

Az Európai Médiaszabadság Törvény érvényesülésének monitorozása (II.)



Az EMFA magyarországi vonatkozásai és hatása a magyar jogszabályi környezetre

Monitoring jelentés II. (2025. november 23.)

készítette: Barki Bálint, Polyák Gábor

A Mérték Médiaelemző Műhely és a Connect Europe együttműködésében folyamatosan figyelemmel kísérjük az Európai Médiaszabadság Törvény - hivatalos elnevezése: European Media Freedom Act (továbbiakban: EMFA) - magyar jogrendszerbe való implementációjának folyamatát, valamint a jogszabály hazai és európai alkalmazását.

Az EMFA jogszabályi formája ugyan rendelet, ami elvileg nem teszi szükségessé a tagállami implementációt, mivel a jogszabály a nemzeti bíróságok előtt közvetlenül hivatkozható. Azonban az EMFA számos rendelkezése további tagállami lépéseket igényel, a részletszabályok hiánya miatt, vagy amiatt, mert a hatályos tagállami jogszabályok az EMFA-tól eltérő szabályozási megoldást tartalmaznak.

Jelenleg az Európai Bizottság konzultációkat folytat a tagállami kormányokkal az EMFA teljeskörű alkalmazhatóságának biztosítása érdekében.

Az EMFA rendelkezései 2025. augusztus 8-án teljeskörűen hatályba léptek.

A jelentés első részében összefoglaljuk az Európai Médiaszabadság Törvény azon rendelkezéseit, amelyek kifejezetten jogalkotási vagy egyéb cselekvési feladatot rónak a tagállamokra, illetve a kijelölt hatóságokra.

Ez után megvizsgáljuk, hogy az EMFA hatályba lépése óta a magyar állam, illetve a releváns hatóságok mennyiben tettek eleget az EMFA rendelkezéseinek.

A jelentés harmadik részében megvizsgáljuk az EMFA által létrehozott, az Audiovizuális Médiaszolgáltatásokat Szabályozó Hatóságok Európai Csoportját (ERGA) váltó Médiaszolgáltatásokat Felügyelő Testület (Testület) eddigi tevékenységét. A Testület létrehozásának elsődleges célja, hogy biztosítsa az európai médiaszabályozás következetes végrehajtását. A Testület ennek érdekében összefogja és koordinálja a nemzeti szabályozó testületek és hatóságok működését.

Vezetői összefoglaló

A 2025 augusztus 8-án hatályba lépett, a Tömegtájékoztatás szabadságáról szóló, (EU) 2024/1083 rendelet (EMFA) alapján a tagállamoknak egyrészt több területet érintő jogalkotási kötelezettsége is keletkezett, másrészt több feladatot ír elő a nemzeti szabályozó hatóságoknak és szerveznek és bizonyos esetekben az egyéb közigazgatási szerveknek is. A magyar jogalkotónak mindenképp módosítani kell az intruzív megfigyelési rendszerekre és az egyéb leleplezett eszközökre vonatkozó rendelkezéseket. Ezen kívül létre kell hozni a piaci összefonódások bejelentésére vonatkozó eljárásrendet és ki kell jelölni a médiapiaci összefonódások vizsgálata során eljáró hatóságot.

Az EMFA külön cikkben foglalkozik a közszolgálati médiaszolgáltatók kérdésével. A rendelet alapján a jogalkotónak létre kell hoznia a közszolgálati médiaszolgáltatók vezetőinek átlátható, megkülönböztetésmentes és objektív kiválasztására alkalma eljárást és szempontrendszert.

Az EMFA a tagállamok szabályozó hatóságai vagy szervei, tehát Magyarország esetében az NMHH-nak előírja egy olyan szempontrendszer létrehozását, amely alapján az EMFA-ban meghatározott szempontok és elvek alapján értékeli a médiapiaci összefonódásokat. Ezen kívül az NMHH-nak létre kell hoznia egy nyilvános adatbázist, amely átláthatóvá és hozzáférhetővé teszi a médiaszolgáltatók tulajdonosi hátterét.

Az EMFA előírásainak értelmében az NMHH-nak vizsgálnia kellett volna az Ringier Hungary Indamedia Network Zrt. általi felvásárlását is, és az ügygel kapcsolatban ki kellett volna kérnie az EMFA által létrehozott Médiaszolgáltatások Európai Testületének véleményét is.

Az EMFA alapján lenne feladata a Nemzeti Kommunikációs Hivatalnak (NKOH) is. Az NKOH-nak létre kell hoznia egy objektív, átlátható és megkülönböztetésmentes eljárásrendet és szempontrendszert, ami alapján eldöntik, hogy melyik médiaszolgáltatóval kötnek állami hirdetésekről vagy egyéb szolgáltatásokról szóló, közfinanszírozott szerződést. Az NKOH-nak ezt a szempontrendszert hozzáférhetővé kell tennie.

Magyarország és a nemzeti szabályozó hatóságok és szervek a jelentés pillanatában az EMFA-ban foglalt egyik kötelezettségének sem tett eleget, sőt az elérhető információk alapján jelenleg előkészítő munka sem zajlik.

