



Széchenyi István Egyetem

Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola

a doktori iskola vezetője: Prof. Dr. Szigeti Péter DSc., CSc. egyetemi tanár

TÉZISFÜZET

dr. Nyakas Levente

A médiapluralizmus nyomában

–

A médiapluralizmus elvének elméleti alapjai és értelmezése az Európai Unió egyes politikáiban (különös tekintettel audiovizuális és -médiapolitikára), jogalkotásában és intézményi gyakorlatában

című doktori értekezéshez

Témavezető

Dr. Révész T. Mihály, c. egyetemi tanár

Győr

2018

Tartalomjegyzék

I. A kutatás tárgya, célja és a kitűzött kutatási feladat rövid összefoglalása.....	3
1. Tárgya, célja, jelentősége, elhatárolások.....	3
2. A kutatási feladat rövid összefoglalása	5
2.1. A kutatáshoz szükséges fogalomrendszer azonosítása és elemzése	5
2.2. A médiapluralizmus által érintett uniós szabályozási és politikai területek azonosítása és elemzése	5
II. Az értekezés szerkezeti egységei és az alkalmazott kutatási módszerek	7
1. Az értekezés szerkezeti egységei	7
1.1. Első rész – Alapvetések	7
1.2. Második rész – Médiapluralizmus elve az uniós intézményi gyakorlatokban.....	7
2. Alkalmazott kutatási módszerek.....	9
2.1. Kodifikált jogi normák feldolgozása	9
2.2. Bírói fórumok esetjogának feldolgozása.....	10
2.3. Szakirodalom feldolgozása	10
III. Az értekezés tudományos eredményeinek összegzése.....	11
1. A médiapluralizmus elve és jelentősége nemzeti szinten	11
2. A médiapluralizmus elvének megjelenése az európai szintéren	12
3. A médiapluralizmus elve az európai politikákban	13
IV. A szerzőnek a témában megjelent tudományos közleményei	16

I. A kutatás tárgya, célja és a kitűzött kutatási feladat rövid összefoglalása

1. Tárgya, célja, jelentősége, elhatárolások

A kutatás központi kérdése, hogy az Európai Unióban (a továbbiakban: EU) mint egy sajátos szupranacionális regionális nemzetközi szervezetben miként jelenik meg és értelmeződik (értelmezhető) egyáltalán a médiapluralizmus elve. A médiapluralizmus – mint a médiaszabályozást átható normatív érték – alapvetően ugyanis a nemzeti alkotmányos rendszerekhez kötődik.

A kutatás alapötletét elsődlegesen az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) audiovizuális médiapolitikájában 2007-ben bekövetkezett változás szolgáltatta. Az ekkor megszülető döntés¹ következményeként, a korábbi, gazdasági szemléletmódú médiapolitikájától markánsan eltérő, alapjogi indíttatású irány jelent meg, mely nagy hangsúlyt helyez a médiapluralizmus és médiaszabadság problémájára.²

A jelzett alapjogi hangsúlyt előtérbe helyező folyamat jelentőségét mutatja, hogy 2009-re bizottsági támogatással egy, az EU valamennyi tagállamára kiterjedő, a médiapluralizmust mérő, kockázatelemző monitoring eszköz került kidolgozásra,³ mely alapján 2018-ban a harmadik jelentését készíti el az ezzel megbízott akadémiai központ, a CMPF.⁴ Emellett 2013-ban egy, a Bizottság általa felkért szakértői csoport⁵ uniós szintű szabályozási

¹ Médiapluralizmus: a Bizottság hangsúlyozza az európai média átláthatóságának, szabadságának és sokszínűségének szükségét. IP/07/52 Brüsszel, 2007. január 16. <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-52_hu.htm>

² L. *Media pluralism in the Member States of the European Union* – Commission Staff Working Document Brussels, 16 January 2007 SEC(2007) 32.

https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/media_pluralism_swp_en.pdf

³ *Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States – Towards a Risk-Based Approach* Prepared for the European Commission Directorate-General Information Society and Media SMART 007A 2007-0002 by K.U.Leuven – ICRI (lead contractor), Jönköping International Business School – MMTC, Central European University – CMCS, Ernst & Young Consultancy Belgium (a továbbiakban: Médiapluralizmus monitor)

⁴ Center for Media Pluralism and Media Freedom <<http://cmpf.eui.eu/>>

⁵ Értsd: High-Level Group on Media Freedom and Pluralism. <<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/high-level-group-media-freedom-and-pluralism>>

javaslatokat fogalmazott meg a médiaszabadság és –pluralizmus elősegítése érdekében a tagállamok vonatkozásában.⁶

A kutatás másik aktualitását az szolgálta, hogy az uniós médiaszabályozás és –politika 2014-ben ünnepelte negyedszázados fennállását, és megszületésében, terjedelmében döntő jelentőségű volt, hogy milyen értelmezést kap uniós szinten a tagállami médiarendszereket és médiaszabályozást szervező elv, a médiapluralizmus, hiszen ez egyben meghatározta a két szabályozási rendszer viszonyát is (hatáskörmegosztás).

