

MÉRTÉK MÉDIAELEMZŐ MŰHELY

A TÖMEGTÁJÉKOZTATÁS SZABADSÁGÁRÓL SZÓLÓ EURÓPAI RENDELET

EGY ÚJ MÉDIASZABÁLYOZÁS
LEHETSÉGES IRÁNYAI



MÉRTÉK FÜZETEK
44. szám



MÉRTÉK FÜZETEK

44. szám

2026. MÁRCIUS

Szerzők:
BARKI BÁLINT
POLYÁK GÁBOR

Szerkesztő:
POLYÁK GÁBOR

A TÖMEGTÁJÉKOZTATÁS SZABADSÁGÁRÓL SZÓLÓ EURÓPAI RENDELET

Egy új médiaszabályozás
lehetőségei irányai



MÉRTÉK MÉDIAELEMZŐ MŰHELY

Kérdésével forduljon hozzánk:

info@mertek.eu

www.mertek.eu

Kiadja

Mérték Médiaelemző Műhely
Közhasznú Nonprofit Kft.
1042 Budapest, Árpád út 90-92.

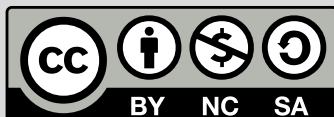
Felelős kiadó

Urbán Ágnes, ügyvezető igazgató

Felelős szerkesztő

Polyák Gábor

A jelentés szerkesztése
2026 áprilisában zárult le.



ISSN: 2559-8937

ISBN: 978-615-6406-23-1

TARTALOM

BEVEZETÉS _____ 3

AZ EURÓPAI UNIÓ AUDIOVIZUÁLIS POLITIKÁJA:
FEJLŐDÉS ÉS ESZKÖZÖK _____ 6

AZ ÚJSÁGÍRÓI FÜGGETLENSÉG VÉDELME (EMFA 4. CIKK) __ 13

A KÖZSZOLGÁLATI MÉDIA FÜGGETLENSÉGE,
A VEZETŐK KIVÁLASZTÁSA (EMFA 5. CIKK) _____ 17

MÉDIAPIACI ÖSSZEFONÓDÁSOK ÉS A MÉDIATULAJDON
ÁTLÁTHATÓSÁGA (EMFA 6. ÉS 22-23. CIKK) _____ 21

AZ EMFA ÉS AZ ÁLLAMI HIRDETÉSEK
MAGYARORSZÁGON (EMFA 6. ÉS 25. CIKK) _____ 27

BEVEZETÉS

Az Európai Unió 2022-ben tette közzé először a tömegtájékoztatás szabadságáról szóló, 2024/1083 számú európai rendelet (EMFA) tervezetét. A tervezet először mind a fejlett demokráciák, mind az illiberális országok ellenezték, előbbieket szükségtelen beavatkozásnak gondolták, hiszen olyan problémákat tervezett kezelni, amelyekkel ők nem szembesültek, utóbbiak pedig értelemszerűen nem támogatták, hogy bizonyos médiaszabadságra vonatkozó pilléreket európai szinten, kötelező erővel biztosítson az EU. A kezdeti ellenálláshoz képest végül relatíve gyorsan, 2023. március 13-án az Európai Parlament elfogadta az EMFA végleges szövegét, amely fokozatosan lépett hatályba. Teljes egészében 2025. augusztus 8-tól az EMFA közvetlenül alkalmazandó a tagállamokban, inentől a jogszabályra akár bíróságon is lehet közvetlenül hivatkozni. Az Európai Unió az EMFA-n keresztül kívánja egységesíteni a médiapiacra vonatkozó tagállami szabályokat. A preambulum alapján erre egyrészt azért van szükség, hogy a médiaágazat jobban integrálható legyen a közös piacba, másrészt a tömegtájékoztatás szabadsága és a médiapluralizmus a demokrácia és a jogállam alappillére.



Ennek megfelelően az EMFA átfogóan szabályozza a médiaágazat alábbi nyolc területét:

1. Az újságírók forrásaira és kommunikációjára vonatkozó tagállami korlátozások, amelyek befolyásolják a médiaszolgáltatások előállítását és nyújtását.
2. A médiaszolgáltatók működésébe való beavatkozás, ideértve szerkesztői döntéseiket és a szerkesztői függetlenség védelmével kapcsolatos eltérő megközelítéseket.
3. Az állami beavatkozás kockázata a közszolgálati médiában, ami hátrányosan érinti az egységes piacon érvényesülő egyenlő versenyfeltételeket és a közszolgálati média minőségét.
4. Az ellenőrizhetetlen szereplők (beleértve az egyes harmadik országok által pénzügyileg vagy szerkesztőségileg ellenőrzött médiaszolgáltatókat) piaci működése, amely feszültségeket okoz az uniós szabad mozgás szabályainak alkalmazásában.
5. A médiaszolgáltatások terjesztésének egyre növekvő digitalizáltsága miatt a médiaszolgáltatások szabad nyújtásának kockázatai a nagy online platformokon, ami hátrányosan érinti a belső piacon az egyenlő versenyfeltételeket.
6. A médiaszolgáltatók működését érintő, az Unión belüli szabad mozgást korlátozó nemzeti médiapiaci intézkedések, amelyek fragmentálják a belső piacot és jogbizonytalanságot eredményeznek; ugyanez vonatkozik a médiapiaci koncentrációknak a médiaszolgáltatások pluralizmusát sértő és a szerkesztői függetlenségre gyakorolt hatásának értékelésére vonatkozó nemzeti szabályokra és eljárásokra.
7. A közönségmérési rendszerek és módszerek átláthatóságának hiánya és lehetséges elfogultsága, amely piaci torzuláshoz vezet, és hátrányosan érinti a belső piacon elérni kívánt egyenlő versenyfeltételeket.
8. Az állami reklámköltések médiaszolgáltatók közötti tisztességtelen és átláthatatlan elosztása, más médiaszolgáltatók, többek között más tagállamokban letelepedett szolgáltatók rovására.

Habár az EMFA több jogalkotási feladatot is ad tagállamoknak, illetve különböző eljárások és adatbázisok kialakítására kötelezi a nemzeti szabályozó szerveket, a Fidesz- kormány aktívan szabotálja az EMFA magyarországi végrehajtását. Egyrészt a magyar kormány eljárást indított az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa ellen. Másrészt a magyar kormány aktívan szabotálja az EMFA végrehajtását. A jogharmonizáció állapotával kapcsolatos közérdekű adatigénylésünkre válaszul az Igazságügyi Minisztérium gyakorlatilag a kormányzati propagandával válaszolt, aminek első két bekezdését érdemes szó szerint idézni:

„Brüsszel az EMFA rendelettel túlzott uniós szintű szabályozást akar bevezetni a magyar médiapiac és a sajtószabadság kérdésében, amely Brüsszel központosító törekvéseit jól mutatja. A rendelet nem jelent mást, mint a Brüsszel által vezérelt beavatkozást a tagállami médiába, ami rendkívül komoly aggályokat vet fel a véleményszabadság és a magyar szuverenitás tekintetében.

Magyarország Kormánya kiáll a véleményszabadság és az ország szuverenitása mellett a brüsszeli elnyomással szemben, és nyomatékosan képviseli azt, hogy a média szabadságának védelmét nem Brüsszelre kell bízni, hanem a tagállamokra és a nemzeti kompetenciákra. A fentiekre tekintettel a Kormány bírósági úton próbálja elérni, hogy az Európai Unió Bírósága érvénytelenítse vagy módosítsa azokat a Bizottság által támasztott követelményeket, amelyek az EMFA alapján sértik a magyar szuverenitást.”

A jelenlegi magyar kormány tehát nyilvánvalóan nem kíván eleget tenni az EMFA rendelkezéseinek, annak ellenére sem, hogy 2025 decemberében az Európai Bizottság kötelezettségszegési eljárást indított emiatt Magyarországgal szemben.

Az EMFA rendelkezései tehát leginkább egy újonnan felálló kormánynak adhatnak lehetőséget arra, hogy legalább valamennyire megtörje a Fidesz által a teljes média-értékláncban kialakított dominanciát.

Ennek egyik legfontosabb eszköze lehet, hogy az EMFA megerősíti, és közvetlenül alkalmazandóvá teszi a 2010/13 audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv (Irányelv) 2018-as, a nemzeti szabályozó szervek működésére vonatkozó rendelkezéseit. Az Irányelv világosan meghatározta a felügyeleti szervek függetlenségére vonatkozó követelményeket, különösen a kormánytól való független működést, a pártatlanságot és az átláthatóságot, az egyértelműen meghatározott hatásköröket és jogosultságokat, a megfelelő fellebbezési mechanizmusokat és a hatóság vezetőjének és testületének megválasztására és felmentésére vonatkozó mechanizmusokat. A jelenlegi magyar szabályozás bizonyos esetekben - például a Médianács elnökének kinevezése tekintetében - jogszabályi szinten sem felel meg ennek az előírásnak, de működését tekintve mind az NMHH mind a Médianács az EMFA alapján egyértelműen átalakításra szorul.

A közmédia esetében az EMFA szintén érdemi mozgásteret biztosít egy következő kormánynak. Először is sem az MTVA sem a Duna Média Zrt. vezetőségének kiválasztására és felmentésére vonatkozó szabályok nem felelnek meg az EMFA előírásainak. Ezen kívül a közmédia finoman szólva is részrehajló műsorszerkesztési gyakorlata biztosan szembe megy mind az EMFA alapelveivel, mind a konkrét rendelkezéseivel.

Mindenképp érdemi hatást és egy médiapiaci átrendeződést hozhat az EMFA-nak az állami hirdetésekre vonatkozó előírásai. Amennyiben egy új kormány valóban létrehoz egy átlátható, objektív, megkülönböztetésmentes kritériumrendszert, amelyek az állami hirdetések megkötésének alapján képezik, és egy olyan eljárásrendet, amely lehetővé teszi az ilyen szerződések nyílt, arányos és megkülönböztetésmentes odaítélését. Egy ilyen eljárásrend gyökeres változást is előidézhetnek a magyar médiapiacon, hiszen nincs olyan objektív kritérium rendszer, ami alapján például a TV2 kap állami hirdetést, de az RTL nem. Az írott sajtó területén pedig kétséges egy olyan modell fenntarthatósága, amely lehetővé teszi, hogy a Magyar Nemzet bevételeinek több mint 80%-a állami hirdetésekből származzon.

