogulatlan tájékoztatás elvárása nem terjed ki a nyilvánosan, elsősorban a közösségi média felületein közzétett felhasználói tartalmakra. A közösségimédia-platformok ugyanakkor könnyen elérhetővé tehetnek a felhasználók számára az adott témával kapcsolatos további hírforrásokat. A döntés, hogy ezek a hírforrásokra rákattint-e, természetesen nem vehető el a felhasználótól. Azonban feltehető, hogy minél kisebb erőfeszítést igényel a kapcsolódó források megtalálása, annál nagyobb a valószínűsége, hogy a felhasználók hajlandók több forrást is megismerni.

Az internetes forgalomirányító szolgáltatók saját szolgáltatásaik működtetése körében alkalmaznak is olyan megoldásokat, eszközöket, amelyek a tisztességtelen befolyással szemben igyekeznek védelmet nyújtani. Az információforgalom-szabályozás jól megragadható célkitűzése e körben az információs szűrőbuborék káros hatásainak csökkentése, a sokszínű tájékozódás lehetőségének fokozása, valamint a megtévesztő, valótlan információk mennyiségének csökkentése, az ilyen tartalmak láthatóságának korlátozása. Az információ megfelelő értelmezését és értékelését segíti például a Facebook által működtetett „Context Button” funkció, amely a hírfolyamban megjelenő információhoz kínál háttérinformációkat. Az eszköz közvetlen elérést mutat az információt közlő Wikipediászócikkhez (amennyiben van ilyen) és a témakörhöz kapcsolódó más cikkekhez. Jelzi továbbá,

hogy hányszor osztották meg ezt a tartalmat a Facebookon, valamint azt is, hogy ismerőseink közül kik osztották meg a tartalmat.⁶⁷ A Google 2019-ben nyilvánosságra hozott Fehér Könyve az online dezinformációval szemben alkalmazott eszközökről a plurális tájékozódást segítő megoldásként mutatja be a Google News-on a „minden kapcsolódó tudósítás” funkciót, amely a felhasználó számára más forrásokból is információt kínál az adott hírhez.⁶⁸ A Google a keresőjében az információ értelmezését segítő, a hiteles és releváns kontextus megteremtését célzó információkat nyújt az ún. „tudáspanel” funkcióval a keresett személyre vagy szervezetre vonatkozóan.

ZÁRÓ GONDOLATOK

A fenti gondolat kísérlet hangsúlyozottan nem valódi szabályozási koncepciónak készült, inkább egy válaszkísérlet a jelenlegi komplex kommunikációs környezet kihívásaira. Miközben még hosszú ideig velünk élnek a politikai kommunikáció és a közéleti tájékoztatás hagyományos problémái, választ kell találnunk a globális platformokon zajló politikai befolyásolás problémáira is. E problémák orvoslására a hagyományos, a kommunikáció csatornájához, céljához és körülményeihez igazodó, a jelenlegi

médiaajogi előírásoktól a választási kampányok, sőt, a kampány- és pártfinanszírozási szabályokig terjedő, felpróvizott szabályozási megoldások nem hatékonyak.

A politikai kommunikáció változó technikai és társadalmi környezete által felvetett szabályozási kérdésekhez jó kiindulópontot kínál a kereskedelmi gyakorlatok fogyasztóvédelmi szabályozása:

a jogsértő magatartások meghatározásánál az eredmény, azaz a fogyasztói döntésekre gyakorolt hatás értékelése, valamint a jogsértő magatartások lehetőség szerint pontos, ugyanakkor nyitott meghatározása.

A gondolat kísérlet azonban világosan megmutatja a kereskedelmi gyakorlatok és a politikai kommunikáció közötti párhuzamra épülő szabályozási megoldások gyengeségeit. Egyfelől szabályozási feladatként olyan komplex területről van szó, amely jelenleg több különböző, ennél fogva eltérő logikában működő döntéshozó szerv kompetenciájába tartozik, a választási szervektől a médiahatóságon át az érintett vállalatok saját belső döntéshozó-ön-szabályozó szerveig. Másfelől a szabályozás szükségszerűen az egyedi helyzet széleskörű mérlegelésén alapuló egyedi –

A FELVÁZOLT KONCEPCIÓ CÉLJA
ELSŐDLEGESEN NEM A VÉLEMÉNYSZABADSÁG KORLÁTOZÁSA,
HANEM A SZABAD TÁJÉKOZÓDÁST ÉS A SZABAD POLITIKAI
RÉSZVÉTELT BIZTOSÍTÓ, TISZTESÉGES POLITIKAI KOMMUNIKÁCIÓ
KERETEINEK KIALAKÍTÁSA
VOLT

bírói – döntésekre támaszkodik, és ezzel folyamatosan a véleménynyilvánítás, a politikai kommunikáció szabadságának határait definiálja. Igen nagy az egyedi döntéseket meghozó bíróság felelőssége, hiszen végső soron e döntések alakítják a közéleti párbeszéd kereteit. A mérlegeléshez azonban a bíróság nem talál objektív mércéket és kiérlelt módszertanokat.