A jelentés vizsgálja az EMFA által létrehozott, 2025. februárja működő Médiaszolgáltatások Európai Testületét (Testület) is. A Testület az általa kiadott dokumentumok alapján nem foglalkozott az EMFA tagállami szintű végrehajtásával így a magyar helyzettel sem. A Jelentés megjelenéséig a Bizottság sem tett semmilyen lépést annak érdekében, hogy Magyarország teljesítse az EMFA-ban foglalt kötelezettségeket.

1. Az EMFA tagállami jogalkotókra és egyéb szerveinek tevékenységére vonatkozó rendelkezései

Ebben a fejezetben az EMFA azon rendelkezéseit összegezzük, amelyek olyan rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek konkrét tevékenység végrehajtását írják elő a tagállamoknak, illetve a tagállamokban működő szabályozó szerveknek és hatóságoknak.

Az EMFA 4. cikkéről az a 2025. augusztus 8-án megjelent első, Az EMFA magyarországi vonatkozásai és hatása a magyar jogszabályi környezetre című [jelentésünkben](#) részletesen írtunk, a jelentés óta az abban foglaltakban nem történt előrelépés. Véleményünk szerint a magyar jogszabályi környezet és az EMFA 4. cikkének intruzív megfigyelő rendszerek engedélyezésére vonatkozó rendelkezései alapján vagy a Nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (továbbiakban Nbtv.), a Büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény és a Sajtószabadságról és médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény forrásvédelemre vonatkozó rendelkezéseit módosítani kell, valamint nevesíteni az EMFA 4. cikkében foglalt személyeket. A módosításoknak mindenképp tartalmazniuk kell, hogy a 4. cikkben megnevezett tevékenységeket a bíróság vagy egy független hatóság engedélyezi majd.

A fentiekén kívül külön említendő az EMFA 4. cikkének (8) bekezdésének második mondata, amely kimondja, hogy:

„A tagállamok egy releváns szakértelemmel rendelkező független hatóságot vagy szervet bíznak meg azzal, hogy az említett jog gyakorlását illetően segítséget nyújtsanak az első albekezdésben említett személyeknek. Amennyiben nincs ilyen hatóság vagy szerv, az említett személyek egy önszabályozó szervtől vagy mechanizmustól is kérhetnek segítséget.”

Jelenleg nincs kijelölt hatóság sem egyéb szerv, amely ellátná az előírt feladatot, illetve ilyen hatóság vagy szerv létrehozása sem történt, ahogy jelenleg nem létezik semmilyen önszabályozó szerv vagy mechanizmus sem, ahova a 4. cikk (8) bekezdésében említett személyek segítségért fordulhatnak.

1.1. 21. cikk médiapiaci szolgáltatókat érintő szabályok

A 21. cikk bizonyos szempontból kivételt jelent a többi, ebben a jelentésben vizsgált rendelkezéshez képest, ugyanis ez a cikk a jövőbeni jogalkotási aktusok szempontjából releváns. A 21. cikk kimondja ugyanis, hogy:

„(1) A tagállamok által hozott olyan jogalkotási, szabályozási vagy közigazgatási intézkedéseknek, amelyek hatással lehetnek a médiapluralizmusra vagy a belső piacon működő médiaszolgáltatók szerkesztői függetlenségére, kellően indokoltnak és arányosnak kell lenniük. Ezeknek az intézkedéseknek indokollással kell ellátni, azoknak átláthatónak, objektívnek és megkülönböztetéstől mentesnek kell lenniük.

(2) Az (1) bekezdésben említett közigazgatási intézkedések elfogadása céljából alkalmazott nemzeti eljárásoknak előre meghatározott határidőket kell követniük. Az ilyen eljárásokat indokolatlan késedelem nélkül kell lefolytatni.”

A cikk (1) bekezdése értelemszerűen a már elfogadott jogalkotási, szabályozási vagy közigazgatási intézkedésekre nem vonatkozik, azonban például, ha *A közélet átláthatóságáról* szóló T/11923 számú, 2025. tavaszán benyújtott és visszavont törvényjavaslat ismét benyújtásra kerül, az a jelenleg ismert formájában szembe megy az EMFA 21. cikkében foglalt előírásaival.

Hasonló a helyzet a cikk (2) bekezdésével, amely szintén a 2025 augusztus 8-a, tehát a rendelet hatályba lépése előtt hozott közigazgatási intézkedésekre nem vonatkozik, azonban az azóta foganatosított közigazgatási intézkedéseket már köti az előírás. Ez alapján a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóságnak mindenképp át kell alakítania bizonyos eljárásait úgy, hogy megfeleljenek az EMFA előírásainak. Különösen igaz ez a frekvenciaelosztásra, valamint az NMHH által ellátott felügyeleti tevékenységre.

1.2. 22. cikk - médiapiaci összefonódások

Az EMFA kiemelten foglalkozik a médiapiacon történő összefonódások, tulajdonosváltások kérdésével, ugyanis a túlzott piaci koncentráció komoly veszélyt jelent a médiapluralizmusra és a szerkesztői szabadságra.