Sokkal inkább az újságírói munka és függetlenség elősegítését szolgálja az EMFA forrásvédelemre és bizalmas kommunikáció biztosítására vonatkozó rendelkezései. Ezek közül érdemes kiemelni az intruzív megfigyelő szoftver (kémsoftver) vonatkozó rendelkezéseket, amelyek kifejezetten szigorúbbak, mint a jelenleg is hatályos magyar szabályozás. Az újságírók, hozzátartozóik és egyéb munkatársaik megfigyelésére vonatkozó szabályok szigorítása jelentősen növelheti a bizalmat az újságírók felé, így ők több és hiteles információhoz férhetnének hozzá.

Az EMFA tehát nem szükségszerűen jelent megoldást jelenlegi magyar médiaviszonyok problémáira, nem fogja megoldani a hazai médiapluralitás kérdését, különösen akkor nem, ha a Fidesz médiapolitikája és hozzáállása folytatódik. Azonban az EMFA valódi lehetőséget biztosít egy új kormánynak arra, hogy az EMFA elvei és előírásai mentén átalakítsa a magyar médiaviszonyokat, már olyan alapelvek mentén, mint az információhoz való szabad hozzáférés és a médiapluralizmus.

A projekt a Human Rights Fund – The Embassy of the Kingdom of the Netherlands in Budapest támogatásával jött létre.

AZ EURÓPAI UNIÓ AUDIOVIZUÁLIS POLITIKÁJA: FEJLŐDÉS ÉS ESZKÖZÖK

Mióta foglalkozik az EU a médiaszabályozással?

Bár az Európai Unió (illetve elődje, az Európai Gazdasági Közösség) alapvetően gazdasági integrációként indult, a média szabályozása már az 1970-es években megjelent a napirenden. Az Európai Bíróság úttörő szerepet játszott ebben: az 1974-es **Sacchi-ügyben** kimondta, hogy a televíziós műsorszolgáltatás – beleértve a reklámokat is – a Szerződés értelmében **szolgáltatásnyújtásnak** minősül. Ezzel a média „bekerült a közös piacba”, hiszen a szolgáltatások szabad áramlása az EU egyik alappillére. Az 1980-as években olyan ügyek, mint a **Debaue** vagy a **Bond van Adverteerders**, tovább tisztázták, hogy a határokon átnyúló televíziózás nem korlátozható önkényesen. Az első átfogó jogszabály, a **„Televízió határok nélkül” irányelv** 1989-ben született meg, válaszul a műholdas sugárzás terjedésére, amely fizikailag is értelmetlenné tette a tisztán nemzeti kereteket. Tehát az EU nem „behatolt” a médiatérbe, hanem a technológiai fejlődés és a gazdasági szabadságjogok természetes folyamányaként kezdett el foglalkozni vele több mint fél évszázada.

Milyen jogi alapjai vannak annak, hogy az EU beleavatkozik a tagállamok médiaszabályozási megoldásaiba?



Az EU nem szabályozhat bármit; minden lépéséhez **felhatalmazás (jogalap)** szükséges a Szerződésekből. A média esetében ez trükkös, mert a „kultúra” területén az Unió hatásköre korlátozott: az **EUMSZ 167. cikke** alapján ösztönözheti az együttműködést, de nem kényszeríthet ki jogharmonizációt. Ezért a szabályozás fő jogalapja az **EUMSZ 114. cikke**, amely a **belső piac** kialakítását és működését szolgálja. Az érvelés szerint a médiavállalkozások határokon átnyúló szolgáltatók, és a rájuk vonatkozó eltérő nemzeti szabályok akadályozzák a szabad versenyt. Emellett az **Európai Unió Alapjogi Kartájának 11. cikke** rögzíti a véleménynyilvánítás szabadságát, a sajtószabadságot és a pluralizmust. A legfrissebb kezdeményezések, mint az **EMFA**, már nyíltabban hivatkoznak a médiaszabadságra, de a jogalap továbbra is elsősorban a belső piaci harmonizáció, ami néha vitákat szül a tagállami szuverenitás híveivel.

Hogyan jutottunk el az 1989-es televíziós irányelvig?

Az utat az Európai Bíróság „policy-maker” szerepe követte ki. Ahogy a nemzeti monopóliumok mellett megjelentek a magáncsatornák és a kábeltelevízió, tarthatatlanná vált, hogy minden ország saját kénye-kedve szerint tilthassa ki a szomszéd adásait. A bírósági ítéletek (mint a **Van Binsbergen** vagy a **TV10**) világossá tették, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadsága csak nagyon szűk körben – közrendi vagy közegészségügyi okokból – korlátozható. Az 1980-as évek közepére az Európai Bizottság felismerte, hogy a bírósági út eseti és lassú, ezért egységes minimumszabályokra van szükség. Ez vezetett az 1989-es **„Televízió határok nélkül” (TVWF)** irányelvhez, amely megteremtette az európai audiovizuális térség alapjait. A cél az volt, hogy ha egy csatorna megfelel a saját országa szabályainak, akkor az egész Unióban szabadon fogható legyen.

Miért csak a televíziózást szabályozták európai szinten az 1990-es években? Később ez hogyan változott, milyen más médiatevékenység került az EU fókuszába?

Az 1990-es években a televízió volt a „tömegkommunikáció királya”, a technológia pedig még alapvetően lineáris (műsorrend alapú) volt. A szabályozás a sugárzott adásokra fókuszált, mert ezeknek volt a legnagyobb társadalmi hatása és belső piaci relevanciája. Az internet térnyerésével azonban megjelentek az **egyéni lekéréseken alapuló (non-lineáris)** szolgáltatások, mint a streaming. A 2000-es évek közepén a jogalkotók felismerték, hogy a „televíziózás” fogalma elavult. A fókusz átkerült az **audiovizuális médiaszolgáltatásra**, ami már nem a technológiától (műhold, kábel, internet), hanem a tartalomtól függ: ha egy szolgáltató szerkesztői felelősséget visel a mozgóképi tartalomért, az szabályozandó. Később, a 2018-as módosítással a kör tovább bővült a **videómegosztó platformokra** (például YouTube, TikTok), ahol a szolgáltatónak ugyan nincs szerkesztői felelőssége, de a tartalom szervezése (algoritmusok) miatt mégis felelősséget kell vállalnia bizonyos káros tartalmak ellen.

Milyen problémákat akart megoldani ez az irányelv, és milyen hatást ért el?



Az irányelv központi eleme a **származási ország elve (Country of Origin - COO)**: a médiaszolgáltatónak csak a letelepedése szerinti tagállam szabályainak kell megfelelnie, a többi tagállam pedig köteles biztosítani a vétel szabadságát. Ez véget vetett a „kettős ellenőrzésnek”. Az irányelv emellett közös minimumszabályokat vezetett be a **kiskorúak védelmére**, a **gyűlöletbeszéd tilalmára** és a **reklámozási korlátokra** (például a 20%-os óránkénti limitre). Fontos cél volt az európai kultúra támogatása is a **kvóták** révén: a csatornáknak műsoridejük többségét európai alkotásoknak kell szentelniük. A hatás egy virágzó, határokon átnyúló médiapiac lett, ahol a nézők több száz csatornához férnek hozzá, miközben alapvető védelmi garanciák érvényesülnek minden tagállamban.

Mi történt ezzel az irányelvvel a gazdasági és technikai fejlődés hatására az 1990-es és a 2000-es években? Miért lett a televíziós irányelvből audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv?

A 2000-es évek elején a digitalizáció robbanásszerű változást hozott. Megjelent a „video on demand” (VoD), és a fogyasztók már nemcsak a tévé előtt ülve, hanem bármikor nézhetnek filmeket. Ez versenyhátrányba hozta a szigorúan szabályozott hagyományos tévéket. A válasz a 2007-es felülvizsgálat volt, amely átnevezte a jogszabályt **Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló irányelvre (AVMSD)**. A lényeg: a szabályozás technológiasemlegessé vált. Bevezették a **differenciált szabályozást**: a lineáris tévékre maradtak a szigorúbb szabályok, míg a lekérhető szolgáltatásokra (mivel a felhasználó aktívan választja a tartalmat) enyhébb, de alapvető normákat írtak elő. Ez biztosította, hogy az új piaci szereplők ne szabályozatlan vákuumban működjenek, de ne is fulladjanak meg a bürokráciában.

Mikor és hogyan módosult utoljára az irányelv?

Az utolsó jelentős módosítás **2018-ban** történt (Irányelv 2018/1808). Ez a revízió két kritikus területre koncentrált. Egyrészt bevonta a szabályozás alá a **videómegosztó platformokat**, kötelezve őket a kiskorúak védelmére és az erőszakra való uszítás elleni fellépésre. Másrészt megerősítette a **nemzeti médiahatóságok függetlenségét**: a tagállamoknak jogilag és funkcionálisan el kell különíteniük ezeket a kormánytól. Emellett rugalmasabbá tette a reklámszabályokat (a napi 20%-os limit bevezetésével az óránkénti helyett), és előírta, hogy a streaming szolgáltatók katalógusának legalább 30%-át európai műveknek kell alkotniuk. Létrehozta az **ERGA-t** is, a nemzeti hatóságok európai tanácsadó testületét.

A szabályozáson kívül milyen eszközei vannak az európai audiovizuális politikának?



A kötelező jogszabályok (irányelvek, rendeletek) mellett az EU „puha” eszközöket és pénzügyi támogatásokat is használ. Az egyik legfontosabb a **versenyjog**, különösen az **állami támogatások ellenőrzése**: a Bizottság vizsgálja, hogy a közszolgálati média finanszírozása vagy az állami hirdetések elosztása nem torzítja-e a piacot. Vannak szakpolitikai ajánlások is, például a médiapluralizmus monitorozására. Bár a feltöltött dokumentumok nem részletezik, az EU jelentős forrásokat biztosít a tartalomgyártásra is (például a **Kreatív Európa MEDIA** alprogramja révén). Végül ott van az **Európai Bíróság**, amely ítéleteivel folyamatosan értelmezi és alakítja a szabályokat, például a joghatóság vagy a reklámfogalmak kapcsán.