Az értekezés tárgyává tett vizsgálat továbbá azért is jelentős, mivel a médiapluralizmus és ezzel összefüggő kérdésének vizsgálatára regionális szinten eddig elsősorban az Európa Tanács (a továbbiakban: ET) keretein belül került sor. Ennek fényében különösen érdekes, hogy az alapjogokat érvényesítő ET mellett, az EU-ban mint – elsősorban gazdasági integrációt megvalósító – szupranacionális regionális szervezetben hogyan jelentkezik a médiapluralizmus kérdése, értelmezése mint szabályozási, médiapolitikai probléma, illetve az milyen viszonyban áll az uniós médiapolitikát is meghatározó gazdasági elvekkel (pl. szolgáltatások szabad áramlásának és a szabad verseny biztosítása).

Végül, de nem utolsó sorban az Értekezés által felölet kutatás témája magyar szempontból sem elhanyagolható, hiszen a rendszerváltozás pillanatától állandóan visszatérő kérdésként jelenik meg – hol nagyon kiélezett vitákban, hol pedig csendesebben – a sajtószabadság és a médiapluralizmus kérdése.

A kutatásnak nem tárgya és így nem is vizsgálja a médiapluralizmus és európai nyilvánosság összefüggéseit, mivel a kutatás alapvetően az EU és tagállam viszonyrendszerre fókuszál. Az Értekezés szintén nem vizsgálta a médiapluralizmus elvének érvényesíthetőségével (uniós értékek normativitásával és kikényszeríthetőségével) kapcsolatos kérdéskört, mely egy érdekes, de jelen kutatás fókuszán kívül eső kérdés.

⁶ L. *A free and pluralistic media to sustain European democracy – The Report of the High Level Group on Media Freedom and Pluralism* January 2013.<https://ec.europa.eu/digital-agenda/sites/digital-agenda/files/hlg_final_report_20130121_web.pdf>

2. A kutatási feladat rövid összefoglalása

A kutatási feladat során, a kutatás tárgyának és céljának megfogalmazását követően azonosításra kerültek azok a területek, amelyek vizsgálata elengedhetetlenül szükségesek voltak a témában való elmélyülés szempontjából, illetve a téma tudományos célú feltárása érdekében.

2.1. A kutatáshoz szükséges fogalomrendszer azonosítása és elemzése

A kutatási fő témájának (médiapluralizmus elvének helye és értelmezése az uniós jogban és politikákban) sikeres kibontásához előkérdéseként szükséges volt egy fogalmi rendszert felállítani, amelyen keresztül a főkérdés vizsgálható.

Ennek ad helyt az Értekezés első része. Ebben a médiapluralizmus elvének gyökereit, demokráciában betöltött szerepét, médiatörténeti és regionális beágyazottságát, a nagyobb médiarendszerekben kialakult modelljeit mutatjuk be, és nem utolsósorban – az elméleti keretek áttekintésének segítségével – kísérletet teszünk egy egységes médiapluralizmus-fogalom kialakítására.

2.2. A médiapluralizmus által érintett uniós szabályozási és politikai területek azonosítása és elemzése

A kutatás fő témájának részletes feltárásához azonosítani kellett azokat a területeket az EU szabályozáson, szakpolitikákon belül, ahol megjelenik a médiapluralizmus elve, és ezáltal vizsgálható – azaz releváns kérdésfelvetésként jelentkezik – az uniós intézmények ezzel kapcsolatos értelmezése. Ennek a feltárásnak az eredményeképpen három főbb terület került azonosításra.

Az egyik azonosított terület az uniós alapjogok rendszere és gyakorlata lett, hiszen a médiapluralizmus elve a tagállami alkotmányos rendszerekben a véleménynyilvánítás, de még inkább a sajtószabadságában gyökerezik, ezekkel összefüggésben kerül értelmezésre.