Tisztában vagyunk azzal, hogy a felvázolt szabályozási megoldások helyenként nem csak az Alkotmánybíróság gyakorlatával, de a vélemény szabadság és a politikai kommunikáció szabadságának liberális értelemezésével is szembe mennek. Ez azt is jelenti, hogy nem demokratikus környezetben az ez alapján kialakított szabályozás könnyen vezethet hatalmi visszaélésekhez, a szabad közlés elfojtásához. Ugyanakkor az elmúlt évek politikai, társadalmi, technikai folyamatai, mindenekelőtt az erősödő populizmus és azzal összefüggésben az autoriter törekvések, valamint a digitális platformok működése világszerte felvetették a politikai kommunikáció szabályozásának igényét. A felvázolt koncepció célja elsődlegesen nem a vélemény szabadság korlátozása, hanem a szabad tájékozódást és a szabad politikai részvételt biztosító, tisztességes politikai kommunikáció kereteinek kialakítása volt.

E gondolat kísérlet nem foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy a globális platformokat üzemeltető vállalatok hogyan vonhatók be egy ilyen szabályozási koncepció logikájába, azonban amellet más tanulmányokban már érveltünk, hogy az államnak néhányat vissza kell vennie az internetet működtető vállalatokra áthárított szabályozási feladatokból.⁶⁹

Végül még egyszer hangsúlyozzuk, hogy nincs olyan szabályozási megoldás, amely biztosítja a tisztességes politikai kommunikációt a demokratikusan gondolkodó és cselekvő, a tájékozódással kapcsolatban erőfeszítéseket tevő polgárok nélkül, ami azt is jelenti, hogy az állampolgári nevelést hosszú távon nem lehet kihagyni a tisztességtelen politikai befolyásolás elleni küzdelem eszköztárából.

JEGYZETEK

1. Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról.
2. Lásd: Melléklet a 2008. évi XLVII. törvényhez - Tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok.

3. A megtévesztő kereskedelmi gyakorlatokról lásd: Fttv. 6-7. §; az agresszív kereskedelmi gyakorlatokról lásd: Fttv. 8. §.
4. Fttv. 3. § (1).
5. Lásd még: 37/2000. (X. 31.) AB határozat, 23/2010. (III. 4.) AB határozat, 165/2011 (XII. 20.) AB határozat.
6. Alaptörvény IX. cikk (2) bekezdés.
7. 37/1992. (VI. 10.) AB határozat.
8. 30/1992 (V. 26.) AB határozat.
9. Stefen GREEN: A plague on the panopticon: surveillance and power in the global information society. *Information, Communication and Society*, 1999, 2.
10. A német alkotmánybírósági gyakorlatról Riem megálapítja: „Aki a nyilvános bírósági határozatokban kifejezett médiatudományi vonatkozásokat keres, meglehetősen szerény eredményre jut” – Wolfgang-Hoffman RIEM: Sozialwissenschaften in der Rechtsanwendung – am Beispiel der Nutzung der Medienforschung in der Rechtsprechung zum Medienrecht. in *Wandel der Medienordnung. Reaktionen in Medienrecht, Medienpolitik und Medienwissenschaft*, szerk. Wolfgang-Hoffman RIEM, Baden-Baden, Nomos, 2009, 711–737.
11. Részletesen lásd: David McRANEY: *Rejtett énkünk. Az önbecsapás 48 módja*, Budapest, HVG Kiadói Zrt., 2013.
12. PATAKI Gábor – SZÓKE Gergely László: Az online személyiségprofilok jelentősége, in *Algoritmusok, keresők, közösségi oldalak és a jog – A forgalomirányító szolgáltatások szabályozása*, szerk. POLYÁK Gábor, Budapest, HVG-Orac, 2020, 74–89.
13. Cass R. SUNSTEIN: *Republic.com*, Budapest, Wolters Kluwer, 2013.
14. Eli PARISER: *The Filter Bubble: How the New Personalized Web Is Changing What We Read and How We Think*, London, Penguin, 2011.
15. Seth FLAXMAN – Sharad GOEL – Justin M. RAO: Filter Bubbles, Echo Chambers, and Online News Consumption, *Public Opinion Quarterly*, 2016/Special Issue, 298–320.
16. Frederik BORGESIUŠ – Damian TRILLING – Judith MOLLER – Balázs BODO – Claes H. DE VREESE – Natali HELBERGER: Should We Worry about Filter Bubbles? An Interdisciplinary Inquiry into Self-Selected and Pre-Selected Personalised Communication, *Internet Policy Review*, 2016/1.
POLYÁK Gábor: A forgalomirányító szolgáltatások médiaszabályozási kérdései, in *Algoritmusok, keresők, közösségi oldalak és a jog – A forgalomirányító szolgáltatások szabályozása*, szerk. POLYÁK Gábor, Budapest, HVG-Orac, 2020, 108–148.
17. Balázs BODÓ – Natali HELBERGER – Sarah ESKENS – Judith MÖLLER: Interested in Diversity, *Digital Journalism*, 2019/2, 206–229.