A 2010-es években hogyan reagált az EU a platformok megjelenésére?

A platformok (Facebook, YouTube, később a TikTok) kihívása az volt, hogy „kapuórként” viselkedtek, de elhárították a felelősséget a tartalomért. Az EU először az **AVMSD 2018-as frissítésével** reagált, „megfelelő intézkedéseket” várva el tőlük a káros tartalmakkal szemben. Ez azonban kevésnek bizonyult. A folyamat betetőzése a **Digitális Szolgáltatásokról szóló aktus (DSA)** lett, amely szigorú átláthatósági és moderálási szabályokat ír elő az online platformoknak, különösen az „óriásplatformoknak”. A cél az volt, hogy „ami illegális offline, az legyen illegális online is”.

A 2010-es években hogyan reagált az EU a sajtószabadságot veszélyeztető tendenciákra? Milyen lépéseket tett 2010 és 2022 között a magyar sajtószabadság védelmére?

Ebben az időszakban az EU eszköztára szűkösen bizonyult a szisztematikus sajtószabadság-romlás ellen. Magyarország esetében a Bizottság több **kötelezettségzegési eljárást** indított, például a **Klubrádió** frekvenciaügye kapcsán. Vizsgálták a közszolgálati média finanszírozását és az állami hirdetések piactorzító elosztását is versenyjogi panaszok alapján, de 2022-ig ezekben nem született elmarasztaló döntés (a Bizottság előzetes értékeléseiben elutasításra tett javaslatot). Bár az EP jelentéseiben (pl. 7-es cikkelyes eljárás) rögzítették a médiahelyzet súlyosságát, a gazdasági szankciókhoz vezető kondicionálási eljárás 2022-ig nem fókuszált közvetlenül a médiára. Ez a tehetetlenség vezetett végül az igényhez egy erősebb, közvetlen eszközre: az EMFA-ra.

Mikor és miért került napirendre egy európai médiaszabadság törvény?



Az **Európai Médiaszabadság Törvény (EMFA)** tervezetét **2022 szeptemberében** tette közzé az Európai Bizottság. A „miért” egyértelmű válasz a magyar, lengyel és más kelet-európai médiafolyamatokra: az EU rájött, hogy a meglévő irányelvek és versenyjogi eszközök nem tudják megállítani a médiaszabadság „szisztematikus felszámolását”. A cél már nemcsak a belső piac olajozott működése, hanem a szerkesztői függetlenség, a közmédia pártatlansága és a tulajdonviszonyok átláthatóságának védelme az állami beavatkozással szemben. Ez egyfajta „vészfék” a jogállamisági válság közepén.

Miben más az európai médiaszabadság törvény az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelvhez képest?

A legfontosabb különbség a jogi forma: az AVMSD egy **irányelv**, amit a tagállamoknak át kell ültetniük a saját jogukba (ami lehetőséget ad a „felvizezésre”), míg az EMFA egy **rendelet**, ami közvetlenül hatályos és nem igényel hazai implementációt. Tartalmilag az EMFA sokkal mélyebben avatkozik be korábban tisztán nemzeti hatáskörökbe: szabályozza a **közmédia-vezetők kinevezését**, tiltja az újságírók elleni kényszerű használatát, és szigorú kereteket szab az **állami hirdetések elosztásának**. Míg az AVMSD a szolgáltatások áramlásáról szól, az EMFA a média mint a demokrácia intézményének védelméről.

Jellemző	AVMSD	EMFA
Jogi forma	Irányelv (nemzeti átültetés kell)	Rendelet (közvetlenül hatályos)
Fő fókusz	Tartalmi szabályok, kiskorúak védelme	Szerkesztői függetlenség, állami beavatkozás ellen
Közmédia	Minimális említés	Kinevezési és finanszírozási garanciák
Piac	Származási ország elve	Koncentrációk pluralizmus-vizsgálata

Jelenleg az Európai Bizottság melyik főigazgatósága foglalkozik a médiaszabályozás és az audiovizuális politika kérdéseivel?



A média- és audiovizuális politika gazdája elsősorban a **DG CNECT** (Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága). Ők felelnek az AVMSD és az EMFA előkészítéséért és felügyeletéért. Ugyanakkor, ahogy a magyar ügyeknél láttuk, a **DG COMP** (Versenypolitikai Főigazgatóság) is kulcsszereplő, amikor állami támogatásokról vagy piactorzító állami hirdetésekről van szó. A jogállamisági összefüggések miatt a **DG JUST** (Jogérvényesülési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóság) is érintett a médiaszabadság kérdéseiben.

A magyar kormány hogyan viszonyul az európai médiaszabadság törvényhez?

A magyar kormány az Európai Médiaszabadság Törvényt (EMFA) a tagállami szuverenitás elleni súlyos beavatkozásként értékeli, és jogi úton, megsemmisítési keresettel támadta meg az Európai Unió Bírósága előtt a *Magyarország kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa* ügyben. A kormány érvelésének középpontjában az áll, hogy az Európai Uniónak nincs hatásköre a média ilyen mélységű szabályozására. Az álláspont szerint az Európai Unióról szóló szerződés 4. cikke értelmében a sajtótermékek szabályozása, a közrend fenntartása és a nemzetbiztonság védelme kizárólagos tagállami kompetencia, amelyre a tagállamok nem ruháztak át jogkört az Unióra. A magyar kormány vitatja, hogy a belső piac működését szolgáló 114. cikk (EUMSZ) megfelelő jogalap lenne a média nem gazdasági aspektusainak szabályozására.

A bírósághoz benyújtott keresetben Magyarország arra is hivatkozik, hogy az EMFA sérti a szubszidiaritás és az arányosság elvét. Kifogásolják a rendeleti formát, amely – az irányelvekkel ellentétben – nem enged mozgásteret a nemzeti jogalkotásnak, és megfosztja a tagállamokat a szabályozási jogköröktől. Szakértői vélemények szerint a kormány éles ellenállásának oka, hogy az EMFA tervezete kifejezetten a 2010 óta kiépült magyar médiapolitikai modellre, a közszolgálati média függetlenségének hiányára és az állami hirdetések piactorzító elosztására kíván reagálni.

Az Európai Bizottság kényszerítő ereje elsősorban a törvény jogi formájában rejlik: mivel az EMFA rendelet, közvetlenül alkalmazandó, így a magyar bíróságok kötelesek a rendeletnek ellentmondó hazai jogszabályokat figyelmen kívül hagyni, és közvetlenül az európai normára támaszkodni. Ha a kormány vagy a médiahatóság mégis megpróbálja felülírni a rendeleti kötelezettségeket, a Bizottságnak kötelessége kötelezettségzegési eljárást indítani a tagállammal szemben. További eszközt jelent az EMFA-val létrehozott Európai Médiaszolgáltatási Testület, amelynek nyilvános véleményei a nemzeti döntésekről erős hivatkozási alapként szolgálhatnak a hazai bírósági perekben. Végül a Bizottság a végrehajtás elmaradását az éves jogállamisági jelentésekben rögzítheti, a szisztematikus mulasztásokat pedig a jogállamisági kondicionalitási eljárás keretében az uniós támogatások kifizetésének felfüggesztésével is büntetheti.

Hol találok további forrásokat az EU audiovizuális politikájának tanulmányozásához?



A legalaposabb források az **Európai Bizottság** hivatalos honlapjai (különösen a DG CNECT aloldalai) és az **Európai Audiovizuális Obszervatórium** kiadványai. A bírósági gyakorlathoz a **Curia** adatbázisa elengedhetetlen (keressék a *Sacchi*, *Debauve*, *Bond van Adverteerders* vagy a *Klubrádió* kulcsszavakat). Tudományos szinten Castendyk, Dommering és Scheuer *European Media Law* című kötete az alpmű. Magyar nyelven Polyák Gábor és Gálik Mihály munkái nyújtják a legmélyebb betekintést az európai és a hazai szabályozás ütközéseibe.

AZ ÚJSÁGÍRÓI FÜGGETLENSÉG VÉDELME

(EMFA 4. CIKK)

Az EMFA mely része szabályozza az újságírói függetlenséget és a forrásvédelmet?

A médiaszolgáltatók és újságírók függetlenségének és ezzel kapcsolatban a forrásvédelem demokratikus nyilvánosságban betöltött szerepét elvi szinten az EMFA Preambulumának (16)-(26) bekezdése fekteti le.

A médiaszolgáltatók jogait és a forrásvédelemre vonatkozó szabályokat az EMFA 4. cikk fekteti le.

Milyen szerepet tölt be ebben az EMFA 4. cikke?

Az EMFA 4. cikke az egyik legfontosabb garanciális rendelkezés, mert közvetlenül az újságírói tevékenység sérthetlenségét védi. A cikk egyszerre szól a szerkesztői szabadságról, az információforrások védelméről és az állami megfigyelés korlátozásáról. A szabályozás kiindulópontja az, hogy az újságírók és forrásaik közötti bizalmi viszony a sajtószabadság működésének alapfeltétele, és ennek megbontása már önmagában alkalmas a nyilvánosság elfojtására.

Az EMFA milyen jogokat biztosít a médiaszolgáltatóknak?



Az EMFA a médiaszolgáltatók jogait kevés konkrét előírással szabályozza, sokkal inkább az állam passzív kötelezettségét írja elő. A passzív kötelezettség azt jelenti, hogy az állam nem avatkozik be, nem korlátozza jelen esetben a médiaszolgáltatók szabad és független működését. Ebben az esetben az EMFA pusztán annyit emel ki, hogy a médiaszolgáltatók az Európai Unió szabályainak megfelelően, de egyéb korlátozás nélkül, szabadon működhetnek a tagállamok területén. Ebből következik, hogy az EMFA alapján a tagállamok és szabályozó szervei nem avatkozhatnak be a médiaszolgáltatók szerkesztési politikájába és függetlenségébe és nem is próbálhatják befolyásolni ezeket.

Mit mond a 4. cikk az információforrások védelméről?