Az EMFA 22. cikke feladatot ad a tagállamoknak és a tagállami szinten működő szabályozó szerveknek, illetve hatóságoknak egyaránt. A 22. cikk első bekezdése előírja és részletezi, hogy a tagállamoknak létre kell hozniuk olyan anyagi jogi és eljárási jogi szabályokat, amelyek lehetővé teszik az olyan médiapiaci összefonódások értékelését, amelyek jelentős hatást gyakorolnak a médiapluralizmusra és szerkesztői függetlenségre.

A létrehozandó szabályozásnak objektívnek, átláthatónak és megkülönböztetéstől mentesnek kell lennie, az összefonódást előzetesen be kell jelenteni a kijelölt állami szervnél vagy hatóságnál, ki kell jelölnie egy nemzeti szabályozó szervet vagy hatóságot, objektív, átlátható és megkülönböztetésmentes szabályok alapján kell értékelni a bejelentett összefonódást és meg kell határozni egy időkeretet a bejelentés értékelésére.

A magyar jogalkotó a jelentés pillanatában még nem alkotta meg sem a bejelentésre vonatkozó szabályokat, sem bejelentett összefonódásra vonatkozó szempontokat. Érdemes kiemelni, hogy a jelenlegi szabályozás értelmében a médiapiaci összefonódásokat a Gazdasági Versenyhivatal mellett a Médiatanács is értékeli. Azonban sem a GVH sem a Médiatanács (vagy az NMHH) nem került kijelölésre a 22. cikk további előírásainak és feladatainak ellátására.

1.2.1. Az NMHH feladata a 22. cikk alapján

A 22. cikk (4) bekezdés alapján a nemzeti szabályozó testületnek vagy hatóságnak egy olyan médiapiaci összefonódás esetén, amely valószínűsíthetőleg hatással lesz a médiaszolgáltatások belső piacának működésére, előzetesen konzultálnia kell a Testülettel, mielőtt közlést tesz állásfoglalását vagy véleményét. Ebben az esetben „a lehető legteljesebb mértékben” figyelembe veszi a Testület állásfoglalását.

Az NMHH-nak az EMFA 22. cikk (2) bekezdése alapján a következő pontokat kell figyelembe vennie a vizsgálata alatt:

- a médiapiaci összefonódásnak a médiapluralizmusra gyakorolt várható hatása, beleértve a közvélemény alakulására, a piacon elérhető médiaszolgáltatások és médiakínálat sokféleségére gyakorolt hatást, figyelembe véve az online környezetet és a felek egyéb média- vagy nem médiavállalkozásokban való érdekeltségeit, az azokkal való kapcsolatait vagy az azokban való tevékenységeit;
- a szerkesztői függetlenség biztosítékai, többek között a médiaszolgáltatók által a szerkesztői döntések függetlenségének biztosítása érdekében hozott intézkedések;
- annak mérlegelése, hogy a médiapiaci összefonódás hiányában a médiapiaci összefonódásban érintett felek gazdaságilag fenntarthatók maradnának-e, és hogy vannak-e lehetséges alternatívák a gazdasági fenntarthatóságuk biztosítására;
- adott esetben a Bizottság éves jogállamisági jelentésének a médiapluralizmusra és a tömeg tájékoztatás szabadságára vonatkozó megállapításai; és
- adott esetben a médiapiaci összefonódásban érintett bármely fél által a médiapluralizmus és a szerkesztői függetlenség védelme érdekében felajánlott kötelezettségvállalások.

1.2.2. Gyakorlati jelentőség, az Indamedia Network Zrt. és a Ringier Hungary

A 22. cikkben foglalt előírások éppen a jelentés idején vált relevánsá, ugyanis az Indamedia Network Zrt. 2025. október 30-án megvette a Ringier Hungary-t, ezzel az Indamedia portfóliába került a Blikk, a Kiskegyed és a Glamour és ezeknek az orgánumoknak az online felületei is.¹ Az EMFA 22. cikk alapján még akkor is be kellett volna jelenteni előzetesen a tranzakciót, ha a GVH szerint a magyar jogszabályok alapján az nem volt bejelentésköteles. Mivel a GVH nem indított vizsgálatot, így a Médiatanácsnak sem kellett szakhatósági állásfoglalást kiadnia a magyar jogszabályok értelmében. Azonban az EMFA előírja a nemzeti szabályozó szerveknek és hatóságoknak, hogy vizsgálatot indítsanak minden olyan médiapiaci összefonódás esetén, amely potenciálisan jelentős hatást gyakorolhat a médiapluralizmusra és a szerkesztői szabadságra.