18. Lásd BODÓ et al. (vj. 17).
19. Zeynep TUFEKCI: Can you see me now? Audience and disclosure regulation in online social network sites, *Bulletin of Science, Technology & Society*, 2008/28, 20–36.
20. Cass R. SUNSTEIN: *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*, Princeton, N. J., Princeton University Press, 2017.
21. A hiedelem kifejezést értéktartalomtól mentes fogalomként használjuk, és a Csányi–Tóth szerzőpárostól kölcsönzött meghatározás alapján „hiedelemnek tekintünk minden olyan emberi gondolatot, legyen az egyszerű vagy többszintű, komplex konstrukció, amely a nyelv közreműködésével az egyéntől közössége más tagjainak vagy kívülállóknak elméjébe jut, és ott megragad”. A kulturális evolúció felől közelítő szerzőpáros témánk szempontjából idevágó megállapítása, hogy a „káros vagy valótlan hiedelmek hosszú távon kikopnak a kultúrákból, és csak azok maradnak meg, amelyek a ténnyel, a valósággal funkcionális kapcsolatban állnak”. Lásd: CSÁNYI Vilmos – TÓTH Balázs: *Hiedelmeink*, Budapest, Libri, 2017, 5.
22. Hunt ALLCOTT – Matthew GENTZKOW: Social media and fake news in the 2016 election. *Journal of Economic Perspective*, 2017/2 211–236.
23. Timothy SNYDER: A zsarnokságról. Húszeck a huszadik századból, Budapest, 21. Század Kiadó, 2017, 85.
24. Patrick CROGAN: Targeting, television and networking, *Convergence*, 2008/4.
25. Matthew ROSENBERG – Nicholas CONFESSORE – Carole CADWALLADR: How Trump Consultants Exploited the Facebook Data of Millions, *The New York Times*, 2018. március 17., <https://www.nytimes.com/2018/03/17/us/politics/cambridge-analytica-trump-campaign.html>.
26. Tackling the Information Crisis: A Policy Framework for Media System Resilience, The report of the LSE Commission on Truth and Technology, <http://www.lse.ac.uk/media-and-communications/assets/documents/research/T3-Report-Tackling-the-Information-Crisis.pdf>.
27. SNYDER (vj. 23.).
28. Council of Europe: *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*, 2017, <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research/168076277c>.
29. Vaira Vīķe FREIBERGA – Herta DÄUBLER GMELIN – Ben HAMMERSLEY – Pessoa MADURO: The Report of the High Level Group on Media Freedom and Pluralism, A free and pluralistic media to sustain European democracy 2013, https://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/hlg/hlg_final_report.pdf.
30. Fttv. 3. § (2).
31. A választói döntésekről lásd: Dianne DEAN – Robin CROFT: Reason and Choice: A Conceptual Study of Consumer Decision Making and Electoral Behavior, *Journal of Political Marketing*, 2009/2, 130–146.
32. Fttv. 4. § (1).
33. Vj/84/2009.
34. Francis FUKUYAMA: *Bizalom*, Budapest, Európa Könyvkiadó, 2007.
35. Lásd: HANN Endre – MEGYERI Klára – POLYÁK Gábor – URBÁN Ágnes: Megfertőzött médiarendszer – A politikai tájékozódás forrásai Magyarországon 2020, <https://mertek.eu/wp-content/uploads/2020/12/Megfertozott-mediarendszer.pdf>.
36. Laura Elizabeth PINTO – John P. PORTELLI: The Role and Impact of Critical Thinking in Democratic Education: Challenges and Possibilities, in *Critical thinking education and assessment: Can higher order thinking be tested?*, eds. Jan SOBOCAN – Leo GROARKE – Ralph H. JOHNSON – Frederick ELLETT, London, Althouse Press, 299–320., https://www.researchgate.net/publication/251088232_The_role_and_impact_of_critical_thinking_in_democratic_education_Challenges_and_possibilities.
37. Kereskedelmi kommunikáció: a vállalkozás önálló foglalkozásával vagy gazdasági tevékenységével közvetlenül összefüggésben történő információközlés, függetlenül annak megjelenési módjától, eszközétől. (Fttv. 2. § e).
38. Fttv. 2. § d).
39. 2013. évi XXXVI. törvény a választási eljárásról 146.§ b); 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatókról és a tömegkommunikációról 203. § 55.
40. 30/1992. (V.26.) AB határozat.
41. BODNÁR Eszter: A választójog és más alapjogok kapcsolata, *Jogi Tanulmányok*, Budapest, ELTE, 2012, https://edit.elte.hu/xmlui/bitstream/handle/10831/35157/Jogi_tan_2012_1_Bodnar_Eszter_p_123-134.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
42. Fttv. Melléklet 12. pont.
43. A szakmai gondosság a mindenkori szakmai normák betartását jelenti, nem a gondatlanság felelősségi alakzatára utal.
44. A társadalomtudományi kutatási eredményeknek a jogalkalmazásban való felhasználásról lásd POLYÁK Gábor: *Médiaszabályozás, médiapolitika. Technikai, gazdasági és társadalomtudományi összefüggések*, Budapest, Gondolat Kiadó, 2015, 46.
45. 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről 2:52. §.
46. 30/1992. (V. 26.) AB határozat.
47. 18/2000. (VI. 6.) AB határozat.
48. 18/2000. (VI. 6.) AB határozat.