A 4. cikk kifejezetten tiltja, hogy a tagállamok az újságírókat vagy a médiaszolgáltatók munkatársait információforrásaik felfedésére kényszerítsék. Ez a tilalom nemcsak a klasszikus tanúvallomásra vonatkozik, hanem minden olyan hatósági intézkedésre, amelynek célja vagy következménye a források azonosítása lehet. A rendelet hangsúlyozza, hogy a védelem kiterjed az újságírók közvetlen környezetére is, ideértve a családtagokat, munkatársakat és más, szakmai vagy magánéleti kapcsolatban álló személyeket. Ez a kiterjesztés közvetlenül reagál arra a modern megfigyelési gyakorlatra, amely gyakran nem az újságírót, hanem a környezetét célozza. Az EMFA három tilalmat nevesít. Először is a hatóságok nem kötelezhetik sem a médiaszolgáltatót sem semelyik munkavállalóját, - függetlenül attól, hogy a munkavállaló újságíró vagy más típusú munkát végez - sem pedig olyan személyeket, akik rendszeres kapcsolatuk révén rendelkezhetnek az újságíró forrásának azonosításához szükséges információval, hogy ezeket az információkat felfedjék. A hatóságok nem alkalmazhatnak olyan döntést, amely alapján a fent nevezett, bármely személyt fogva tartják, szankcionálják, vagy amely alapján megfigyelést vagy bizonyos tárgyak lefoglalását fogatosítják a forrásokra vonatkozó információk megszerzésének érdekében. Végül nem telepíthetnek intruzív eszközöket a fent nevezett személyek semmilyen elektronikai eszközére.

Miért kap külön hangsúlyt az intruzív megfigyelés az EMFA-ban?

Az EMFA világosan különbséget tesz a hagyományos titkos információgyűjtési eszközök és az úgynevezett intruzív megfigyelő rendszerek között. Az intruzív eszközök, például a kémsoftverek, nem egyetlen kommunikációs csatornát figyelnek, hanem teljes hozzáférést biztosíthatnak az adott digitális eszközökhöz. Ez lehetővé teszi az újságíró teljes kapcsolati hálójának, munkamódszereinek és forrásainak feltérképezését, ami a sajtószabadság szempontjából rendszerszintű kockázatot jelent. Az EMFA ezért ezeket az eszközöket a legsúlyosabb beavatkozási formának tekinti, és alkalmazásukat főszabály szerint tiltja.

Milyen kivételeket enged meg mégis az EMFA 4. cikke?



A rendelet nem abszolút tilalmat állít fel, bizonyos - rendkívül szűk körben alkalmazandó - kivételeket engedélyez. Az intruzív megfigyelés csak akkor engedhető meg, ha közérdeken alapuló kényszerítő indok áll fenn, például kiemelten súlyos bűncselekmény megelőzése vagy felderítése érdekében. Emellett teljesülnie kell a szükségesség követelményének, ami azt jelenti, hogy az információ más módon nem szerezhető meg, és az intézkedés hiányában súlyos közérdeksérelem következne be. Az arányosság követelménye pedig azt írja elő, hogy a beavatkozás nem lehet szélesebb vagy hosszabb idejű, mint ami a konkrét cél eléréséhez feltétlenül szükséges.

Mit jelent az EMFA szerint a független és pártatlan engedélyezés?

Az EMFA egyik legfontosabb újítása, hogy a megfigyelés engedélyezését nem bízta pusztán formális döntéshozatalra. A rendelet szerint az engedélyt olyan független és pártatlan hatóságnak kell megadnia, amely szervezetileg elkülönül a végrehajtó hatalomtól, nem politikai kinevezett irányítása alatt áll, és képes valódi jogi mérlegelésre. Ez magában foglalja a szükségesség és arányosság érdemi vizsgálatát, valamint azt is, hogy az engedélyező szerv tisztában legyen az újságírói forrásvédelem demokratikus jelentőségével. Szükségességről akkor beszélünk, ha az adott információ semmilyen más módon nem szerezhető be, arányosságról pedig akkor, ha az adott információ társadalmi haszna eléri vagy meghaladja az adott intézkedés magánszféra és személyes szabadságba történő beavatkozásának súlyát.

Hogyan illeszkedik ehhez a jelenlegi magyar szabályozás az információforrások védelme terén?

Magyarországon az újságírói forrásvédelem általános szinten törvényi védelem alatt áll. A sajtó- és médiaszabadságról szóló törvény és a büntetőeljárás törvény lehetőséget ad arra, hogy az újságírók megtagadják a tanúvallomást, és csak kivételesen, bírói döntéssel kötelezhetők a forrásaik felfedésére. Ezek a szabályok formálisan összhangban állnak az EMFA 4. cikkének alapelveivel, és önmagukban nem jelentenek problémát az uniós jog szempontjából.

Hogyan zajlik Magyarországon az intruzív megfigyelés engedélyezése a gyakorlatban?

A problémák a titkos információgyűjtés engedélyezésénél jelentkeznek. Magyarországon az intruzív megfigyelő eszközök nem jelennek meg önálló jogi kategóriaként, hanem a nemzetbiztonsági szabályokra vonatkozó titkos információgyűjtés általános szabályai alkalmazandók. A technikai végrehajtást rendszerint a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat végzi, más nemzetbiztonsági szervek kezdeményezésére. A megfigyelést csak törvényben nevesített főigazgatók kezdeményezhetik, akik széles mérlegelési jogkörrel rendelkeznek abban, hogy egy ügyet nemzetbiztonsági kockázatként értékelnek-e.

Az engedélyezés rendszere kettős. Bizonyos, szűken meghatározott esetekben bírói engedély szükséges, azonban az esetek jelentős részében az engedélyezés az igazságügyért felelős miniszter hatáskörébe tartozik. Ez azt jelenti, hogy akár a legsúlyosabb, intruzív megfigyelési eszközök alkalmazásáról is politikai kinevezett dönthet, anélkül, hogy független igazságügyi szerv előzetesen vizsgálná a szükségességet és arányosságot. Tehát ezeknél az esetekben nincs, vagy csak az eljárás egy későbbi szakaszán merül fel bármilyen felülvizsgálat vagy kontroll a megfigyelési eszközök alkalmazhatóságával kapcsolatban. Így az igazságügyért felelős miniszter saját jogkörében, külső felügyelet nélkül dönthet az intruzív és egyéb, titkos megfigyelési eszközök alkalmazásáról.



Miért jelent ez ütközést az EMFA 4. cikkével?

Az EMFA logikája szerint a megfigyelés engedélyezése nem lehet a végrehajtó hatalom politikai szereplőinek kezében, különösen akkor, ha az érintett személy újságíró. Egy miniszter nem tekinthető független és pártatlan hatóságnak, mivel politikai felelősséggel tartozik, és része annak a hatalmi struktúrának, amelyet a sajtónak ellenőriznie kellene. Ez nemcsak elvi, hanem gyakorlati probléma is, mivel már a megfigyelés lehetősége is elrettentő hatással lehet az információforrásokra.

Mit jelent mindez az EMFA alkalmazása után?

Az EMFA hatálybalépésével Magyarországon jogalkotási kötelezettség keletkezik. Az intruzív megfigyelő eszközöket önálló, szigorúbb szabályozás alá kell vonni, ki kell zárni a politikai döntéshozókat az engedélyezésből, és biztosítani kell a független, pártatlan előzetes kontrollt. Az EMFA ebben az értelemben nem csupán új jogszabály, hanem egyfajta lakmuszpapír is, amely megmutatja, hogy egy tagállam hajlandó-e valóban jogállami keretek közé szorítani az újságírók megfigyelését.

A KÖZSZOLGÁLATI MÉDIA FÜGGETLENSÉGE, A VEZETŐK KIVÁLASZTÁSA (EMFA 5. CIKK)

A tömegtájékoztatás szabadságáról szóló európai rendelet (EMFA) foglalkozik a közmédia szabályozásával?

Igen, a rendelet Preambulumának (27)-(31) bekezdése a közmédia elvi alapvetéseit és demokráciákban betöltött szerepét részletezi, a konkrét, közmédiával kapcsolatos előírásokat pedig a rendelet 5. cikke tartalmazza.

Mit ír elő a rendelet a közmédia általános működésével kapcsolatban?

A tagállamoknak biztosítani kell, hogy a közszolgálati média szerkesztői szempontból és funkcionálisan is függetlenül működjön, pártatlan módon információk sokféleségét közölje. Tehát a közmédia szerkesztőségének politikai befolyástól mentesen kell működnie és a nyilvánosan megjelenő véleményeket, különösen a politikai szereplők véleményét a lehető legteljesebb mértékben kell bemutatnia, pártállástól és világnézettől függetlenül.

A magyar állam teljesíti az EMFA közmédiára vonatkozó előírásait?



A magyar jogszabályi szabályozás előírja, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatók mind az állami, mind a piaci szereplőktől függetlenül, állami finanszírozásból működnek. A szerkesztői függetlenséggel kapcsolatban tehát a magyar állam jogszabályi szinten megfelel az EMFA közszolgálati média szerkesztői függetlenségére vonatkozó előírásainak.

A hatályos magyar szabályozás alapján jelenleg - amennyiben felmerül, hogy a közmédia nem pártatlan módon közli az információkat, illetve nem törekszik a sokféle, tényszerű és kiegyensúlyozott tájékoztatásra - az Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság köteles lefolytatni egy úgynevezett kiegyensúlyozottsági eljárást, amelynek célja annak megállapítása, hogy az eljárást kezdeményező személy panasza helytálló és a közmédia valóban megsértette-e a pártatlan és tényszerű tájékoztatást előíró jogszabályi rendelkezéseket.

Az EMFA azonban nem ír elő semmilyen hatósági eljárást, így közvetlenül a bírósághoz lehet fordulni, amennyiben azt tapasztaljuk, hogy a közmédia működése nem felel meg az EMFA előírásainak.

Milyen személyekre vonatkozó előírásokkal biztosítja az EMFA a szerkesztői függetlenséget?

Az EMFA előírja, hogy a közszolgálati médiaszolgáltató vezetői átlátható, nyílt, hatékony és megkülönböztetésmentes eljárás után kerüljenek kinevezésre vagy felmentésre. Az eljárások célja, hogy a közszolgálati médiaszolgáltatók függetlenül láthassák el feladatukat.

Akkor beszélhetünk nyílt, hatékony és megkülönböztetésmentes eljárásról, ha a kiírt pályázat a nyilvánosság számára elérhető, a pályázati feltételek objektívek, amelyek lehetővé teszik, hogy az adott pozíció betöltése csak a pályázó szakmai teljesítményén múljon és ne játszanak szerepet más, személyes kapcsolatok és a politikai hovatartozás, politikai nézetek.

