

A felhasználó helye a médiapluralizmus szabályozásában

*A hagyományos sokszínűségi lánc
és a felhasználók felvértezésével kapcsolatos legutóbbi tendenciák
nyomon követése az európai médiaszabályozásban*

PEGGY VALCKE*

Bevezetés

E tanulmány a sokszínűségnek való kitettség (*exposure diversity*) [azt jelöli, hogy a közönség, milyen mértékben fogyasztja a rendelkezésre álló, sokszínű médiatartalmat – *a szerk.*] a médiapluralizmusra vonatkozó európai törvényekben és szabályozásban elfoglalt helyét vizsgálja. A sokszínűségi lánc fogalomrendszerét/fogalmi keretét követően áttekinti az Európai Unió és tagállamai által a média (bizonyos elemei) sokszínűségének védelme és előmozdítása érdekében elfogadott hagyományos jogi eszközöket. Az elemzés ugyanarra a következtetésre jut, mint amire az Egyesült Államok kutatói, nevezetesen, hogy a jogalkotók és -szabályozók/politikai döntéshozók a sokszínűségnek való kitettség (vagy a használat) helyett hagyományosan a források és tartalmak sokszínűségére összpontosítják figyelmüket. A tanulmány alátámasztja ugyanakkor, hogy e következtetést árnyalni szükséges, a sokszínűséget szolgáló intézkedéseket alátámasztó bizonyos (hallgatólagos) előfeltevések, valamint a jogalkotó arra vonatkozó korlátozott illetékességi területének fényében, hogy közvetlenül hasson a média használatára (tudniillik a fogyasztó döntéseire). Ezt követően a tanulmány rámutat az európai médiaszabályozás legújabb trendjeire, amelyek szerint a jogalkotók és politikai döntéshozók növekvő figyelmet és bizalmat szentelnek a felvértezett felhasználó modelljének. A tanulmány óvatosságra int a túlzott lelkesedéssel vagy radikálisan a források és tartalmak sokszínűségétől a sokszínűségnek való kitettség felé fordulással kapcsolatban. Mindeddig nem alakult ki egyetértés sem a sokszínűségnek való kitettség mérésének megfelelő módszereiről, sem pedig a források és tartalmak sokszínűségének a jelenlegi szabályozásában betöltött szerepéről, illetve arra gyakorolt hatásairól. E tanulmány-nak nem célja sem valamelyik mérési módszer alkalmazásának ösztönzése, sem egy különleges felhasználó-központú szabályozás kidolgozása. Nem törekszik továbbá teljeskörűen felsorolni a sokszínűségnek való kitettséghez szükséges feltételeket. Arra a jóval szerényebb körre korlátozódik, hogy pusztán számba veszi és észrevételezi a jelenlegi jogi kereteket, illetve felhívja az olvasó

* Egyetemi tanár (professor in law), Katholieke Universiteit Leuven, az egyetem kutatóközpontjának, az Interdisciplinary Centre for Law & ICT kutatója, e-mail: peggry.valcke@law.kuleuven.be. A tanulmány eredeti címe és megjelenésének helye: Looking for the User in Media Pluralism Regulation: Unraveling the Traditional Diversity Chain and Recent Trends of User Empowerment in European Media Regulation. *Journal of Information Policy* 1 (2011): 287–320. (A tanulmány magyar fordítását a szerző és a kiadó engedélyével jelentetjük meg.)

figyelmét a szabályozást érintő releváns fejleményekre. Az utolsó rész ezért megvizsgálja, hogy a közelmúltban a médiapluralizmus átláthatóságának és ellenőrizhetőségének az Európai Unióban történő megerősítése érdekében kidolgozott Európai Médiapluralizmus Monitor milyen módon foglalkozik a sokszínűségnek való kitettség kérdésével.