A másik terület az uniós – leginkább audiovizuális – médiaszabályozás és médiapolitika lett, hiszen a médiapluralizmust a médiaszabályozást és -politikát átható normatív elvként azonosítottuk.

A harmadik ilyen terület pedig az uniós versenypolitika volt. Ezen belül egyrészt azt vizsgáltuk, hogy az uniós versenypolitika hogyan viszonyul egy esetleges uniós szintű média-specifikus médiakoncentrációs szabályozáshoz.

Másodsorban pedig külön problémaként azonosítottuk és elemeztük az uniós versenyjogon belül a közszolgálati médiaszolgáltatás állami támogatását. Az európai médiarendszerekben a közszolgálati médiát elsősorban a belső médiapluralizmus megtestesítőjének tekintik, ugyanakkor uniós szinten a közszolgálat nem képezi részét az EU médiapolitikájának. Vizsgálni azért kell mégis, mert az Európai Bizottság állami támogatásokkal kapcsolatos versenyjogi gyakorlata kihat a közszolgálat teljesítményére, és így a médiapluralizmus belső pluralista megközelítésére.

Az Értekezés a második részében tehát az azonosított területeken vizsgálja az Értekezés központi kérdését, azaz a médiapluralizmus elvének megjelenését és egyben bemutatja és elemzi intézményi értelmezését az elméleti részben kialakított fogalmi rendszer segítségével.

II. Az értekezés szerkezeti egységei és az alkalmazott kutatási módszerek

1. Az értekezés szerkezeti egységei

Az Értekezés a médiapluralizmus kérdésének vizsgálatát szerkezetileg két nagy részre bontva tárgyalja.

1.1. Első rész – Alapvetések

Az értekezés első része a médiapluralizmussal összefüggő fogalmi rendszert, illetve annak eredetét tekinti át azért, hogy aztán ezen keresztül vizsgálható legyen a kutatás fő témája, a médiapluralizmus elvének megjelenése és értelmezése az uniós jogban és intézményi gyakorlatban.

Az elméleti alapvetés keretében kísérletet teszünk a médiapluralizmus fogalmának megragadására és kibontására, illetve megpróbáljuk elhatárolni azt a sokszínűség fogalmától. Ezt követően tisztázzuk, hogy a médiapolitika milyen társadalmi hasznokat vár a médiapluralizmus elvének érvényesítésétől, illetve milyen szabályozói eszközöket választ a feltételezett hasznok eléréséhez. Emellett szintén az elméleti részben mutatjuk be, hogy milyen két főbb megközelítési formája, modellje alakult ki a médiapluralizmusnak, egyben törekszünk röviden azt is felvázolni, hogy ezek a megközelítések milyen médiatörténeti beágyazottsággal rendelkeznek nemzeti és regionális (értsd: Európa Tanács) szinten. Utóbbi kérdés tárgyalásakor azt is bemutatjuk, hogy a médiapluralizmus problémája milyen kontextusban jelent meg nemzeti a nemzeti szintéren, és azt miként tükrözte vissza egy regionális bírói fórum, Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) ítélkezési gyakorlatában.

1.2. Második rész – Médiapluralizmus elve az uniós intézményi gyakorlatokban

Az értekezés második része már célzottan EU kontextusban tekinti át a médiapluralizmus elvének jelentőségét. Ennek keretében egyrészt azt vizsgáljuk meg, hogy miként és milyen kontextusban jelent meg az Unió egyes politikáiban, ezen belül is elsősorban az EU

audiovizuális médiapolitikájában⁷ és -szabályozásában, illetőleg – az előzőekkel összefüggésben – az Unió egyes intézményrendszerei tevékenységében a médiapluralizmus elve, értéke. Másrészt – az elméleti alapvetések és az abban kibontott fogalmak birtokában – arra keressük a választ, hogy a médiapluralizmus elve milyen értelmezést nyert nevezett politiká(k)ban, valamint az uniós intézményrendszer releváns tevékenységeiben.