A magyar közmédia vezetőinek kiválasztása megfelel az EMFA előírásainak?

A magyar szabályozás vonatkozó részei alapján a Duna Médiaszolgáltató Nonprofit Zrt. vezérigazgatóját a Közszolgálati Közalapítvány kuratóriuma választja meg. A kuratórium hat tagját az Országgyűlés választja, akiknek felét a kormánypárti képviselők, felét az ellenzéki képviselőt jelölik, a kuratórium további egy tagját és az elnökét a Médiatanács delegálja 9 évre. Mivel a Médiatanács elnökét és tagjait az Országgyűlés választja, így a Médiatanács mandátuma erősen kitett a kormánypárti többségnek. Ezen kívül 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 magyar jogszabályok ennél konkrétabb eljárási szabályokat és feltételeket nem írnak elő a Duna Médiaszolgáltató Nonprofit Zrt. vezérigazgatójának kiválasztására. Tehát a kiválasztás feltételei a nyilvánosság számára nem hozzáférhetők. A magyar jogszabály nem ír elő olyan objektív feltételeket, amelyeknek egy jelentkezőnek meg kell felelnie, hogy betölthesse a vezérigazgatói pozíciót. Sőt, mivel a magyar jogszabályok nem írnak elő még pályáztatási rendszert sem, így a kiválasztási folyamat esetleges, átláthatatlan és nem biztosítja, hogy olyan szakmai szempontok érvényesüljenek, amelyek biztosítják a közmédiák szerkesztői függetlenségét és a pártatlan, sokoldalú tájékoztatást. Ez alapján a jelenlegi magyar szabályozás nem felel meg az EMFA vonatkozó előírásainak, a magyar jogalkotónak az EMFA alapján ki kell alakítania egy új, az EMFA előírásainak megfelelő pályáztatási rendszert.

A közmédiák műsorait gyártó Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap vezérigazgatója el felelti munkáltatói jogokat a Médiatanács elnöke gyakorolja. A munkáltatói jogkör gyakorlója jogosult kinevezni és felmenteni az MTVA vezérigazgatóját. A törvény a kiválasztás módját és egyéb feltételeket nem említi, ezzel pedig ugyanaz a probléma, mint a Duna Médiaszolgáltató Nonprofit Zrt. vezérigazgatójának kiválasztásával, sőt az MTVA esetében még kevesebb kontroll érvényesül, mint a Duna esetében. Ez, akárcsak a Duna esetében, biztosan ellentétes az EMFA rendelkezéseivel.

Az EMFA alapján hogyan kell a tagállamoknak ellenőriznie a rendeletben foglalt előírásokat?

Az EMFA kimondja, hogy a tagállamok kijelölnek egy vagy több olyan független hatóságot vagy szervezetet, amelyek létrehozhatnak olyan, a kormány politikai befolyásától mentes mechanizmusokat, amelyek lehetővé teszik az 5. cikkben foglalt előírások végrehajtásának és betartásának nyomon követését. Az eljárások eredményeit nyilvánosságra kell hozni.

Melyik hatóságot vagy szervezetet jelölte ki a magyar állam az előírt mechanizmusok létrehozására és a szabályok betartásának ellenőrzésére?

A magyar jogalkotó jelenleg egyetlen hatóságot vagy szervezetet sem jelölt ki, ezáltal a fent említett ellenőrzési mechanizmusok sem készültek el.

Mennyire köti az EMFA a tagállamok kezét a közmédiák függetlenségének terén?

Habár az EMFA valóban fontos alapelvek betartását írja elő, és fontos garanciákat fogalmaz meg a szerkesztői függetlenség és a pártatlan tájékoztatás tekintetében, amelyek kétségtelenül javíthatnak a magyar közmédiák működésén is, azonban a szabályozás így is hagy mozgásteret a tagállamoknak. Ilyen mozgásteret például, hogy az EMFA nem határozza meg, milyen minimum szempontok alapján kell

kiválasztani a közszolgálati médiaszolgáltatást nyújtó szervezetek vezetőit, sem pedig azt, hogy milyen szervezet jogosult kiírni a pályázatokat, és melyik szerv vagy szervezet jogosult lefolytatni az eljárást. Természetesen az EMFA-ban meghatározott előírások így is jelentős javulást okozhatnak a magyar közmédia tekintetében, de a pályázatok kiírása és lebonyolítása jelentős mozgásteret enged a tagállami jogalkotónak.



Milyen jogkövetkezményeket helyez kilátásba az EMFA abban az esetben, ha egy tagállam nem teljesíti a közmédiára vonatkozó előírásokat?

Az EMFA konkrét jogkövetkezményeket nem állapít meg, így az általános eljárásrend az irányadó, tehát kötelezettségszegési eljárást indíthat az Európai Unió Bizottsága abban az esetben, ha egy tagállam nem teljesíti az előírt kötelezettségeit. Azonban az EMFA hatálybalépése után automatikusan a magyar (és mindegyik tagállam) jogrendszerének részévé vált, tehát lehet hivatkozni a rendeletben foglalt előírásokra a magyar bíróságok előtt.

Felhasznált jogszabályi hivatkozások: A Médiaszolgáltatásokról és tömegkommunikációról szóló 2010 évi CLXXXV. törvény (Mttv.) 82.§ (1) bekezdés

MÉDIAPIACI ÖSSZEFONÓDÁSOK ÉS A MÉDIATULAJDON ÁTLÁTHATÓSÁGA (EMFA 6. ÉS 22-23. CIKK)

1. Milyen piaci folyamatokra terjednek ki az Európai Médiaszabadság Törvény (EMFA) médiapiaci összefonódásra vonatkozó szabályai?

Az EMFA nem elégszik meg azzal, hogy a médiapiacot egyszerű üzletként kezelje, ahol csak a bevétel és a piaci részesedés számít. A rendelet 22. cikke minden olyan piaci folyamatra kiterjed, amely jelentős hatással lehet a média sokszínűségére és a szerkesztői függetlenségre. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy nemcsak a klasszikus cégfelvásárlásokat vagy két nagy médiacég teljes összeolvadását kell vizsgálni, hanem minden olyan tranzakciót, amely révén egy szereplő meghatározó befolyást szerez egy másik felett. Ilyen például az, ha egy befektető nem veszi meg a teljes céget, de olyan jogokat kap, amivel beleszólhat a hírszerkesztés irányába, vagy olyan gazdasági függőséget alakít ki, ami korlátozza a médium szabadságát.

A szabályozás különösen azokra a médiaszolgáltatókra fókuszál, amelyek híreket és közéleti tartalmakat kínálnak. Az online platformok világában ez kiterjed azokra az esetekre is, amikor egy nagy technológiai cég és egy hagyományos médiavállalat között jön létre olyan kapcsolat, amely torzíthatja a hírek elérhetőségét. A cél az, hogy a belső piacon ne jöhessenek létre olyan „monolitok”, amelyek egyetlen véleményt sulykolnak. Az EMFA tehát egy plusz biztonsági hálót húz a tagállami versenyjog fölé: míg a Gazdasági Versenyhivatal azt nézi, nem lesznek-e túl magasak a reklámárak, az EMFA alapján kijelölt hatóság azt figyeli, marad-e elég különböző hang a sajtóban.

2. Milyen szempontokat kell figyelembe venni az EMFA alapján a médiapiaci összefonódások vizsgálata során?

A vizsgálat során a hatóságoknak egyfajta „pluralizmus-tesztet” kell elvégezniük, ami sokkal összetettebb, mint a pusztán számolgotás. Az EMFA előírja, hogy mérlegelni kell a tranzakció hatását a média sokszínűségére, beleértve a tulajdonosi koncentrációt. Meg kell nézni, hogy az új tulajdonos belépésével hány független szerkesztőség marad a piacon, és fennáll-e a veszélye annak, hogy a tartalom egyoldalúvá válik. Kiemelt szempont a szerkesztői függetlenség védelme: a vizsgálatnak ki kell térnie arra, hogy az új struktúra biztosítja-e a garanciákat a külső politikai vagy gazdasági nyomásgyakorlás ellen. Nem elég tehát, ha az új tulajdonos megígéri, hogy „jó fiú lesz”, a hatóságnak látnia kell a szervezeti biztosítékokat is.

Ezen túlmenően figyelembe kell venni a média ökoszisztémájának hosszú távú fenntarthatóságát. Ez azt jelenti, hogy meg kell vizsgálni, vajon az összefonódás nem lehetetleníti-e el a kisebb, helyi vagy rétegmédiumok túlélését azáltal, hogy a reklámbevételek vagy a terjesztési csatornák egyetlen kézben összpontosulnak. A vizsgálat során a „közérdekű célokat” is mérlegelni kell: vajon a tranzakció segíti-e a polgárok hozzáférését a változatos és hiteles információkhoz? Ez a többszempontú elemzés megakadályozza, hogy a médiapiacot pusztán matematikai képletek alapján kezeljék. A hatóságoknak figyelemmel kell lenniük az online környezet sajátosságaira is, például arra, hogy az algoritmusok hogyan befolyásolják a tartalom elérését az összefonódás után. A cél egy olyan környezet fenntartása, ahol a vélemények szabadon ütközhetnek, és nem egyetlen tulajdonosi kör határozza meg, mi számít hírnek.

3. Milyen eljárási szabályok alapján és mely állami szervnek kell lefolytatnia a médiapiaci összefonódások vizsgálatát?

Az EMFA értelmében az eljárásnak átláthatónak, objektívnek és megkülönböztetés-mentesnek kell lennie. A vizsgálat lefolytatása a tagállamok által kijelölt hatóságok feladata. Magyarországon kézenfekvő lenne, hogy ez a hatóság a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) Média tanácsa, azonban a magyar jogalkotó az ennek tisztázásához szükséges törvényt nem alkotta meg.

Az EMFA bevezet egy fontos újítást: a nemzeti hatóság nem dönthet teljesen elszigetelten a jelentős, belső piaci hatással bíró ügyekben. A tagállami hatóságnak konzultálnia kell az újonnan felállított Európai Médiaszolgáltatói Testülettel (a Testület), amely a tagállami médiahatóságok képviselőiből áll. Ha egy tranzakció több országot érint vagy alapvetően befolyásolja az uniós médiapiacot, a Testület véleményt adhat ki, sőt, az Európai Bizottság is megfogalmazhat észrevételeket.