A Jelentés elkészültekor az NMHH és a magyar jogalkotó egyik, a 22. cikkben foglalt kötelezettségének sem tett eleget, így az NMHH valójában nem is hozhat jogszerű döntést az ügyben. Jelenleg az Európai Bizottság, illetve a Testület nem lépett, azonban az kijelenthető, hogy az Indamedia Network Zrt, és a Ringier Hungary ügye teszteli az EMFA gyakorlati alkalmazhatóságát és a Bizottság következetességét, ugyanis az EMFA alapján minium kérdéses, hogy mennyiben engedélyezhető a szóban forgó médiapiaci összefonódás.²

¹ A Ringier Hungary portfóliójához tartozott továbbá az Egészségkalauz.hu a Rúzs online, a Glamour Univerzum, a Recepttár.hu, és a fent felsorolt újságok egyéb kiegészítő termékei. A felvásárlás után a Ringier Hungary tulajdonában maradt a Sportal.hu és a Profession.hu

² A tranzakció azért is érdemel kiemelt figyelmet és bír különös jelentőséggel a magyar médiapiacon, mert a - HVG értesülései szerint - az Vaszily Miklós, az Indamedia Network társtulajdonosa, aki a Mészáros Lőrinc érdekeltségi körébe tartozó Magyar Bankholding felügyelőbizottságának elnöke, valamint szintén a Mészáros Lőrinc köthető TV2 vezérigazgatója 12,9 milliárd forintos kölcsönt kapott a Magyar Bankholdingtól nem sokkal a tranzakció előtt.

1.3. 6. cikk átláthatóság és tulajdonosi háttér

Az EMFA 6. cikke elsősorban a médiaszolgáltatók számára ír elő kötelezettségeket, annak érdekében, hogy a szolgáltatások igénybe vevői tisztában legyenek az adott szolgáltató tulajdonosi hátterével, hogy azonosíthassák és értékelhessék az esetleges összeférhetetlenségeket. Az EMFA Preambuluma (32) alapján ez elengedhetetlen ahhoz, hogy az állampolgárok megalapozott véleményt alakítsanak ki a közügyekkel kapcsolatban. A tulajdonosi háttér áttekintése szolgálja továbbá a nyitott és tisztességes piaci környezet kialakítását, a szerkesztői függetlenséget veszélyeztető esetleges beavatkozások kockázatának csökkentését - végsősoron az átláthatóság hozzájárul a médiaszolgáltatók által nyújtott szolgáltatások minőségének javulásához.

Ennek érdekében az EMFA 6. cikk (1) bekezdése előírja a médiaszolgáltatóknak, hogy tegyék közzé

- cégnevüket és elérhetőségüket
- a működésre és a stratégiai döntéshozatalra irányuló befolyás gyakorlását lehetővé tevő részesedéssel rendelkező közvetlen vagy közvetett tulajdonosuk vagy tulajdonosaik nevét vagy neveiket, beleértve azt az esetet is, ha közvetlen vagy közvetett tulajdonosuk az állam vagy egy közigazgatási szerv vagy szervezet
- tényleges tulajdonosuk nevét, vagy neveit
- a részükre állami hirdetések finanszírozásában juttatott teljes éves összeget, valamint harmadik országok közigazgatási szerveitől vagy szervezeteitől kapott hirdetési bevételek teljes éves összegét

Az EMFA 6. cikk (2) bekezdése az átláthatóság érdekében előírja, hogy a tagállamok bízzák meg a nemzeti szabályozó hatóságot vagy szervet, hogy dolgozzanak ki az (1) bekezdésben meghatározott információkat tartalmazó nemzeti médiatulajdonosi adatbázisokat.

A Jelentés időpontjában sem a megbízás nem történ meg, sem az adatbázis létrehozása, vagyis az NMHH nem tesz eleget az EMFA előírásainak.

1.4. EMFA 25. cikk - állami hirdetések

Az EMFA előírja, hogy a közigazgatási szervek által médiaszolgáltatókkal vagy online platformokkal kötött, állami hirdetésekre vagy egyéb szolgáltatások nyújtására kötött - akár közvetlen, akár közvetett - állami közfinanszírozásból fedezett szerződéseket átlátható, objektív és megkülönböztetésmentes kritériumok alapján kell megkötni, amelyeket előzetesen, felhasználóbarát, online formában közzétettek. Az ilyen közfinanszírozást nyílt, arányos és megkülönböztetésmentes eljárások útján kell odaítélni.

A (2) bekezdés előírja, hogy az érintett állami szervezeteknek, hogy tegyék hozzáférhetővé és nyilvánossá az éves állami hirdetési kiadásaikra vonatkozó információkat. A közzétett információk legalább a következő adatokat tartalmazzák:

- azon médiaszolgáltatók és online platformok nevei, amelyektől szolgáltatást rendeltek
- adott esetben azon üzleti csoportok hivatalos neve, amelyeknek az a) pontban említettek szerinti médiaszolgáltatók vagy online platformokat üzemeltető szolgáltatók a részét képezik;

- a teljes éves elköltött összeg és a médiaszolgáltatónként vagy online platformot üzemeltető szolgáltatónként elköltött éves összegek.

A fenti információk alapján a nemzeti szabályozó hatóságnak vagy szervezetnek nyomon kell követnie az állami hirdetési kiadásokat és évente jelentést kell készítenie róluk.

Magyarország tekintetében az állami hirdetési kiadásokért a Nemzeti Kommunikációs Hivatal (továbbiakban: NKOH) felelős. Az NKOH létrehozásával a magyar állam központosította az állami hirdetésekkel kapcsolatos közbeszerzési eljárásokat, így az állami szervek a Hivatalon keresztül juthatnak hozzá a feladatukhoz szükséges kommunikációs szolgáltatásokhoz.