A második részben foglalt vizsgálódás három főbb irányba folyik. Az első irány alapjogi szemléletű. Ebben a médiapluralizmus elvének helyét az uniós alapjogi rendszeren belül keressük a véleménynyilvánítás és a sajtószabadsággal összefüggésben. Az uniós alapjogi rendszert illetve annak kifejlődésének áttekintését követően a gyakorlatot is megvizsgálja az értekezés. Utóbbi keretében az Európai Bíróság (a továbbiakban: EuB) olyan ítéleteit tekintjük át, melyekben meghatározó szerepe volt a médiapluralizmus elvének, akár az eljárás során felhozott érvelésben, akár pedig magának az ügynek az eldöntésében. A médiapluralizmus elvéhez kapcsolódó bírói alapjogi joggyakorlat bemutatása és elemzése nélkülözhetetlen, hiszen az meghatározza mind az uniós jogalkotás, mind az egyes politikák, mind pedig az uniós intézmények mozgásterét. Az utóbbi keretében foglalkozunk azzal is, hogy milyen kapcsolat mutatható ki az Európai Emberi Jogi Bíróság (EJEB) és az EuB médiapluralizmus elvét tárgyaló alapjogi döntések között.

A vizsgálat másodsorban az uniós jogalkotásra, illetve jogalkotási kísérletek, illetve az ezzel összefüggő médiapolitikához sorolható intézményi lépéseket bemutatására fókuszál. Ebben a részben azt tekintjük át, hogy a kiformalódó uniós audiovizuális szabályozásban milyen szerepet töltött be a médiapluralizmus elve, illetőleg milyen szabályozási koncepciók, javaslatok fogalmazódtak meg nevezett elv megvalósítása érdekében az uniós szintén.

A második rész záró, harmadik fejezetében az uniós versenypolitika egy sajátos szeletével, az állami támogatások jogával foglalkozunk, ezen belül is a közszolgálati műsorszolgáltatással kapcsolatos elméleti és gyakorlati kérdésekre koncentrálnak, hiszen fontos vizsgálat tárgyává tenni, hogy a Bizottság döntései milyen hatást gyakoroltak az európai médiarendszer alapintézményére, a közszolgálati médiaszolgáltatásra mint a belső médiapluralizmus megvalósításának alapmodelljére. A speciális uniós médiakoncentrációs szabályozás bevezetésére tett kísérleteket a jogalkotási részben tárgyaljuk.

A zárófejezetben az értekezés második részében részkonklúziók tömör összefoglalására kerül sor.

⁷ Az audiovizuális politika és médiapolitika fogalmát szinonimaként használjuk, mivel az elmúlt 25 évben, az uniós intézmények is váltakozva használták függően a Bizottság szerkezetétől, illetve a technológiai környezettől. Jelenleg a DG Connecthez rendelt az Audiovizuális média- és szolgáltatás politika <https://ec.europa.eu/info/departments/communications-networks-content-and-technology_en#leadership>

2. Alkalmazott kutatási módszerek

2.1. Kodifikált jogi normák feldolgozása

A disszertáció egyrészt kísérletet tesz arra, hogy teljes körűen áttekintse és elemezze a vizsgált időszakban a médiapluralizmus elvével összefüggésbe hozható uniós jogalkotási aktusokat.

Ebbe a körbe bele kell érteni az EU elsődleges (EU-szerződések), illetve a másodlagos joganyagát is. A másodlagos joganyagon belül a hatályos jogszabályok⁸ mellett fontos vizsgálati anyagot képeztek azok az ide sorolható intézményi dokumentumok, aktusok, melyek joghatása nem teljesen tisztázott viszont valamilyen szabályozási javaslatot tartalmaztak, vagy éppen a szabályozás irányát kívánták meghatározni.⁹

A másodlagos joganyaghoz kapcsolhatók azoknak a szakmapolitikai anyagoknak az elemzéseit, melyet bár nem uniós szerv bocsátott ki, viszont valamilyen uniós intézmény (például a Bizottság) felkérésére készültek,¹⁰ és azokat valamilyen uniós intézményi aktus is követett.

Másrészt az európai szintéren belül segítségül hívtuk az Európa Tanács vonatkozó jogi és szakmai dokumentumait mind a médiapluralizmussal kapcsolatos fogalom megalkotásához,¹¹ mind pedig az uniós alapjogi elemzésekhez.

Harmadrészt összehasonlítottunk és elemeztünk a másodlagos joganyaghoz kapcsolódó, azt implementáló nemzeti normákat is, hogy bemutassuk mennyiben értelmezhető a médiapluralizmus elve (kulturális pluralizmus) mint kitűzött szabályozási cél.¹²

⁸ Például az uniós médiaszabályozás központi irányelvét jelentő AVMS irányelv (Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról).

⁹ Pl. European Parliament. 1994. Resolution on the Commission Green Paper Pluralism and Media Concentration in the Internal Market.”OJ No C 44, 14 February 1994.