Az eljárás során a feleknek előzetesen be kell jelenteniük az összefonódási szándékot, és a hatóságnak meghatározott határidőn belül el kell végeznie az elemzést. Fontos szabály, hogy a hatóság döntésének nyilvánosnak és részletesen indokoltnak kell lennie, hogy a társadalom és a szakmai közönség is láthassa, miért engedélyeztek vagy tiltottak meg egy ügyletet. A szabályozás arra kényszeríti a tagállami szerveket, hogy ne csak a saját belső politikai vagy gazdasági szempontjaikat érvényesítsék, hanem az európai közös értékeket és a pluralizmus védelmét is tartsák szem előtt. Amennyiben a nemzeti hatóság eltér a Testület véleményétől, azt alaposan meg kell indokolnia. Ez a többszintű ellenőrzés azt szolgálja, hogy egyetlen tagállam se tudja „átjátszani” a médiapiacát egy baráti körnek anélkül, hogy az európai szinten ne keltene feltűnést vagy ne váltana ki ellenreakciót.

4. A hatályos magyar médiatörvény összhangban van az európai szabályozással?

Bár a magyar törvény 171. §-a foglalkozik a médiapiaci koncentrációval és a Médiatanács szakhatósági szerepével, a gyakorlat és a jogi keret több ponton is ütközik az uniós elvárásokkal. Az egyik legnagyobb probléma a „nemzetstratégiai jelentőségűnek” minősítés lehetősége, amely a Versenytörvény alapján lehetővé teszi a kormánynak, hogy bizonyos tranzakciókat (mint amilyen a KESMA létrehozása volt) kivonjon minden érdemi vizsgálat alól. Az EMFA 22. cikke viszont világosan kimondja, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell a médiapiaci összefonódások érdemi, pluralizmus-szemponutú vizsgálatát, és nem lehetnek olyan „kiskapuk”, amelyek ezt ellehetetlenítik.

Emellett az Európai Bizottság 2025. decemberében kötelezettségszegési eljárást indított Magyarország ellen, éppen azért, mert úgy ítélte meg, hogy a magyar szabályozás és a hatóság működése nem garantálja a média pluralizmusát és a szerkesztői függetlenséget az EMFA-ban előírt módon. A magyar médiatörvény jelenlegi struktúrája nem biztosítja azt az aktív és átlátható konzultációt az európai partnerekkel, amit az EMFA megkövetel. A magyar hatóság függetlenségével kapcsolatos aggályok is súlyosbítják a helyzetet: az EMFA szerint a szabályozó szervnek minden politikai befolyástól mentesnek kell lennie, miközben a Médiatanács összetétele és kinevezési módja ezt az európai intézmények szerint nem szavatolja. Tehát papíron vannak szabályaink, de azok szellemisége és a gyakorlati alkalmazásuk jelenleg távol áll az EMFA által kijelölt úttól.

5. Mi lett volna a jelentősége az EMFA alkalmazásának a Ringier-Indamedia tranzakció során?

A Ringier-Indamedia ügylet – amely során a Blikk és több más fontos kiadvány az Indamedia csoporthoz került – egy tankönyvi példája annak, ahol az EMFA szabályai alapjaiban változtathatták volna meg a folyamatokat. Ha az EMFA már teljes mértékben és szigorúan alkalmazható lett volna, a tranzakció nem mehetett volna végbe a „színpad mögött”. A Médiatanácsnak egy nyilvános és részletes elemzést kellett volna közzétennie arról, hogyan befolyásolja a magyar média sokszínűségét az, hogy az ország legolvasottabb napilapja és online portálja (az Index közeli tulajdonosi kör) egyazon érdekszférába kerül. Ez a vizsgálat kiterjedt volna arra is, hogy az új tulajdonos képes-e garantálni a szerkesztőségek szakmai autonómiáját.

Az EMFA értelmében az Európai Médiaszolgáltatási Testületnek is lett volna szava az ügyben. Mivel a Ringier egy svájci központú, de több EU-s tagállamban jelen lévő vállalat, az ügyletnek „határokon átnyúló” relevanciája van. A Testület véleményt adhatott volna ki, amelyben rávilágít a piaci koncentráció veszélyeire, és akár olyan feltételeket is javasolhatott volna, amelyek megvédik az újságírókat a tulajdonosváltás utáni esetleges politikai nyomástól. A tranzakció során az átláthatósági szabályok is szigorúbbak lettek volna: a közvéleménynek pontos képet kellett volna kapnia a finanszírozási háttérről. Az EMFA alkalmazása tehát a titkolózás helyett a nyilvánosság erejét hozta volna be a folyamatba, kikényszerítve, hogy ne csak üzleti és politikai alkuk, hanem a közérdek és a tájékoztatás szabadsága is szempont legyen.

6. Utólag beleavatkozhat az állam vagy az EU a Ringier-Indamedia tranzakcióba?

A jogbiztonság elve miatt egy már lezárt és jogerősen jóváhagyott tranzakciót „visszacsinálni” rendkívül nehéz, de nem lehetetlen bizonyos feltételek mellett. Az EMFA közvetlenül alkalmazandó uniós rendelet, ami azt jelenti, hogy ha egy tagállam a hatálybalépés után nem tartja be az előírásait, az Európai Bizottság felléphet. A Ringier-Indamedia ügy esetében, mivel az már 2025 végén lezajlott, a fő eszköz a kötelezettségzegési eljárás. Ha bebizonyosodik, hogy a magyar állam (a Médiatanács vagy a GVH útján) szisztematikusan figyelmen kívül hagyta az EMFA által előírt pluralizmus-vizsgálati kötelezettséget, az EU bírósági úton kényszerítheti Magyarországot a jogszerű állapot helyreállítására.

Ez a „helyreállítás” ritkán jelenti a cégek fizikai szétválasztását, de jelentheti olyan szigorú szerkesztői garanciák utólagos kikényszerítését, amelyek semlegesítik a tulajdonosi koncentráció káros hatásait. Például kötelezhetik a médiavállalatot független szerkesztőségi charták elfogadására és egy külső ellenőrző testület felállítására. Emellett, ha a tranzakció során valamilyen csalás vagy az uniós jog súlyos megsértése történt, a nemzeti bíróságok előtt is megtámadható lehet a döntés. Az állam részéről a Médiatanács elvileg felülvizsgálhatná korábbi döntését, ha új, releváns tények merülnének fel, de a jelenlegi magyar politikai kontextusban ez nem valószínű. Az EMFA lényege a jövőbeli hasonló esetek megelőzése: a Ringier-ügy kapcsán indított uniós vizsgálatok eredménye olyan precedenst teremthet, amely gátat szab a további, hasonló jellegű piaci átrendeződéseknek.

7. Milyen adatokat kell közzétennie a médiavállalatoknak magukról az EMFA alapján?

Az EMFA 6. cikke véget vet a rejtőzködő médiatulajdonlás korszakának. Minden médiaszolgáltatónak, amely híreket és közületi tartalommal foglalkozik, könnyen és közvetlenül hozzáférhetővé kell tennie az alapvető adatait. Ez nemcsak a cégnevet és a székhelyet jelenti, hanem a tulajdonosi struktúra teljes feltárását is. Közzé kell tenniük a közvetlen tulajdonosaik nevét és részesedését, valamint a tényleges tulajdonosaik kilétét (erről a következő kérdésnél részletesebben lesz szó). A cél az, hogy bárki, aki kinyit egy újságot vagy megnyit egy hírportált, egyetlen kattintással ellenőrizhesse, ki áll a háttérben, és ezáltal felmérhesse az esetleges elfogultságokat.



De az EMFA ennél is tovább megy: a pénzügyi átláthatóságot is megköveteli. A médiavállalatoknak nyilvánosságra kell hozniuk minden olyan állami támogatást, közpénzből származó hirdetési bevételt vagy egyéb pénzügyi hozzájárulást, amelyet közhatalmi szervektől, állami vállalatoktól vagy harmadik (EU-n kívüli) országoktól kapnak. Ez azért kulcsfontosságú, mert Magyarországon az állami reklámköltés sokszor egyfajta „rejtett támogatásként” működik a kormányközeli média számára. Az EMFA szerint ezeket az összegeket tételesen meg kell mutatni, így láthatóvá válik, ha egy médium nem a piacról, hanem az adófizetők pénzéből él. Ez az információ a nézőknek és olvasóknak is segít a tartalom kritikus értékelésében. Ezeket az adatokat ráadásul folyamatosan frissíteni kell, és rögzíteni kell egy országos, nyilvános adatbázisban is.

8. Ki minősül egy médiavállalat tényleges tulajdonosának?

A „tényleges tulajdonos” (beneficial owner) fogalma az EMFA egyik legfontosabb fegyvere az átláthatatlan cégháló ellen. Nem az a fontos, hogy melyik holdingtársaság van bejegyezve a cégbíróságon, hanem az, hogy a láncolat végén ki az a hús-vér ember, aki a döntéseket hozza és aki profitál a működésből. A definíció az uniós pénzmosás elleni szabályokra épül: tényleges tulajdonos az a természetes személy, aki közvetve vagy közvetlenül birtokolja a tulajdoni hányad vagy a szavazati jogok legalább 25%-át, vagy aki bármilyen más módon „meghatározó befolyást” gyakorol a vállalatra.

A „meghatározó befolyás” itt a kulcsszó. Ez azt jelenti, hogy ha valaki papíron csak 5%-ot birtokol, de egy különmegállapodás vagy családi kötelék révén ő mondja meg, ki legyen a főszerkesztő, vagy ő dönt a stratégiai kérdésekben, akkor őt is tényleges tulajdonosként kell megjelölni. A szabályozás célja, hogy ne lehessen strómanok vagy offshore cégek mögé bújni. Magyarországon ez különösen fontos, mivel gyakran láthattunk olyan médiavásárlásokat, ahol a vevő hivatalosan egy addig ismeretlen üzletember volt, de a közvélemény tudni vélte, hogy ki áll a háttérben. Az EMFA szerint ezt a „háttérembert” kötelező nevesíteni. Ha egy médiavállalat eltitkolja a valódi urait, az súlyos szankciókat von maga után. Ez a szabály nemcsak a transzparenciát segíti, hanem a felelősségre vonhatóságot is: ha egy médium megsérti a törvényt vagy etikátlanul jár el, tudnunk kell, ki a végső felelős érte.