A központosításból következik, hogy az EMFA 25. cikkében megfogalmazott állami hirdetések közfinanszírozására vonatkozó eljárásrendet és feltételrendszert az NKOH-nak kell létrehoznia, közzétennie és eszerint eljárnia.

Ezzel kapcsolatban a Mérték Médiaelemző Műhely közérdekű adatigénylést nyújtott be az NKOH részére.³ Ebben kértük mindazokat az adatokat, legyenek azok dokumentumok, szerződési feltételek, tájékoztatók vagy egyéb formában készült adatok, amelyek bizonyítják, hogy a közbeszerzési eljárásokban; az NKOH-val bármilyen módon állami hirdetések elhelyezésével kapcsolatban lévő szerződő felek szerződéseiben - ide értve a keretszerződéseket is -; az állami hirdetések elosztásának stratégiájával, elveivel, koncepciójával kapcsolatos stratégiai, szakpolitikai és egyéb szakmai dokumentumokban - vonatkozzanak azok akár az NKOH saját működésére, akár az NKOH és szerződött partnerei közötti jogviszonyokra - az NKOH biztosítja, hogy az állami hirdetések elosztásának a tömegtájékoztatás szabadságáról szóló európai rendelet szerinti kritériumai érvényesülnek.

Az NKOH válasza meglehetősen semmitmondó:

A Hivatal központi beszerzői szerepköréből adódóan nem vesz részt az egyedi kommunikációs feladatok, így hirdetési kampányok megvalósításában sem. Mindazonáltal felhívjuk figyelmét, hogy a politikai reklámtevékenységre vonatkozó uniós rendelet generálta értelmezési nehézségek eredményeként a közösségi média szolgáltatók nem, illetve nagyon korlátozottan fogadnak be közéleti hirdetéseket a jövőben, ekként a bizonytalan jogi helyzetben az ilyen platformokon való hirdetések visszaszorulása prognosztizálható.

A Jelentés idején tehát az NKOH nem teljesítette sem az EMFA 25. cikk (1) sem a (2) bekezdésében foglalt előírásokat, így, amennyiben az EMFA hatálybalépése után a fentiek szerint szerződést kötnek egy médiaszolgáltatóval vagy online platformmal, az nem felel meg az EMFA előírásainak, így jogszabályba ütközik.

Az adatigénylést a Mérték bírósági úton tovább viszi.

Amíg az NKOH nem az EMFA előírásai szerint jár el, az NMHH, mint szabályozó hatóság értelemszerűen nem tudja lefolytatni a szükséges eljárásokat a nyomon követés érdekében és jelentést sem tud készíteni.

³ https://kimittud.hu/request/az_allami_hirdeteseke_loszttasana#incoming-39831

1.5. EMFA 5. cikk - a közszolgálati média

Az EMFA Preambuluma kiemeli, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatók kiemelt szerepet töltenek be a médiaszolgáltatók piacán, hiszen az ő feladatuk biztosítani, hogy az állampolgárok és vállalkozások minőségi és változatos információhoz jussanak. A közszolgálati média fontos szerepet játszana a véleménynyilvánítás és a tájékozódáshoz való alapvető jog fenntartásában és feladata lenne, hogy előmozdítsa a demokrácia, a társadalmi kohézió és a társadalmi sokszínűség értékeit.

A Preambulumban megfogalmazott értékeket az EMFA az 5. cikkben, a közszolgálati média számára előírt szabályokkal akarja biztosítani. Az 5. cikk (1) bekezdése előírja, hogy a közszolgálati média szerkesztői szempontból független legyen és pártatlan módon az információk sokféleségét kínálják a közönségüknek.

A szerkesztői függetlenséggel kapcsolatban érdemes kiemelni, hogy a Médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló 2010 évi CLXXXV. törvény (Mttv.) 82.§ (1) bekezdése előírja, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatók mind állami, mind piaci szereplőktől függetlenül, állami finanszírozásból működik.

A Jelentésnek nem feladata megítélni, hogy a magyar közszolgálati média jelenlegi működése mennyiben felel meg ennek a törvényi rendelkezésnek. Mindenesetre tény, hogy elvi szinten a közszolgálati médiaszolgáltatónak az EMFA előtt is függetlenül kellett (volna) működnie, és törvényi szinten biztosított a szerkesztői autonómia. A pártatlan és sokszínű tájékoztatás megvalósulása, ellentétben a szerkesztői függetlenséggel, viszonylag könnyen ellenőrizhető, azonban az EMFA nem ír elő jogkövetkezményt arra az esetre, ha egy adott közszolgálati végző médiaszolgáltató nem tartja be a bekezdésben foglalt követelményeket. Azonban a magyar jogszabályok értelmében az EMFA be nem tartása miatt a Médiatanácsnak kéne eljárnia.

Az 5. cikk (2) bekezdése előírja, hogy a közszolgálati médiaszolgáltató vezetőit átlátható, nyílt, hatékony és megkülönböztetésmentes eljárás során kerüljenek kiválasztásra. Az Mttv. vonatkozó részei alapján a Duna Média Szolgáltató Zrt. vezérigazgatóját a kuratórium választja meg. Azonban a Kuratórium mindössze két jelölt közül választhat, akiket a Médiatanács elnökének javaslatára a Médiatanács javasol számára. Amennyiben a kuratórium nem tud kétharmados döntéssel választani, a Médiatanács két új jelöltet javasol. Ebben az esetben már elég a kuratórium egyszerű többségének támogatása, beleértve a Médiatanács által delegált kuratóriumi elnököt is.