1. A médiapluralizmus jogi meghatározása

A felhasználónak a médiapluralizmus szabályozásában elfoglalt helyének azonosítására irányuló kutatásunk a vonatkozó jogi definíciók elemzésével kezdődik. Megjegyzendő, hogy Európában (és a szerző legjobb tudomása szerint sehol a világon) a médiapluralizmusnak nincs szigorú értelemben vett jogi meghatározása (azaz jogszabályban lefektetett leírása). A legtöbb nemzeti alkotmány és emberi jogi egyezmény még csak nem is utal kifejezetten a médiapluralizmus fogalmára. A nemzeti alkotmánybíróságok és az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) azonban hagyományosan lényegi kapcsolatot teremtettek a médiapluralizmus és a szólásszabadsághoz fűződő emberi jog között.¹ Ezáltal a médiapluralizmus fogalmának alkotmányos értéket tulajdonítottak, anélkül azonban, hogy pontos és részletes meghatározását adták volna a kifejezésnek.²

A médiapluralizmus körülírása a média szabadságával vagy a médiakoncentrációval foglalkozó politikai dokumentumokban azonban fellelhető. A médiapluralizmus fogalmát leginkább átfogó jelleggel az Európa Tanács és annak tanácsadó bizottságai dolgozták ki, azonban csupán

¹ Ítélezési gyakorlatában az EJEB megerősítette, hogy a médiapluralizmus lényeges egy demokratikus társadalom működéséhez, és egyenes következménye az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Európai Egyezménye 10. cikkében biztosított véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadságához való alapvető jognak. L. például az EJEB, *Handyside v. United Kingdom* ügyben hozott 1976. december 7-ei ítéletét, *EJEB*, A. sorozat 24., 49. bekezdés; EJEB, *Otto-Preminger-Institut v. Austria* ügyben hozott 1994. szeptember 20-ai ítélet, *EJEB*, A. sorozat 295-A., 49. bekezdés; EJEB, *Sürek v. Turkey (I.)*, 26682/95. számú kérelem, 1999. július 8-ai ítélet, *Határozatok Tára*, 1999-IV., 353. 58. bekezdés; EJEB, *Bergens Tidende and others v. Norway*, 26132/95. számú kérelem, 2000. május 2-ai ítélet, *Határozatok Tára*, 2000-IV., 371. 48. bekezdés; vagy EJEB, *Tammer v. Estonia*, 41205/98. számú kérelem, 2001. február 6-ai ítélet, *Határozatok Tára*, 2001-I., 263. 59. bekezdés. A pluralizmusnak az EJEB ítélezési gyakorlatában megjelenő szélesebb – a médián is túlterjedő – koncepciójával kapcsolatban lásd: Aernout J. NIEUWENHUIS: *The Concept of Pluralism in the Case-Law of the European Court of Human Rights*, *European Constitutional Law Review* 3 (2007), 367–384.

² El kell ismerni, hogy a német alkotmánybíróság több döntésében részletekbe menően foglalkozott a médiapluralizmus fogalmának megértésével, körvonalazva egyfelől annak következményeit a közszolgálati műsorszolgáltatás szervezete és szabályozása, másfelől a magántulajdonú műsorszolgáltatás tekintetében, azonban nem határozta meg a fogalmat egyértelműen és pontosan. A német alkotmánybíróság külső (*Aussenpluralismus*) és belső (*Binnenpluralismus*) pluralizmus modelljével foglalkozó szabályozásával, valamint a sokszínűség, a közszolgálati és a magántulajdonban lévő műsorszolgáltatók közötti egyensúly követelményeivel kapcsolatban lásd részletesebben: Günter HERRMANN–Matthias LAUSEN: *Rundfunkrecht (2. kiadás)*. München, Verlag C. H. Beck, 2004. 116., 297., 326., 568. A francia, olasz és német szövetségi alkotmánybíróságok ítélezési gyakorlatának elemzését és a vonatkozó hivatkozásokat l. Peggy VALCKE: *Digitale Diversiteit – Convergence van Media-, Telecommunicatie- en Mededingingsrecht [Digital Diversity – Convergence of Media, Telecommunications and Competition Law]*. Brüsszel, Larcier, 2004. 127–148.