9. Ki, melyik szerv felelős a szabályozás végrehajtásáért?

Az EMFA végrehajtása kétszintű rendszerben történik. Az első szint a nemzeti szabályozó hatóságok szintje. Magyarországon ez az NMHH Médiatanácsa, amelynek feladata lenne ellenőrizni a tulajdonosi átláthatóságot, vezetni a nyilvántartásokat és lefolytatni a piaci vizsgálatokat. Azonban az EMFA itt egy nagyon kemény feltételt szab: a hatóságnak függetlennek kell lennie. Ez azt jelenti, hogy semmilyen kormányzati vagy politikai utasítást nem fogadhat el, és a tagjait olyan módon kell kiválasztani, ami garantálja a pártatlanságot. Ha egy nemzeti hatóság nem felel meg ezeknek a kritériumoknak (ami a magyar Médiatanács esetében visszatérő uniós kritika), akkor maga a hatóság is az uniós eljárások célpontjává válhat.

A második szint az európai szint: az Európai Médiaszolgáltatási Testület (a Testület). Ez a testület a tagállami hatóságok vezetőiből áll, és az a feladata, hogy biztosítsa az EMFA egységes alkalmazását az egész EU-ban. A Testület véleményt adhat ki, közvetíthet vitákban, és felügyelheti a nagy, több országot érintő folyamatokat. Mellette ott áll az Európai Bizottság, amely, mint „a szerződések őre” figyeli, hogy a tagállamok átültették-e és betartják-e a szabályokat. Ha a Bizottság úgy látja, hogy egy ország (például Magyarország) szándékosan szabotálja az EMFA végrehajtását – például nem biztosítja a hatóság függetlenségét vagy elnézi az átláthatatlan tulajdonviszonyokat –, akkor kötelezettségszegési eljárást indít, ami végső soron súlyos pénzbírságokhoz vezethet az Európai Unió Bíróságán. A rendszer tehát úgy épül fel, hogy a nemzeti mulasztásokat európai szinten lehessen korrigálni.

10. A magyar médiatörvény átláthatósági szabályai összhangban vannak az EMFA szabályaival?

Röviden: csak részben, és inkább csak a felszínen. A magyar médiatörvény (Mttv.) jelenleg is előírja, hogy a médiaszolgáltatóknak be kell jelentkezniük az NMHH nyilvántartásába, és meg kell adniuk bizonyos adatokat a tulajdonosaikról. Azonban az EMFA „átláthatóság” fogalma sokkal mélyebb és aktívabb. Míg a magyar rendszerben ezek az adatok gyakran csak nehézkesen kikereshető, poros adatbázisokban vannak meg, az EMFA azt követeli, hogy az adatok a közönség számára „közvetlenül és állandóan” hozzáférhetőek legyenek, például a médium weboldalán.

A legnagyobb különbség a pénzügyi átláthatóság terén van. A magyar szabályozás nem kötelezi a médiumokat arra, hogy az állami hirdetési bevételeiket vagy a harmadik országoktól kapott támogatásaikat tételesen és nyilvánosan megmutassák a nézőknek. Az EMFA 25. cikke viszont kötelezővé teszi az állami reklámköltségek nyilvánosságát, hogy megakadályozza a média politikai finanszírozását. A magyar törvény emellett nem kezeli elég szigorúan a „tényleges tulajdonos” felfedését sem abban a mélységben, ahogy az uniós rendelet elvárja. Az Európai Bizottság álláspontja szerint a jelenlegi magyar rendszer nem alkalmas arra, hogy láthatóvá tegye a média feletti rejtett politikai kontrollt. Ezért a magyar médiatörvényt jelentősen módosítani kellene ahhoz, hogy ne csak formálisan, hanem tartalmilag is megfeleljen az EMFA-nak. Amíg ez nem történik meg, az EMFA közvetlen alkalmazhatósága miatt a magyar bíróságoknak és hatóságoknak már most is az uniós szabályokat kellene előnyben részesíteniük a magyar törvény hiányosságaival szemben.

AZ EMFA ÉS AZ ÁLLAMI HIRDETÉSEK MAGYARORSZÁGON (EMFA 6. ÉS 25. CIKK)

1. Hogyan határozza meg az EMFA az állami hirdetések fogalmát? Ebbe beleférnek az állami vállalatok hirdetései is? A fogalom alá tartoznak az állami szponzoráció esetei is?

Az EMFA az **állami hirdetés** fogalmát szándékosan tágan határozza meg, hogy elkerülje a jogi kiskapukat. A rendelet szerint ez minden olyan **promóciós vagy önreklámozó üzenet, közcélú bejelentés vagy tájékoztató kampány**, amelyet médiaszolgáltatásban vagy online platformon helyeznek el. A kulcsszereplő itt a „közigazgatási szerv vagy szervezet”, amely nevében vagy javára a hirdetés megjelenik, általában ellenszolgáltatás fejében.

Ami az **állami vállalatokat** illeti, a szabályozás kiterjed minden olyan szervezetre, amely **közvetlenül vagy közvetve egy kormányzat irányítása alatt áll**. Ez az irányítás származhat tulajdonjogból (például egy állami többségű vállalat esetében), vagy olyan szerződéses jogokból, amelyek meghatározó befolyást biztosítanak a szervezet döntései felett. Tehát az állami cégek hirdetései egyértelműen a szabályozás hatálya alá esnek.

Bár a „szponzoráció” szó nem szerepel explicit módon a definícióban, a rendelet szövege a hirdetés mellett említi a **„bármely egyéb ellenszolgáltatást vagy előnyt”** is. A preambulum hangsúlyozza, hogy a fogalmat tágan kell értelmezni, magában foglalva a promóciós tevékenységek széles körét. Így minden olyan állami finanszírozás, amelynek célja a promóció vagy a kedvező megjelenítés, és amelyért cserébe a médiaszolgáltató előnyhöz jut, az EMFA logikája szerint az állami hirdetésekre vonatkozó átláthatósági és elosztási szabályozás alá tartozik.

2. Milyen szabályok vonatkoznak az állami hirdetések elosztásának szempontjaira, elveire?

Az EMFA 25. cikke szigorú követelményeket támaszt az állami források elosztásával szemben. Az alapvető elvárás, hogy a közigazgatási szervek által nyújtott közfinanszírozást **átlátható, objektív, arányos és megkülönböztetésmentes kritériumok** alapján kell odaítélni. Fontos didaktikai elem, hogy ezeket a kritériumokat **előzetesen nyilvánosan elérhetővé kell tenni**, mégpedig elektronikus úton és felhasználóbarát módon.

Az eljárás tekintetében a rendelet **nyílt, arányos és megkülönböztetésmentes eljárásokat** ír elő. Ez azt jelenti, hogy az állam nem válogathat kénye-kedve szerint a médiumok között; minden olyan szereplőnek esélyt kell adni a forrásokhoz való hozzáférésre, amely képes a releváns közönség elérésére. A szabályozás célja a média foglyul ejtésének (media capture) megakadályozása, vagyis annak megelőzése, hogy az állami pénzeket burkolt támogatásként, politikai hűségért cserébe osszák ki.

Emellett a tagállamoknak **törekedniük kell** arra, hogy az állami hirdetésekre szánt keretet a **médiaszolgáltatók széles köre között osszák el**. Ez a törekvés figyelembe veszi a helyi és nemzeti sajátosságokat is, célja pedig a médiapluralizmus fenntartása és a gazdasági fenntarthatóság segítése a teljes piacon, nem csak a kormányközeli szereplőknél. A szabályozás tehát a piaci verseny tisztaságát és a szerkesztői szabadság védelmét egyszerre szolgálja.

3. Vannak mennyiségi korlátok az egyes médiavállalatoknál elhelyezhető állami hirdetésekre vonatkozóan?

Az EMFA nem határoz meg konkrét, számszerűsített „plafont” (például százalékos arányt vagy forintösszeget) arra vonatkozóan, hogy egyetlen médiavállalat maximum mennyi állami hirdetést fogadhat be. Ehelyett **minőségi és elosztási irányelveket** fogalmaz meg, amelyek közvetve korlátozzák a túlzott koncentrációt. A rendelet kimondja, hogy a tagállamoknak törekedniük kell az éves közkiadások **„médiaszolgáltatók széles köre”** közötti elosztására.

Ez a „széles körű elosztás” elve elméletileg gátat szab annak, hogy az állami hirdetési pénzek döntő többsége egyetlen médiacsoporthoz vándoroljon. A szöveg hangsúlyozza, hogy az elosztásnál tekintettel kell lenni a **nemzeti és helyi sajátosságokra**. Bár a „törekednek” kifejezés jogilag gyengébb kötelezettséget jelent, mint egy konkrét tiltás, az arányosság követelménye mégis azt sugallja, hogy a források egyoldalú csatornázása sérti a rendelet szellemét.

A mennyiségi korlát hiányát az **átláthatósági kötelezettség** hivatott ellensúlyozni. Mivel az állami szervezeteknek és a médiavállalatoknak is közzé kell tenniük a pontos összegeket, a piaci szereplők és a nyilvánosság számára láthatóvá válik, ha egy szereplő domináns pozícióba kerül az állami forrásokból. Ez a nyilvánosság az alapja annak, hogy az „objektív és megkülönböztetésmentes” elosztás elvét számon lehessen kérni a hatóságokon.

4. Milyen átláthatósági szabályoknak kell megfelelnie az államnak az állami hirdetések elhelyezésével kapcsolatban?

Az állami szervezeteknek az EMFA alapján proaktív és részletes közzétételi kötelezettségük van. A közigazgatási szervezeteknek **évente nyilvánosan hozzáférhetővé kell tenniük** az állami hirdetési kiadásaira vonatkozó információkat elektronikus, felhasználóbarát formában. Ez nem csupán egy összesített keretszámot jelent, hanem tételes lebontást igényel.

