



ĐẠI SỨ QUÁN HỢP CHỨNG QUỐC HOA KỲ

Phòng Thông tin - Văn hoá

Tầng 3, Rose Garden Tower, 6 Ngọc Khánh

Hà Nội, Việt Nam

(84-4) 831-4580 -- Fax: (84-4) 831-4601

TẠP CHÍ ĐIỆN TỬ CỦA BỘ NGOẠI GIAO HOA KỲ

CÁC VẤN ĐỀ TOÀN CẦU, 4/2001

**BÁO CHÍ VÀ ĐẠO ĐỨC**

## XÁC ĐỊNH LÃNH ĐỊA CỦA QUYỀN LỰC THỨ 4

Nicholas Johnson - Giáo sư Luật thỉnh giảng, Trường Đại học Luật thuộc Đại học Tổng hợp Iowa

Tác giả của cuốn sách "Nói chuyện với Tivi của bạn như thế nào"

*Hiến pháp Mỹ, hệ thống thị trường tự do và một giả định chống lại việc kiểm soát hình thành nên tự do báo chí ở Mỹ.*

Điều luật Bổ sung số một, Dự luật về các quyền, Hiến pháp Mỹ năm 1791 qui định: "Quốc hội sẽ không đưa ra luật nào hạn chế tự do ngôn luận hay tự do báo chí...".

Những từ ngữ này đảm bảo sự tự do báo chí trong hiến pháp Mỹ, văn bản hình thành nên cơ cấu chính phủ và là cơ sở cho luật pháp của Mỹ.

Khi xây dựng khuôn khổ cho chính phủ Mỹ, Hiến pháp đã thiết lập một sự cân bằng quyền lực giữa các cơ quan lập pháp, tư pháp và hành pháp (gồm tổng thống và chính quyền của mình). Mỗi cơ quan có một quyền lực rõ ràng và riêng biệt, tạo nên một hệ thống kiểm soát và cân bằng lẫn nhau. Những người soạn thảo Hiến pháp đã cố công thiết kế kiểu cơ cấu chính phủ này để tạo ra một hệ thống trong đó sự phân chia quyền lực giữa các cơ quan sẽ góp phần vào sự ổn định của đất nước.

Vào những năm đầu của nền cộng hoà, khi hệ thống kiểm soát và cân bằng lẫn nhau được lập ra, thì một cộng đồng báo chí dám đưa ra những lời lẽ mạnh bạo đã được hình thành rồi. Cộng đồng báo chí dũng cảm và hăng hái này là một lực lượng có ảnh hưởng trong việc tố cáo ách cai trị của vua Anh quốc và đưa Châu Mỹ thuộc địa tới cuộc cách mạng chống lại đế chế Anh quốc. Với việc tự do báo chí được bảo vệ trong Dự luật 1791 về các quyền, báo chí đã trở thành một lực lượng quyết đoán trong suốt những thập kỷ đầu của thời kỳ hình thành quốc gia. Ngày nay, báo chí Mỹ thường được người ta biết đến như là "quyền lực thứ 4", một tên gọi cho thấy báo chí có vị thế ngang bằng với 3 cơ quan của chính phủ do Hiến pháp xây dựng nên.

### **Luật pháp**

Căn cứ để bác bỏ sự kiểm soát báo chí trong luật pháp Mỹ có thể nêu ngắn gọn trong một vài đoạn, song cũng đã có nhiều bài đã viết về các cuộc đấu tranh cay đắng và gây thương tổn để bảo vệ tự do báo chí và kiềm chế sự thái quá của việc làm báo vô trách nhiệm. Do đó, ngành tư pháp độc lập là một đối tác thiết yếu trong việc bảo vệ tự do báo chí.

Nhiều vụ xét xử quan trọng đã trở thành những dấu mốc trong quá trình xây dựng các quyền cho phép báo chí được sẵn tin và đăng các tài liệu của chính phủ hay các thông tin có tính chất xúc phạm về những nhân vật có tên tuổi.