49. 37/1992 (VI. 10.) AB határozat.
50. 37/1992 (VI. 10.) AB határozat.
51. 3107/2018. (IV. 9.) AB határozat.
52. 5/2015. (II. 25.) AB határozat.
53. 3107/2018. (IV. 9.) AB határozat.
54. Lásd: Vj-047-021/2009.
55. Vj-91/2010/26.
56. 3107/2018. (IV. 9.) AB határozat.
57. 5/2015. (II. 25.) AB határozat.
58. 3107/2018. (IV. 9.) AB határozat.
59. 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről, 337. § (2): „Aki különleges jogrend idején nagy nyilvánosság előtt olyan valótlan tényről vagy valós tényről oly módon elferdítve állít vagy híresztel, amely alkalmas arra, hogy a védekezés eredményességét akadályozza vagy megghiúsítsa, büntetett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” A tényállás részletes elemzését lásd: BENECZE Máttyás – FICSOR Krisztina: A koronavírus kihívásai és a jogtudomány: a rémhírterjesztés tényállásának jogalkalmazási kérdései, *JTI Blog*, 2020. április 2., https://jog.tk.mta.hu/blog/2020/04/a-remhirterjesztes-tenyallasanak-jogalkalmazasi-kerdesei#_ftnref13; POLYÁK Gábor: Magyarország válasza a COVID-19 világjárványra. A médiaszabadság új fenyegetései, European Centre for Press and Media Freedom, 2020, <https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2020/07/Hungarian-legal-opinion.pdf>.
60. 15/2020. (VII. 8.) AB határozat.
61. Álláspontunk szerint nem világos a tartalma a „védekezés eredményességét akadályozza vagy megghiúsítja” fordulatnak, és túl széles értelmezési lehetőséget rejt a tények elferdítése mint elkövetés magatartás.
62. Ld. 15/2020. (VII. 8.) AB határozat (63) bekezdés, alkotmányos követelmény a tényállás értelmezésével kapcsolatban.
63. POLYÁK Gábor: Közérdek és kiegyensúlyozottság a médiaszabályozásban, *Jura*, 2002/2, 87–102.
64. Pl. Ethical Journalism Network: The 5 Principles of Ethical Journalism, <https://ethicaljournalismnetwork.org/who-we-are/5-principles-of-journalism>.
65. 1/2007. (I. 18.) AB határozat.
66. HANN Endre – MEGYERI Klára – POLYÁK Gábor – URBÁN Ágnes: Megfertőzött médiarendszer - A politikai tájékozódás forrásai Magyarországon 2020, <https://mertek.eu/wp-content/uploads/2020/12/Megfertozott-mediarendszer.pdf>.
67. Taylor HUGHES – Jeff SMITH – Alex LEAVITT: Helping People Better Assess the Stories They See in News Feed with the Context Button, <https://about.fb.com/news/2018/04/news-feed-fyi-more-context/>.
68. Lásd: https://www.blog.google/documents/37/How_Google_Fights_Disinformation.pdf.
69. NAGY Krisztina – POLYÁK Gábor: Az internetes forgalomirányító szolgáltatók működésének alapjogi vonatkozásai, *Jura*, 2018/1, 88–99.; POLYÁK Gábor: A Facebook-on elkövetett jogsértésekért való felelősség, in *Válogatás a Magyar Kriminológiai Társaság 2017–2018. évben tartott tudományos rendezvényein elhangzott előadásokból*, szerk. ZSÉGER Barbara, Budapest, Magyar Kriminológiai Társaság, 2018, 143–152.