A közszolgáltatás végző médiaszolgáltatókkal kapcsolatban mindenképp meg kell említeni a Médiaszolgáltatás-támogató Vagyonkezelő Alap. Az Alap feladata az Mttv. 136.§ többek között ugyanis a közszolgálati műsorok gyártása és támogatása. Mint műsorgyártó, az Alap értelemszerűen komoly hatást gyakorol a közszolgáltatást végző médiaszolgáltató működésére, ezáltal az EMFA hatálya alá tartozik. Ezért az EMFA alapján biztosan nem megfelelő, hogy az Alap vezérigazgatójának kinevezésére gyakorlatilag semmilyen konkrét szabály nem vonatkozik. Az Mttv. pusztán annyiban rendelkezik, hogy a vezérigazgatót a Médiatanács elnöke nevezi ki. Egyéb feltételt vagy eljárást nem határoz meg a törvény.

Összegzés

Az EMFA előírása alapján a magyar országgyűlésnek több jogszabályt módosítania kell. Először is módosítani kell a leplezett eszközökkel végzett nyomozati tevékenységre vonatkozó rendelkezéseket, különös tekintettel az intruzív megfigyelési eszközökre.

Ezen kívül létre kell hozni a piaci összefonódások bejelentésére vonatkozó eljárásrendet, valamint ki kell jelölni az eljáró hatóságot, amely az összefonódást vizsgálja.

Ezen kívül részletesen szabályokat kell létrehozni a közszálgatást végző médiaszolgáltatók vezetőinek kiválasztására vonatkozó átlátható, objektív és megkülönböztetésmentes eljárásrendet és feltételrendszert. Az NMHH-nak létre kell hoznia egy szempontrendszert, amely alapján értékeli a médiapiaci összefonódásokat.

Ezen kívül létre kell hoznia egy nyilvánosan hozzáférhető adatbázist, amely átláthatóvá és hozzáférhetővé teszi a médiaszolgáltatók tulajdonosi hátterét.

Ezen kívül az NMHH-nak vizsgálnia kellett volna az Ringier Hungary Indamedia Network Zrt. általi felvásárlását is. Az EMFA alapján az NKOH-nak létre kell hoznia egy objektív, átlátható és megkülönböztetésmentes eljárásrendet, valamint szempontrendszert, ami alapján eldöntik, hogy melyik médiaszolgáltatóval kötnek állami hirdetésekről vagy egyéb szolgáltatásokról szóló, közfinanszírozott szerződést.

A Jelentés publikálásáig Magyarország semelyik, az EMFA-ban foglalt kötelezettségének nem tett eleget, sem jogalkotási szinten, sem az említett állami szervek szintjén, és egyelőre nincs publikus információ a tekintetben, hogy egyáltalán megkezdődött-e az ezzel kapcsolatos tevékenység az intézményeken belül. Ehhez hozzátartozik az is, hogy sem a Jelentés következő részében bemutatott Médiaszolgáltatók Európai Testület sem pedig a Bizottság nem foglalkozott egyelőre az EMFA tagállami végrehajtásával.

Ezen kívül véleményünk szerint az NMHH-nak vizsgálnia kell, hogy a közszolgáltatást végző médiaszolgáltatók műsorai mennyiben felelnek meg az EMFA előírásainak.

2. A Médiaszolgáltatók Európai Testülete

A jelentés ezen részében bemutatjuk az EMFA által létrehozott Médiaszolgáltatók Európai Testületét (Testület), a Testületre vonatkozó szabályokat és az eddigi tevékenységét.

A Testületet az EMFA 8. cikke hozta létre, a Preambulum alapján azért, hogy elősegítse a nemzeti szabályozó hatóságok és szervek együttműködését. az Audiovizuális Médiaszolgáltatásokat Szabályozó Hatóságok Európai Csoportjának (ERGA) jogutódjaként. A Testület találkozási és egyeztetési lehetőséget kell biztosítania a nemzeti szabályozó hatóságok vagy szervek magasrangú tisztviselőinek. Ezért, az EMFA 10. cikk értelmében a Testület a nemzeti szabályozó hatóságok vagy szervek képviselőiből áll. A Testületben minden tag egy szavazati joggal rendelkezik, a Testület döntéseit a szavazati joggal rendelkező tagjai kétharmados döntésével hozza meg.

2.1. 13. cikk - A Testület feladatai

A Testület fő feladata az EMFA 13. cikke szerint, hogy támogatást és tanácsot nyújtson a Bizottság számára a Testület hatáskörébe tartozó kérdésekben és, az EMFA előírásainak és a 2010/13/EU irányelv következetes végrehajtásának elősegítése.

A Testület tevékenységét az EMFA 13. cikke egy, az EMFA minden releváns rendelkezését érintő felsorolásban szabályozza. A Jelentésben a Testületnek csak azon tevékenységi körét emeljük ki, amely valamilyen módon érinti vagy érintheti a nemzeti szabályozó hatóságok vagy szervek működését.