¹⁰Pl. Professor Vaira VĪĶE-FREIBERGA – Professor Herta DÄUBLER-GMELIN – Ben HAMMERSLEY – Professor Luís Miguel Poiares Pessoa Maduro: A free and pluralistic media to sustain European democracy. The Report of the High Level Group on Media Freedom and Pluralism. January 2013

¹¹ Pl. CM/Rec (2007) 2 on media pluralism and diversity of media content;

¹² L. Értekezés 10. pont. A kvótaszabályozás kérdése.

2.2. Bírói fórumok esetjogának feldolgozása

Az Értekezés egyik meghatározó részét képezi a vonatkozó (médiapluralizmus elvét tárgyaló) uniós bírói esetjog feldolgozása.¹³ Ez az elemzés azért fontos, mert az EuB az uniós jog értelmezésével foglalkozik, mellyel annak egységességét próbálja biztosítani. A bíróság határozataiban foglalt értelmezések kötik a tagállamokat, az uniós intézményeket, így hatással vannak más uniós intézmények döntéseinek tartalmára, a jogalkotásra és közvetve formálják a médiapluralizmussal kapcsolatos felfogásokat is.

Az Értekezés emellett az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) médiapluralizmus értelmezésével kapcsolatos határozatit is elemzi. Az EU Alapjogi Chartájának¹⁴ értelmező rendelkezéseiből ugyanis az következik, hogy annak 11. cikkében foglaltak (véleménynyilvánítás szabadsága és a szorosan hozzá kapcsolódó médiaszabadság és pluralizmus elve) tartalma és alkalmazási köre alapesetben az EJEB-ben biztosítottakkal.

A disszertáció emellett esetlegesen nemzeti bírói fórumok esetjogát is elemzi, amennyiben az kapcsolódik az Értekezés fő tárgyához.¹⁵

2.3. Szakirodalom feldolgozása

Az Értekezés kísérletet tesz arra, hogy a lehető legszélesebb körben feldolgozza a médiapluralizmus problémájával foglalkozó vonatkozó hazai és külföldi szakirodalmat. A szakirodalom ismertetésén belül a nagyobb részt – a téma specialitásának köszönhetően – az idegen nyelvű (angol) szakirodalom teszi ki.

A monográfiák közül az uniós joganyag áttekintéséhez, működésének bemutatásához az legismertebb forrásokat¹⁶ használtam, csakúgy, mint az európai médiajog,¹⁷ illetve ezen belül a médiapluralizmus témájának¹⁸ megragadásához és áttekintéséhez

¹³ L. Értekezés II. rész (A) A médiapluralizmus elve az EuB gyakorlatában

¹⁴ Az Európai Unió Alapjogi Chartája HL 2007/C 303/01

¹⁵ L. például a Német Alkotmánybíróság eseteinek elemzését az uniós alapjogi evolúcióval (Értekezés 7.2. pontja) vagy a médiapluralizmus nemzeti szinten való megjelenésével kapcsolatban (Értekezés 5.1. pontja).

¹⁶ L. pl. CRAIG, Paul– DE BÚRCA, Gránnie: *The Evolution of EU Law*. Oxford University Press, Oxford, Second Edition, 2011., illetve LENAERTS, Koenraad – VAN NUFFEL, Piet: *European Union Law*. Sweet & Maxwell, 2011.

III. Az értekezés tudományos eredményeinek összegzése

1. A médiapluralizmus elve és jelentősége nemzeti szinten

A médiapluralizmus egy jellegzetesen európai gondolat, mely a pluralizmus politológiai fogalmával összefüggésben bontakozott ki a második világháborút követően a nyugat-európai demokráciák újjáépülésének és a műsorszolgáltatás (rádiózás és televíziózás) kiteljesedésének időszakában.¹⁹

A pluralizmus elve normatív követelményként fogalmazódott meg az európai médiarendszerekkel szemben, hiszen a második világháború után Európa demokratikus újjáépítéséhez, megújulásához csak olyan médiarendszerek tudtak hozzájárulni, melyek visszatükrözik az alapvető demokratikus értékeket, célokat.