A közzétett információknak tartalmazniuk kell:

- A szolgáltatást nyújtó **médiaszolgáltatók vagy online platformok hivatalos nevét.**
- Azon **üzleti csoportok nevét**, amelyekhez ezek a szolgáltatók tartoznak (ez segít azonosítani a tulajdonosi koncentrációt).
- A **teljes éves elköltött összeget**, valamint a **szolgáltatónként/platformonként elköltött éves összegeket.**

Van egy fontos kivétel: a 100 000 főnél kevesebb lakosú települések önkormányzatai és az általuk ellenőrzött szervek mentesülhetnek az üzleti csoportok feltüntetésének kötelezettsége alól. Az adatoknak azonban minden esetben alkalmasnak kell lenniük arra, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok (Magyarországon a Médiatanács) nyomon követhessék a források elosztását, és erről éves jelentést készíthessenek. A cél az információs aszimmetria megszüntetése és a tisztességes versenyfeltételek biztosítása a belső piacon.

5. Vannak átláthatósági kötelezettségei a médiavállalatoknak is a náluk elhelyezett állami hirdetésekkel kapcsolatban?

Igen, az EMFA kétoldalúvá teszi az átláthatóságot: nemcsak a pénzt költő államnak, hanem a pénzt befogadó **médiaszolgáltatóknak is kötelezettségei vannak.** Minden egyes mediaszolgáltatóknak **naprakész információkat** kell könnyen és közvetlenül hozzáférhetővé tennie a saját felületein az állami hirdetések céljára kapott közfinanszírozás teljes éves összegéről.

Ez a kötelezettség kiterjed a **harmadik országok** (EU-n kívüli államok) közigazgatási szerveitől kapott hirdetési bevételekre is. A „naprakész” jelleg és a „teljes éves összeg” közötti látszólagos ellentmondás jogértelmezési kérdéseket vet fel, de a legvalószínűbb értelmezés szerint a mediaszolgáltatóknak egy **folyamatosan frissített adatbázist** kell fenntartaniuk, amelyből bármikor kiolvasható az előző év bevétele.

Különösen fontos különbség a hazai gyakorlathoz képest, hogy míg az állami szervek közzétételi kötelezettsége esetleg további jogalkotást igényelhet a részletek pontosítására, a médiaszolgáltatókra vonatkozó előírás **2025. augusztus 8. után közvetlenül alkalmazandó** és bírósági úton kikényszeríthető. Ez azt jelenti, hogy bármely állampolgár vagy szervezet perelhet, ha egy médium nem teszi közzé, mennyi közpénzt kapott hirdetésekre.

6. Az állami hirdetések elosztásának magyarországi gyakorlata összhangban van az EMFA elvárásaival?

A rendelkezésre álló elemzések alapján a jelenlegi magyar gyakorlat és az EMFA elvárásai között **jelentős ellentmondás feszül**, sőt, a rendszer több ponton jogsértőnek bizonyulhat a rendelet hatálybalépése után. A magyar rendszer alapvető jellemzője a **teljes központosítás**, ahol az állami hirdetések sorsáról szűk körben döntenek, ami ellentmond a rendelet által megkövetelt nyílt és megkülönböztetésmentes eljárásoknak.

Az EMFA szerint az elosztási kritériumoknak objektívnek és előzetesen megismerhetőnek kellene lenniük, ehhez képest a magyar gyakorlatban az egyes kampányokat megalapozó számítások és a médiumválasztási szempontok gyakran még a megrendelő állami szerv számára sem ismertek. A források koncentráltan, néhány kiválasztott médiaügynökségen keresztül áramlanak egy meghatározott média-körhöz, ami sérti a „médiaszolgáltatók széles köre” közötti elosztás elvét.

A transzparencia terén is komoly hiányosságok mutatkoznak. Korábban az állami reklámköltési adatok csak piaci alapon, vásárolt adatbázisokból voltak részlegesen megismerhetőek. Bár az EMFA előírja az éves, tételes közzétételt, [a magyar hatóságok \(például az NKOH\) válaszai](#) eddig arra utaltak, hogy nem tartják magukat illetékesnek az egyedi kampányadatok szintjén, ami **összeférhetetlen a rendelet átláthatósági követelményeivel**.

7. Hogyan alkalmazható az EMFA a Nemzeti Kommunikációs Hivatal tevékenységére? Miben áll a Nemzeti Kommunikációs Hivatal sajátossága, mi a szerepe az állami hirdetések elosztásában?

A **Nemzeti Kommunikációs Hivatal (NKOH)** a magyar állami hirdetési piac „kapuőre”. A Rogán Antal vezette Miniszterelnöki Kabinetiroda alá tartozó szerv feladata, hogy központosítva pályáztassa meg minden állami szerv kommunikációs feladatait. Az NKOH hatalmas összegű **keretmegállapodásokat** köt kiválasztott ügynökségekkel (például a Balásy Gyula-féle cégekkel), és ezen médiaügynökségek döntenek arról, hogy a pénz mely médiumokhoz kerüljön.

Az EMFA alkalmazása az NKOH tevékenységére elkerülhetetlen, mivel a hivatal a rendelet szerinti „közigazgatási szervnek” minősül. Az EMFA hatálybalépése, vagyis 2025. augusztus 8. után az NKOH:

- Nem köthet olyan szerződést, amelynél a médiumok kiválasztásának **szempontjai nem előzetesen nyilvánosak, objektívek és megkülönböztetésmentesek**.
- Nem háríthatja el a felelősséget azzal, hogy a döntést az ügynökség hozza meg; a szerződési feltételekben kötelezően elő kell írnia az ügynökségnek az **EMFA-kritériumok betartását**.

- Köteles évente, tételesen közzétenni a kifizetett összegeket és a végső kedvezményezett médiumokat.



Az NKOH eddigi működése során a verseny korlátozását és domináns piaci szereplők helyzetbe hozását kritizálták, ami szöges ellentétben áll az EMFA célkitűzéseivel.

8. Vannak szankciói az állami hirdetésekre vonatkozó szabályok be nem tartásának?

Az EMFA egyik leggyengébb pontja a közvetlen szankciórendszer hiánya. A rendelet maga **nem határoz meg konkrét büntetéseket** (például bírságokat) arra az esetre, ha egy állami szerv nem tartja be az elosztási vagy átláthatósági szabályokat. A szabályozás a „nyomon követésre” és a „jelentéstételre” épít, ami önmagában nem rendelkezik kényszerítő erővel.

A hiányzó szankciókat elvileg a **tagállami jogalkotásnak** kellene pótolnia, de Magyarországon egyelőre nincs jele olyan törvénynek, amely büntetni rendelné az EMFA-szabályok megsértését. Ez azonban nem jelenti azt, hogy következmények nélkül maradhat a szabályszegés. A rendelet közvetlen hatálya miatt a piaci szereplők (médiaszolgáltatók, ügynökségek) vagy akár civil szervezetek **bírósághoz fordulhatnak**.

A bíróságok megállapíthatják a jogsértést, megsemmisíthetik a jogsértő szerződéseket, vagy kötelezhetik az állami szerveket az adatok közzétételére. Bár a magyarországi peres eljárások kimenetele és a perindítási jog (kereshetőségi jog) elismertetése bizonytalan, a jogi út marad az egyetlen érdemi kényszerítő eszköz a szabályok betartására.

9. Ki, melyik szerv felelős a szabályozás végrehajtásáért?

A szabályozás végrehajtása és ellenőrzése többszintű folyamat. Az EMFA szerint a **nemzeti szabályozó hatóságoknak vagy szervezeteknek** (vagy más független hatóságoknak) kell nyomon követniük az állami hirdetési kiadások elosztását. Magyarországon ez elsősorban a **Médiatanács** feladata lenne, amelynek évente jelentést kellene készítenie a tapasztalatokról.

Ez a felügyeleti szerv jogosult arra, hogy:

- **További információkat kérjen** az állami szervektől az elosztási kritériumok és eljárások alkalmazásáról. Értékelje a közzétett adatok **teljességét**.
- Nyilvánosan elérhetővé tegye az éves jelentéseket.

Ugyanakkor a végrehajtásban kulcsszerep jut az **igazságszolgáltatásnak** is. Mivel a médiavállalatok közzétételi kötelezettsége közvetlenül alkalmazandó, a **hazai bíróságok** felelősek azért, hogy a perekon keresztül érvényt szerezzenek a jognak. Bár jelenleg nem tisztázott, hogy polgári vagy közigazgatási ügyekben zajlanak-e majd ezek a perek, a bíróságoknak kell értelmezniük az olyan fogalmakat, mint a „naprakész információ” vagy az „arányos elosztás”.

10. Várhatóan hogyan, milyen mértékben alakítja át az EMFA az állami hirdetések elosztásának magyarországi gyakorlatát?



Az EMFA hatása kettős lehet: papíron forradalmi változást hoz, a gyakorlatban azonban hosszú jogi csatározásokra lehet számítani. A legjelentősebb változás az **adatok nyilvánossága** terén várható. Mostantól nem lehet eltitkolni, hogy pontosan melyik újság vagy tévé mennyi közpénzt kapott „tájékoztatásra”, ami komoly fegyvert ad a tényfeltáró újságírók és a kutatók kezébe.

A gyakorlati elosztást az alakíthatja át, hogy az NKOH-nak és az ügynökségeknek **írásba kell foglalniuk az elosztási kritériumokat**. Ez önmagában is korlátozhatja az önkényes pénzosztást, hiszen a nyilvános szempontrendszerrel való látványos eltérés jogi támadási felületet ad. Ha lesznek bátor piaci szereplők, akik pert indítanak a kirekesztésük miatt, a bírósági ítéletek fokozatosan rákényszeríthetik az államot a források diverzifikálására.

Ugyanakkor féltő, hogy a „törekvés” elvét és a „nemzeti sajátosságokat” a kormányzat úgy értelmezi majd, hogy a jelenlegi kettéosztott médiapiac (kormánypárti vs. kritikus) indokolja a jelenlegi gyakorlat fenntartását. Összességében az EMFA **megszünteti az állami hirdetések körüli teljes átláthatatlanságot**, de a rendszerszintű elosztási arányok megváltoztatása valószínűleg csak évekig tartó jogértelmezési viták és pereskedések árán valósulhat meg.

A projekt a Human Rights Fund – The Embassy of the Kingdom of the Netherlands in Budapest támogatásával jött létre.