A Testület a 13. cikkben megfogalmazott feladatainak ellátása érdekében szakmai és technikai segítséget nyújt a Bizottság számára az EMFA rendelkezései és a 2010/13/EU irányelv végrehajtásának érdekében, előmozdítja a médiaszolgáltatókra vonatkozó uniós és tagállami szabályok végrehajtása érdekében a nemzeti szabályozó hatóságok és szervek közötti együttműködést. A Testület továbbá véleményt nyilvánít a 2010/13/EU irányelv 2. cikkének (5c) bekezdésével, 3. cikkének (2) és (3) bekezdésével, 4. cikke (4) bekezdésének c) pontjával és 28a. cikkének (7) bekezdésével kapcsolatban felmerülő műszaki és ténybeli kérdésekről. Ezen kívül a Testület véleményt dolgoz ki a nemzeti szabályozó hatóságok vagy szervek megkeresése alapján. A megkeresés irányulhat a nemzeti szabályozó hatóságok és szervek közötti együttműködésre, valamint érvényesítési intézkedésre, ha a megkereső hatóság és a megkeresett hatóság közötti egyet nem értés áll fenn.

Fontos feladata a Testületnek továbbá, hogy a 13. cikk f) bekezdése szerint saját kezdeményezésére, a Bizottság vagy egy érintett fél kérelmére véleményt dolgoz ki olyan szabályozási vagy közigazgatási döntésekről, amelyek valószínűsíthetően jelentősen befolyásolják a médiaszolgáltatók működését a médiaszolgáltatók belső piacán.

Szintén saját kezdeményezésére vagy a Bizottság kérésére véleményt dolgoz ki azon médiapiaci összefonódásokról, amelyek valószínűsíthetően befolyásolják a médiaszolgáltatók belső piaci működését.

A Testület a fentiekén kívül leginkább közvetítői és támogatói feladatokat lát el a 13. cikkben megnevezett, érintett szereplők és a Bizottság számára.

2.2. A Testület eddig tevékenysége

A Testület működését a Testület által 2025. februárja óta kiadott dokumentumok alapján mutatjuk be. A Testület megalakulása óta tíz dokumentumot tett közzé, ezek között van a Testület taglistája, valamint az általános eljárásrendje. A fennmaradó nyolc közzétett dokumentum közül is két állásfoglalás tekinthető relevánsnak a Jelentés szempontjából.

A 2025 augusztus 1-jén közzétett állásfoglalás az EMFA 18. cikkéhez kapcsolódik. A 18. cikke ugyan az óriásplatformok számára írja elő, hogy biztosítsanak lehetőséget a médiaszolgáltatók számára, hogy nyilatkozhassanak arról, hogy ők valóban médiaszolgáltatók, valamint megfelelnek az EMFA 6. cikkében előírt átláthatósági feltételeknek, szerkesztői szempontból függetlenek, bizonyos nemzeti szabályozó szerv vagy hatóság hatálya alá tartoznak, valamint megadhatnak bizonyos, az EMFA által előírt adatokat. Az arra a jelenségre kíván reagálni arra a jelenségre, miszerint sok fogyasztónak az óriásplatformok jelentik a kaput a médiatartalmak és médiaszolgáltatók eléréséhez. Ezáltal kiemelten fontos a fogyasztók tájékozódásának és hiteles információszerzésének érdekében, hogy az óriásplatformokon médiaszolgáltatóként kezelt médiaszolgáltatók megfeleljenek bizonyos átláthatósági és szakmai követelményeknek.

2.3. A Testület állásfoglalása az EMFA 18. cikkének végrehajtásáról

A Testület állásfoglalásában először is a médiaszolgáltató fogalom értelmezéséhez ad támpontot, kiterjesztve azt a szabadúszó újságírókra is, így ők is jogosultak igénybe venni a 18. cikk által nyújtott védelmet, amennyiben szakmai minőségükben járnak el és gazdasági jellegű szolgáltatásokat nyújtanak. A magyar médiakörnyezet szempontjából releváns lehet, hogy a Testület javaslat alapján a médiaszolgáltatók listáját évente felül kell vizsgálni és figyelmeztetéseket kell beépíteni a rendszerbe. Az éves felülvizsgálat értelmében a médiaszolgáltatóknak nyilatkozniuk kell, hogy továbbra is megfelelnek a 18., cikk első bekezdésében foglalt kritériumoknak. A Testület javaslata értelmében a nyilatkozathoz csatolni kell olyan dokumentumokat, amelyek igazolják az abban foglaltakat. A Testület példának hozza fel a szerkesztői függetlenséget, amelyet az állásfoglalás alapján igazolni lehetne például magatartási kódexekkel, sajtóetikai elvekre mutató linkekkel, amelyeket az adott szerkesztőség magára nézve kötelezőnek fogad el, vagy bizonyos, önszabályozó testületek dokumentumaival. Az állásfoglalás azonban kiemeli, hogy az ezt igazoló dokumentumok hiánya nem jelenthetnek azonnali elutasítást az óriásplatformok részéről.