Ebben a kontextusban nemzeti szinten a médiapluralizmus eszméje a demokratikus önkormányzást elősegítő elvként jelent meg Európában, melyben az állam aktívan teret ad, nyilvánosságot biztosít különféle, a társadalmi vita szempontjából releváns hangok, értékek, vélemények megjelenésének és ütközésének, és emellett indukálja is a közügyekről folytatott társadalmi diskurzust (értsd: a médiapluralizmus demokratikus (inkluzív) modellje).²⁰

Ebben a modellben a médiapluralizmus célja egy olyan tájékozott nyilvánosság kialakítása, amelyben adott nemzet polgárai képesek hatékonyan részt venni a demokratikus folyamatokban (participáció elősegítése), és ezen keresztül erősíteni a demokratikus berendezkedést.

Intézményi oldalról szemlélve azt láthatjuk, hogy a második világháborút követően újjászülető nyugat-európai demokráciák médiarendszereiben a médiapluralizmus eszméje (demokratikus modellje) egybeforrt a nemzeti közszolgálati médiaszolgáltatóval és annak szerteágazó szolgáltatásaival.²¹

Az elv a közszolgálati médiaszolgáltatás fogalmának inherens részévé, tartalomszolgáltatásnak pedig alapvető szervező elvévé vált. Az audiovizuális területen

¹⁷L. pl. CASTENDYK, Oliver – DOMMERING, Egbert – SCHEUER, Alexander (eds.): *European Media Law*. The Hague – London – Boston: Kluwer Law International, 2008., illetve KELLER, Perry: *Európai és nemzetközi médiajog – Liberális demokrácia, kereskedelem és az új média*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014.

¹⁸L. pl. KARPPINEN, Kari: *Rethinking Media Pluralism*. Fordham University Press, New York, 2013.

¹⁹Értekezés 2. pont.

²⁰Értekezés 4.3.2. pont.

²¹Értekezés 4.4. pont.

monopolhelyzetben lévő közszolgálati műsorszolgáltatók univerzális szolgáltatóként a belső pluralizmus eszméjét valósították meg (univerzális szolgáltatás).²²

2. A médiapluralizmus elvének megjelenése az európai szintén

A médiapluralizmus kérdése az 1970-es években az európai műsorszolgáltatási piacon meginduló technológiai változásoknak (műholdas műsorszórás, vezetékes műsorterjesztés megjelenése és elterjedése) és liberalizációs folyamatoknak köszönhetően lépett ki nemzeti keretek közül az európai porondra. Az monopol helyzetét elvesztő közszolgálati médiaszolgáltatás által képviselt belső pluralista megközelítés és ezen keresztül a médiapluralizmus demokratikus (inkluzív) felfogása – mint a demokratikus nyilvánosság egyedülálló szervező elve – nem volt tovább tartható.

Ezt a fordulatot mindkét regionális bírói fórum (értsd: EJEE és EuB) gyakorlata visszatükrözte. Az audiovizuális médiapiaci liberalizációt más-más alapon támogató európai bírói fórumok közvetett módon, de elismerték, hogy az államtól független alapítású kereskedelmi médiavállalkozások is hozzájárulnak a médiapluralizmus megvalósulásához.²³

Ez praktikusán azt jelentette, hogy az EJEE a véleménynyilvánítás szabadságának kiteljesítéseként értékelte a kereskedelmi szolgáltatások megjelenését (alapjogi szemlélet). Az EuB az eléje kerülő esetekben – annak ellenére, hogy felhasználta az EJEE alapjogi megközelítését az általa tárgyalt ügyekben – lényegében a szolgáltatások szabad áramlása előtti akadályok lebontásában, a kereskedelmi szolgáltatások piacra lépésében volt érdekelt (gazdasági szemlélet).

A bírói fórumok a műsorszolgáltatási piac liberalizációját segítő döntéseikkel tehát utat nyitottak a médiapluralizmus gazdasági (autonóm) modellje, értelmezése előtt. Ugyanakkor a liberalizációs döntéseik mellett mindig elismerték és egyben megerősítették a médiapluralizmus demokratikus modelljét, illetve – ezen keresztül – az államnak a médiapluralizmus fenntartásában és biztosításában játszott pozitív, aktív szerepét.

²² Értekezés 13. pont.

²³ Értekezés 5.4. és 8.12. pontjai.

3. A médiapluralizmus elve az európai politikákban

Az EuB döntéseinek is köszönhetően az uniós média- és egyéb politikákban és kapcsolódó szabályozásban változatos formában és intenzitással jelent meg a médiapluralizmus kérdése.

Az 1980-as években az EGK legitimációs igényéből eredően médiapluralizmus demokratikus (inkluzív) modellje mint európai politikai integrációt erősítő elv jelent meg az akkor formálódó uniós médiapolitikában. A demokratikus modell európai szintű megvalósításának gondolata egy közös európai közszolgálati televízió létrehozásában manifesztálódott az európai közösségi politikában.