ún. *soft law* – azaz nem kötelező erejű – eszközökben, például ajánlásokban vagy nyilatkozatokban.³ A Miniszterek Tanácsa által 1999-ben elfogadott R (99) 1. sz., a médiapluralizmus előmozdításának eszközeiről szóló ajánlás magyarázó memorandumában a médiapluralizmust akként írja le, mint ami „a médiakínálat (*media supply*) sokszínűsége, amelyet például a független és autonóm média pluralizmusának létezése (közismertebb néven: strukturális pluralizmus), valamint a nyilvánosság/közönség számára elérhetővé tett médiatípusok és -tartalmak (álláspontok és vélemények) sokszínűsége tükröz.” Hangsúlyozza továbbá, hogy a strukturális/menyyniségi és a minőségi szempontok egyaránt központi szerepet töltenek be a médiapluralizmus fogalma tekintetében, de azután – meglepő módon – úgy folytatja, hogy „a pluralizmus lényege a nyilvánosság/közönség számára hozzáférhetővé tett média sokszínűsége, ami nem feltétlenül esik egybe a ténylegesen fogyasztott médiával.”⁴ Ez azt jelzi, hogy Európában a médiapluralizmus hagyományos értelmezése szerint a politikai döntéshozók figyelme elsődlegesen – ha nem éppen kizárólagosan – a kínálati oldalra összpontosul (elismerve ugyanakkor annak a felhasználási/használati oldaltól való megkülönböztetését).

Ez tükröződik a jelenlegi európai szabályozásokban is (amint az a következő részben világossá válik). Noha az Európa Tanács a médiapluralizmus előmozdítására számos szabályozói intézkedést ajánlott a tagállamai számára,⁵ ezen intézkedések mindegyike vagy a strukturális, vagy a tulajdonlás szerinti sokszínűséggel (forrás-sokszínűség), vagy a politikai és kulturális értelemben vett tartalmi sokszínűséggel foglalkozik. Hivatkozik továbbá a médiatartalmak széles köréhez való hozzáférést gátló problémák kockázatának csökkentése érdekében szükséges hozzáférés-szabályozási és interoperabilitási intézkedésekre (ennél fogva, ismét a sokszínűség kínálati oldala kockázatait kezeli).

A médiapluralizmus egyértelmű meghatározása hiányzik az Európai Unió joganyagából is. Az Európai Unió Alapjogi Chartája⁶ és számos irányelv is hivatkozik a médiapluralizmusra,

³ A határokat átlépő televíziózásról szóló – és noha csak az egyezményt ratifikáló országok számára, de jogi kötelező erővel bíró – európai egyezmény tartalmaz a médiapluralizmusra vonatkozó rendelkezést, azonban nem részletezi, hogy miként kell értelmezni a fogalmat: „10/a. cikk Médiapluralizmus. A Felek az Egyezmény alapját képező együttműködés és kölcsönös segítségnyújtás szellemében vállalják, hogy törekedni fognak annak elkerülésére, hogy a 3. cikk értelmében a joghatóságuk alá tartozó műsorszolgáltatók, illetőleg bármely más jogi vagy természetes személy által közvetített vagy továbbközvetített műsorok veszélyeztessék a médiapluralizmust.”

⁴ Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a médiapluralizmus előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló, a tagállamokhoz intézett Rec(1999)1. számú ajánlásához fűzött indoklás 3. bekezdése. <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=399303&Site=CM>

⁵ Erre számos, a Parlamenti Közgyűlés és a Miniszteri Bizottság által a médiapluralizmussal kapcsolatban elfogadott ajánlás, állásfoglalás és nyilatkozat formájában került sor, amelyek közül a két legjelentősebb: a Miniszterek Bizottságának 1999. január 19-ei, a médiapluralizmus előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló Rec(1999) 1. számú ajánlása, valamint a Miniszterek Bizottságának 2007. január 31-i, a médiapluralizmusról és a médiatartalom sokszínűségéről szóló Rec(2007)2. számú ajánlása. <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=399303&Site=CM> és <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1089699>

Átfogó áttekintésért l. Beata KLIMKIEWICZ: *Is the Clash of Rationalities Leading Nowhere? Media Pluralism in European Regulatory Policies. Press Freedom and Pluralism in Europe: Concepts and Conditions*, szerk.: Andrea CZEPEK–Melanie HELLWIG–Eva NOWAK, Bristol, Intellect, 2009. 62–64.