Az óriásplatformoknak az így adott nyilatkozatok alapján listát kell létrehozniuk a velük szerződésben álló médiaszolgáltatókról úgy, hogy a civil szféra képviselőinek és a fogyasztóknak lehetőségükben álljon jelezni, ha egy médiaszolgáltató a nyilatkozatban foglaltak ellenére valójában nem felel meg az előírt átláthatósági és függetlenségi feltételeknek.

Az egyre szélsőségesebben polarizálódó magyar médiakörnyezetben kérdéses, hogy egyrészt az óriásplatformok hogyan értékelik - a 2026. évi (áprilisi) magyar választások előtt - az egyértelműen kormánypárti, jelentős állami forrásokból működő médiaszolgáltatókat, másrészt kérdéses, hogyan kezeli majd, ha a kormányhoz közel álló, és választási kampányoktól függetlenül, de kampányok idején különösen akzív, jelentős forrásokkal résztvevő *civil szervezetek* jelentik a "független" civil szervezetek jelentik a független médiát.

Jelenleg azonban az óriásplatformok nem hoztak nyilvánosságra magyar szempontból releváns listát.

2.4. A Testület állásfoglalása az Átláthatóság és politikai tevékenységek célzott folytatásáról szóló rendeletről

A Testület állásfoglalásában általánosan értékelte az Átláthatóság és politikai tevékenységek célzott folytatásáról (TTPA) szóló rendelet előírásait. A Testület elsősorban a TTPA-val kapcsolatos értelmezési problémákat emeli ki.

A Testület először is kimondja, hogy jelen állásfoglalással az ERGA munkáját folytatja. Az ERGA korábban kiadta a TTPA végrehajtási útmutatóját. A Testület álláspontja szerint az útmutató megfelelő segítséget nyújt egyrészt arra, hogy a TTPA 3. cikkében meghatározott politikai reklámfogalom túlságosan tág, így fennáll a veszélye annak, hogy olyan hirdetéseket is magában foglal, amelyek nem tartoznak szorosan a politikai reklámok körébe. Másrészt arra a problémára, hogy a politikai reklámok megállapítása kifejezetten nehéz azokban az esetekben, amikor az adott hirdetés közvetlenül nem említi a politikai szereplőket, de politikai kérdésekre utalnak.

A Testület azonban megállapítja, hogy a 2024-es európai választási kampányban megjelentek a témaközpontú hirdetések, amelyeket influenszerek és olyan személyek, akik nem vesznek közvetlenül részt a politikai életben, gyakran arra használják, hogy bizonyos pártok vagy jelöltek programját támogassák. Ez a jelenség pedig egyértelműen megnehezíti az adott hirdetését besorolását mind a hatóságok mind az óriásplatformok számára.

Ezen kívül a Testület problémaként detektálja, hogy több platform is állítja, hogy már nem fogadnak be politikai hirdetéseket, így nem vonatkoznak rájuk a TTPA rendelkezései. Ezek a platformok általában valamilyen témaközpontú hirdetéseket közvetítenek, amelyek az említett módon valójában a politikai hirdetések körébe eshetnek. A Testület kiemeli, hogy ez azzal együtt is igaz, hogy a Testület elismeri, hogy a témaközpontú hirdetések választási kontextusban a politikainak tekinthető hirdetések megítélése időnként és országonként változhat.

A Testület a fent említett problémákra az állásfoglalásban megoldást is javasol. A Testület egyik gyakorlati javaslata, hogy a választások és a népszavazások előtt tegyék közzé azokat a témákat, amik potenciálisan politikai témának minősülhetnek. Ez egyrészt iránymutatást adna a platformok számára, másrészt elősegítené a rendelet következetesebb alkalmazását.

A Testület javasolja továbbá a harmadik országokból származó beavatkozások elleni fellépés érdekében, hogy a Bizottság adjon ki iránymutatást azzal kapcsolatban, hogy a kiadók, hirdetőik és szabályozó hatóságok hogyan ellenőrizzék a politikai pártok pénzügyi támogatóit és hogyan járjanak el, ha az erről kapott információk hiányosak vagy látványosan félrevezetőek.

Az ellenőrzés érdekében a Testület jelentésében külön javasolja a Bizottságnak, hogy iránymutatásában írja elő, hogy az adattárakat létrehozó hirdetőik biztosítsanak megfelelő hozzáférést a tárolt adatokhoz.

A Testület eddigi működése – összegzés

Az eddig kiadott dokumentáció alapján a Testület egyelőre leginkább a véleményalkotási kötelezettségének tesz eleget, ezzel is támogatva a Bizottság munkáját és elősegítve akár az EMFA akár más rendeletek egységes alkalmazását és értelmezését.

Ezen kívül azonban a Testület nem adott ki olyan dokumentumot, ami akár Magyarország, akár más tagállam tekintetében, egy konkrét ügyben mutatná be az EMFA gyakorlati működését.

Álláspontunk szerint ahhoz, hogy a magyar kormány megfelelően végrehajtsa az EMFA rendelkezéseit, mindenképp határozottabb fellépés szükséges mind a Testület, mind a Bizottság részéről.