Chẳng hạn như: tòa án tối cao Mỹ, thay vì ngã về phía chính phủ, đã đứng về phía báo chí trong việc cho phép công bố cái mà sau này được biết là Tài liệu của Lầu năm góc. Các tờ báo đã cho in các tài liệu mật, thu thập được một cách không chính thức, về chiến tranh Việt Nam, bất chấp sự phản đối của chính phủ.

Tòa án tối cao Mỹ cũng đã cho rằng báo chí cần có được sự bảo vệ nhất định ghi trong Điều luật Bổ sung thứ nhất để tránh bị truy cứu theo luật về tội phỉ báng vì e rằng nỗi lo sợ bị kiện cáo và có thể thiệt hại về tiền bạc khiến các chủ báo ngại đưa tin đầy đủ về các vấn đề chung của xã hội. Đối với một nhân vật có tiếng tăm, để có thể thắng trong vụ kiện về tội bôi nhọ, mà bị cáo là báo chí, bên nguyên phải chứng minh được tội danh "có ác ý thực sự" mà theo các tòa án định nghĩa, đó là việc biết rằng thông tin được đăng tải là sai lệch hoặc là việc vô trách nhiệm, không quan tâm kiểm tra xem thông tin có sai lệch hay không.

Sự độc lập thực sự của các quan tòa liên bang Mỹ là một nhân tố mấu chốt trong việc phát triển sự bảo vệ pháp lý đối với báo chí. Các thẩm phán liên bang do Tổng thống bổ nhiệm và được Thượng viện thông qua. Một khi được bổ nhiệm, họ được giữ chức suốt đời, do vậy tránh được sức ép bên ngoài từ phía những nhóm lợi ích chính trị và các quan chức thuộc các cơ quan hành pháp và lập pháp. Lương của các thẩm phán không bị cắt giảm và trên thực tế hầu như không thể bãi nhiệm được họ.

Ngoài các nguyên tắc dựa trên cơ sở hiến pháp này, chỉ có rất ít luật hay quy định điều chỉnh hoạt động của nghề báo. Chính phủ Mỹ không cấp phép cho các nhà báo hay kiểm soát nguồn cung cấp giấy và mực in. Tuy nhiên, các nhà báo phải tuân thủ những luật áp dụng chung đối với mọi công dân. Các báo, đài phát thanh và các phóng viên phải trả thuế doanh thu và thuế thu nhập như các nhà doanh nghiệp và các công dân khác. Các phóng viên phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về xâm chiếm tài sản và an toàn trên đường quốc lộ giống như mọi công dân khác, bất kể họ vội vàng đi săn tin đến đâu.

## Thị trường

Kinh tế đóng vai trò quan trọng trong việc định hình thông tin phục vụ công chúng Mỹ qua báo, đài và vô tuyến và giờ đây qua Internet. Báo chí là những doanh nghiệp nhằm thu lợi nhuận. Trong khi các tổ chức hoạt động vì mục đích gây ảnh hưởng và phi lợi nhuận có tiếng nói quan trọng trong báo chí Mỹ, thì hầu hết các nguồn cung cấp thông tin cơ bản của công chúng – các tờ báo lớn ở các thành phố, các bản tin tuần và các mạng truyền cáp và truyền thanh – lại hoạt động để kiếm tiền.

Những bảo đảm nêu trong Điều luật Bổ sung thứ nhất không được áp dụng trực tiếp cho các phóng viên làm nhiệm vụ thu thập tin mà cho chủ các hãng báo chí, qua đó thông tin được phổ biến. Các chủ báo có thể quyết định trao cho các nhà biên tập và các phóng viên quyền tự do rất rộng rãi. Có thể họ cho rằng làm như vậy là cách kinh doanh tốt – làm nghề báo tốt. Nhưng đó là vấn đề lựa chọn cá nhân chứ không phải là luật. Quyền được pháp luật bảo đảm cho các phóng viên của một tờ báo được đòi hỏi các bài báo của họ được in ra không hơn gì quyền của người đọc được in các bức thư của họ hay được mua chỗ trên báo để cổ động một quan điểm mà người chủ báo muốn kiểm duyệt.