A média ekkor mint a polgárok 'európai identitásának' kialakításában jelentős szerepet játszó eszközként jelenik meg. Ebben a narratívában a média segíti a polgárok európai ügyekkel kapcsolatos tájékozódási jogának érvényesülését és ezen keresztül az EGK iránti elköteleződését, amely végső soron hozzájárul az európai politikai és kulturális egység erősödéséhez (politikai integráció erősítése).²⁴

A médiapluralizmus demokratikus elképzelésére építő gondolat szertefoszlott az 1980-as évek végére megszülető szabályozásban. Sőt, helyette az európai audiovizuális piac liberalizációját, a szolgáltatások szabad áramlását szentesítő gazdasági irányelv került megalkotásra. Noha az uniós médiaszabályozás magját jelentő TVWF irányelv rendelkezései között megjelennek a médiapluralizmus elvét támogató normatív (belső pluralista) szabályozási eszközök (válaszadás joga, kvótaszabályozás, majd 1997 után a kiemelten jelentős események), azok ugyanakkor nem mutatnak szoros összefüggést az 1980-as évek elején kitűzött és ismertetett médiapolitikai elképzelésekkel.²⁵

Az 1990-es években a médiapluralizmussal összefüggő uniós médiapolitikai és médiaszabályozási diskurzus – az európai médiaszektorban történő átrendeződésre válaszul – a külső pluralizmust támogató eszközök, és azon belül is, a médiakoncentrációk kezelhetősége felé fordult. Az Európai Parlament (a továbbiakban: EP) és a Bizottság között folyó vitában az előbbi uniós szintű jogalkotási javaslatokat fogalmazott meg a médiakoncentrációk közösségi szintű szabályozásának tárgyában. Az EP érvelésében összekapcsolta a külső és a belső pluralizmus kérdését oly módon, hogy a médiatulajdon

²⁴ Értekezés 9.1. pont.

²⁵ Értekezés 9.3. pont.

túlzott mértékű koncentrációja rontja a médiarendszer belső pluralizmusát. Ezzel a megközelítéssel EP a médiapluralizmus demokratikus (inkluzív) elképzelését képviselte.²⁶

Az EP határozott álláspontjával szemben a Bizottság hosszú ideig bizonytalanságot mutatott, melyek valószínűsíthetően az intézményrendszeren belüli heterogén érdekek és hatásköri vitákra voltak visszavezethetők. Végül azonban a Bizottság a médiapluralizmus gazdasági (autonóm) felfogását vállalta föl, és elzárkózott a médiakoncentrációk uniós szintű szabályozásától mondván: a médiapluralizmus védelme – mint a szubsidiaritás körébe tartozó kérdés – elsődlegesen a tagállamok felelőssége.²⁷

A Bizottságnak a médiakoncentrációkról szóló vitában tett javaslatai nem csak azért jelentősek, mert az az autonóm pluralista érvelés határozott megjelenésének és kiformalódásának egy fontos állomásának tekinthetők, hanem azért is, mert ezek között felvázol egy alternatív megoldást, nevezetesen: a médiapiac – és ezen belül is – a médiakoncentrációk uniós szintű transzparenciájának biztosítását.

A médiapluralizmus kérdése a 2000-es évek közepétől került ismét az uniós médiapolitika homlokterébe, de ezúttal nem az EP-nek, hanem a Bizottság aktivitásának köszönhetően. Ez a fordulat annak volt köszönhető, hogy az egymást követő két Barroso-bizottság portfóliójában nagy hangsúlyt kapott mind az alapjogok érvényesülése, mind pedig a médiapolitika.²⁸

Ennek következményeképpen a Bizottság – az akadémiai szféra és szakmai szervezetek támogatásával, kidolgozott javaslatain keresztül – kezdeményező szerepben lépett fel a Charta 11. cikkében foglalt sajtószabadság és médiapluralizmus eszméjének kiteljesítésére. A Bizottság által felkarolt javaslatok közül a médiapiac átláthatóságát biztosító, normatív kötelezettséget a tagállamokra nem telepítő kezdeményezés ért célzást az ún. Médiapluralizmus Monitor létrehozásával.