Tòa án Tối cao Mỹ đã phán quyết rằng quyền tự do ngôn luận nêu trong Điều luật Bổ sung thứ nhất bao gồm cả quyền của chủ báo kiểm duyệt phát biểu của người khác trên báo chí của mình. Đó là một thực tế, cho dù đó là tờ báo, đài phát thanh hay đài truyền hình duy nhất ở thành phố. Kết quả rõ ràng là các công dân duy nhất có quyền không hạn chế trong việc phổ biến quan điểm của họ trên báo chí lại chính là số ít những người chủ sở hữu các hãng báo chí.

Tuy nhiên, các hãng báo chí bị hạn chế phổ biến các bài báo phản ánh các thành kiến và chương trình riêng của mình bởi những người dùng tin vì họ có khả năng đánh giá mức độ cân bằng và chính xác trong việc đưa tin của các loại sản phẩm báo chí có mặt trên thị trường thông tin. Các công dân sành báo chí này nhanh chóng chỉ ra các thành kiến và các sai sót trong các báo và chương trình phát thanh. Vì vậy, các ông chủ hãng truyền thông đại chúng có âm

mưu bóp méo tin tức để phản ánh thành kiến riêng sẽ có nguy cơ mất khán giả và nếu mất khán giả thì cũng sẽ mất doanh thu từ các nhà quảng cáo, những người muốn nhằm vào số khán giả đó.

Các báo và một số mạng lưới truyền thanh trước đây thường tự hào về "bức tường" giữa phần quảng cáo và phần đưa tin. Một số nhà phê bình cho rằng bức tường đó đã sụp đổ. Đây một phần là kết quả của việc sáp nhập ngày càng tăng về số lượng và loại hình các phương tiện truyền thông đại chúng vào tay ngày càng ít các tập đoàn. Những không ủng hộ việc củng cố tập đoàn sợ rằng bộ phận tin tức sẽ không còn được chấp nhận như là một sự thiệt hại về tài chính sẽ được bù đắp chi phí bằng uy tín nó tạo ra. Ngày nay, Hội đồng quản trị của tập đoàn có thể coi bộ phận tin tức chỉ là một "trung tâm lợi nhuận" bổ sung, có đóng góp vào "kết quả kinh doanh" và giá chứng khoán.

Cân đối chi phí để có báo chí chất lượng cao và lợi nhuận của tập đoàn là một trong những thách thức quan trọng của báo chí Mỹ ngày nay. Khi các doanh nghiệp đe dọa kiện những bài báo điều tra quan trọng hay dọa hủy quảng cáo, biên tập viên hay giám đốc tin phải quyết định có nên sử dụng một bài báo khiêu khích hay không, mặc dù làm như vậy có nguy cơ thất thu hay mất việc. Do vậy, tự kiểm duyệt xuất phát từ thế tiến thoái lưỡng nan này và những lý do khác nữa, có lẽ là dạng kiểm duyệt thịnh hành nhất có ảnh hưởng quyết định tới nội dung của truyền thông đại chúng Mỹ ngày nay.

## Sóng phát thanh

Báo tiếng, báo hình và báo viết có cùng quyền tự do báo chí được Điều luật Bổ sung thứ nhất đảm bảo. Tuy nhiên, do có đặc quyền sử dụng sóng phát thanh công cộng, các đài phát phải tuân thủ một số các quy định của chính phủ, các quy định này không được áp dụng đối với các đồng nghiệp báo viết của họ. Luật Phát thanh năm 1927, đạo luật đầu tiên điều chỉnh phương tiện phát thanh, phản ánh những hạn chế kỹ thuật về dải sóng phát thanh. Không phải ai muốn phát thanh cũng được vì tín hiệu sẽ bị giao thoa với nhau và thính giả sẽ không thể nghe được đài phát nào.

Vào lúc các chính sách quốc gia được hình thành, nước Mỹ, không giống đa số các nước, đã quyết định không lập ra các đài do cơ quan chính phủ hay một tập đoàn được nhà nước tài trợ, sở hữu và vận hành. Thay vào đó, Mỹ lựa chọn một chế độ hỗn hợp cho phương tiện mới này. Trang thiết bị của đài thuộc sở hữu tư nhân nhưng quyền phát sóng sẽ do chính phủ qui định và bị hạn chế bằng giấy phép.

Ủy ban Phát thanh Liên bang(FCC) thành lập năm 1934 là cơ quan quản lý của Mỹ, chịu trách nhiệm cấp giấy phép phát sóng và kiểm soát xem những đài được cấp giấy phép đó có phục vụ sự "cần thiết, lợi ích và sự tiện lợi của công chúng" hay không. Trong những năm đầu, để giành được đặc quyền có giấy phép đòi hỏi chủ đài phát phải hạn chế số lượng quảng cáo và phải phát một loạt chương trình khác nhau – bao gồm một số lượng lớn tin tức và các vấn đề chung. Ngoài qui định đó ra, hầu như không có sự can thiệp đối với nội dung.

Trong 30 năm qua đã có một phong trào đòi hủy bỏ các quy định đối với các phương tiện truyền thông đại chúng. Ngày nay, FCC về cơ bản không áp đặt các tiêu chuẩn xây dựng chương trình đáng kể nào về chất lượng hay số lượng. Cơ quan này đã xóa bỏ những quy định trước đây hạn chế số lượng đài mà một người chủ có thể kiểm soát trong một thành phố và các tập đoàn tư nhân, đã thay thế phần lớn các cá nhân như là những người được cấp giấy phép, có thể được cấp giấy phép để vận hành hàng trăm đài phát thanh và truyền hình.

Các nhà phê bình cho rằng ít người được cấp giấy phép hơn sẽ làm giảm bớt tính đa dạng trong việc lập chương trình phát thanh. Ví dụ: Khi các tập đoàn mua một loạt các đài phát thanh, họ có xu hướng đồng nhất hóa chương trình của họ và sản xuất ra ít chương trình phục vụ khán giả địa phương hơn.

## Những cơ quan giám sát

Do báo chí độc lập đóng vai trò trung tâm trong xã hội dân chủ và do không có một cơ quan quản lý thường trực, các công dân, các nhóm quyền lợi, và các hiệp hội báo chí đã có các nỗ lực riêng, có tính chất phi chính phủ để giám sát và thông báo về chất lượng báo chí. Tất nhiên là không một tổ chức nào trong số này có quyền lực thực thi đáng kể nhưng họ có vai trò hiệu quả trong việc buộc tuân thủ các nguyên tắc công bằng, đúng sự thật và chính xác trong đưa tin.

Hơn nữa, nhiều tờ báo tự thấy cần thiết lập ra chức vụ thanh tra – một nhân viên bán độc lập, có trách nhiệm tiếp các độc giả tới khiếu nại về tờ báo và chất lượng đưa tin. Viên thanh tra có thể thông báo những khiếu nại này và cách thức giải quyết những khiếu nại đó trên báo.

Hầu như không có thể chế nào quan trọng đối với một xã hội dân chủ hơn là báo chí độc lập và tự do. Quyền tự do này đòi hỏi công chúng, các quan chức dân cử và các tổ chức công dân phải ủng hộ sự thật, công bằng và cân bằng trong đưa tin và phải khẩn thiết yêu cầu các hãng báo chí phải tôn trọng các nguyên tắc đã tạo ra quyền lực cho họ.

---

Nicholas Johnson là cựu ủy viên ủy ban Thông tin Liên bang và hiện đang giảng dạy môn Luật Thông tin tại Trường Đại học Luật thuộc Đại học Tổng hợp Iowa, Thành phố Iowa, Bang Iowa. Ông điều hành một trang web tại địa chỉ [www.nicholasjohnson.org](http://www.nicholasjohnson.org)

*Toàn văn bằng tiếng Anh:* <http://usinfo.state.gov/journals/itgic/0401/ijge/gi01.htm>