Ebből a bizottsági lépésből az is következett, hogy a médiapluralizmus elvének érvényesíthetőségével kapcsolatos szabályozási, illetve a már meglévő (például versenyjogi) eszközök hatékonyabb alkalmazására tett további javaslatok nem értek célzást. A Juncker-bizottság tehát a Barroso-bizottság által elért eredményeket vitte és fejlesztette tovább.

A Médiapluralizmus Monitor abban a tekintetben viszont új szintet hozott a médiapluralizmusról folytatott uniós diskurzusba, hogy indikátoraiban a két médiapluralizmus modellt egyesíti, és ezzel kísérletet tesz a két megközelítés összebékítésére. Ugyanakkor ez a neutrálisnak szánt, összegző megoldás nem oldja meg magát a problémát a gyakorlatban,

²⁶ Értekezés 11.1.-2. pontok.

²⁷ Értekezés 11. 3. pont.

²⁸ Értekezés 12. pont.

hiszen a médiapluralizmus eltérő megközelítései, különféleképpen vagy éppen ellentétes értelmezésre adhatnak okot egy mérést követően ugyanazon indikátor tekintetében.

Noha az uniós médiapolitikában a médiapluralizmus demokratikus (inkluzív) modellje egyre inkább háttérbe szorult az 1980-as évektől kezdve (ide nem számítva a Médiapluralizmus Monitor ilyen irányú indikátorait), ezzel ellentétes megállapítás tehető ebben a perspektívában az uniós versenypolitika vonatkozásában.

A közszolgálati médiaszolgáltatással kapcsolatos állami támogatási ügyek gyakorlata ugyanis egyértelműen azt mutatja, hogy az uniós versenypolitika megerősítette a közszolgálati média által képviselt demokratikus modellt azáltal, hogy a liberalizált majd konvergenssé váló európai digitális médiapiacra belül sem kérdőjelezte meg a közszolgálati média univerzális szolgáltatás és hozzáférés nyújtásához való jogát. Sőt, egy olyan rendszert alakított ki, melyben a kifejezetten támogatta a közszolgálati média azon törekvését, hogy a digitális környezetben – bizonyos keretek között – újra tudja fogalmazni az médiapluralizmus demokratikus modelljének alapját képező univerzalitás elvét.²⁹

²⁹ Értekezés 14. pont.

IV. A szerzőnek a témában megjelent tudományos közleményei

NYAKAS Levente: *A BBC alapító okiratának felülvizsgálata*. AKTI Füzetek 3., 2006.

NYAKAS Levente: A közszolgálati műsorszolgáltatás a közösségi jog kontextusában – avagy az audiovizuális szolgáltatások természetéről folytatott európai vita. *Collega* X. évfolyam 2-3. szám 227-230.

BAYER Judit – KOPPÁNYI Szabolcs – NYAKAS Levente – TÉNYI Géza: *A közszolgálati média és az európai versenyjog – Közszolgálatosság a változó világban*. MTA Jogtudományi Intézete Infokommunikációs Jogi Centrum – L'Harmattan Kiadó, Budapest, 2010.

Levente NYAKAS: Quota Rules in Respect of Audiovisual Media Regulation – On the Borderline of Economic and Cultural Considerations. In: *Hungarian Yearbook Of International Law and European Law* 2014. 447-466.

Levente NYAKAS: In the Wake of Media Pluralism – Theoretical Principles for the Study of the Media Policy of the European Union. In: *International Conference on Current Challenges in European Media Regulation* (konferenciakötet Budapest 2013. december 17.) Budapest, NMHH- Council of Europe – EEA Grants – Norway Grants 2014. 109-120.

Nyakas Levente: A médiapluralizmus nyomában – Elméleti alapvetések, valamint kísérletek az elmélet megvalósítására az EU audiovizuális médiapolitikájában. In: Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. CompLex – Wolters Kluwer, 2014. 441-496.

NYAKAS Levente: A kvótaszabályozás az európai audiovizuális médiaszabályozásban – gazdasági és kulturális megfontolások határán. In: Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. CompLex – Wolters Kluwer, 2014. 497-517.

NYAKAS Levente: Az alapjogok és a médiapluralizmus elvének összefüggései az Európai Bíróság joggyakorlatában. In: Koltay András – Török Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején* 2. CompLex – Wolters Kluwer, 2015. 637-690.

NYAKAS Levente A médiapluralizmus fogalma és szerepe a szabályozásban 121-129., In KOLTAY András – NYAKAS Levente (szerk.): *Magyar és európai Médiajog*. Második, átdolgozott kiadás, Budapest, WoltersKluwer, 2015.