⁶ Az Európai Unió Alapjogi Chartája 11. cikkének (2) bekezdése: „A tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét tiszteletben kell tartani”. A 11. cikk (1) bekezdése kimondja a véleménynyilvánítás védelmét. A Charta bizonyos, az Európai Unió polgárait és lakosait megillető politikai, szociális és gazdasági jogokat vezet be az európai unió jogba. A Charta 2009. december 1-jén, a Lisszaboni Szerződéssel együtt lépett hatályba.

azonban anélkül, hogy fogalmának értelmezéséhez hasznos útmutatót nyújtanának. A pluralizmusról és médiakoncentrációról szóló 1992-es Zöld Könyvben az Európai Bizottság – elsősorban az EJEB ítélkezési gyakorlatára támaszkodva – bemutatta a médiapluralizmus fogalmának jogi szempontú elemzését, és arra a következtetésre jutott, hogy: „a pluralizmus egy jogi fogalom, amely a nyilvánosság sokszínű tájékoztatásának biztosítása céljából bizonyos esetekben indokolja a szólásszabadság korlátozását.”⁷

A dokumentum kifejtette továbbá, hogy a tájékoztatás e sokszínűsége három szempontból értékelhető: a sugárzott műsor vagy a nyomtatott média szerkesztői tartalma; a csatornák vagy kiadványok száma, és a médiát tulajdonló vagy irányító személyek száma. Az első kritériumot tekintették a leginkább logikusnak, de nem a leginkább alkalmazhatónak, mivel ahhoz a tartalom széles körű, összetett, továbbá nagymértékű szubjektivitással járó elemzése volna szükséges. A tartalmak sokszínűségének mércéjeként a dokumentum a harmadik kritérium – a tulajdoni viszonyok sokszínűsége – mellett foglalt állást, mivel kevésbé tartotta beszédesnek a csatornák vagy kiadványok pusztá számát. Noha elismerte, hogy „logik[us] lenne minden egyes állampolgárt (nézőt, olvasót, hallgatót) kiindulási pontnak tekinteni a számukra felkínált független médiumok számának meghatározásához”, arra a következtetésre jutott, hogy ez megvalósíthatatlan lenne, és a „lefedettségi terület” fogalmát kell alkalmazni azon területi egység meghatározására, amelyen belül a médiakínálatot értékelni kell. Ez azonban aligha mutat bármiféle kapcsolatot is a sokszínűségnek való kitettséggel.

Az Európai Bizottság a közelmúltban a médiapluralizmus lényegesen szélesebb értelmezését fogadta el elismerve, hogy „a tulajdonlás sokszínűsége ugyan fontos, az szükséges, de nem elégséges feltétele a médiapluralizmus biztosításának.”⁸ Egy 2007. januári munkadokumentumban a Bizottság kifejtette, hogy a médiapluralizmus fogalma számos szempontot ölel fel, mint például a tulajdonlás sokszínűségét, az információforrások változatosságát, valamint a különböző tagállamokban elérhető tartalmak körét.⁹ Kiemelve, hogy „[a] médiapluralizmus biztosítása [...] kiterjed minden olyan intézkedésre, amely biztosítja a polgárok számára a különböző információforrásokhoz, véleményekhez, álláspontokhoz stb. való hozzáférést annak érdekében, hogy egy meghatározó véleményformáló erő helytelen befolyásától mentesen alkíthassák ki saját véleményüket.” A munkadokumentum lehetővé teszi a sokszínűségnek való kitettség médiapolitikákban és -szabályozásokban történő kifejezettebb elismerését. E megközelítés összhangban van a felhasználó felvértezésének általánosabb trendjével, amely a közelmúltban sokkal nyilvánvalóbbá vált az audiovizuális médiajog terén, amint azt később tárgyaljuk. A munkadokumentumot egy független, a tagállamokban a médiapluralizmus mérésére

⁷ Európai Bizottság: Zöld Könyv a médiakoncentrációról és pluralizmusról a belső piacokon. A közösségi lépések szükségességének értékelése, COM(92) 480 végleges, 1992. december 23., 18. <http://aei.pitt.edu/1156/>

⁸ Uo.

⁹ Európai Bizottság, Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum – Médiapluralizmus az Európai Unió tagállamaiban, 2007. január 16. SEC(2007) 32, 5. http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/media_pluralism_swp_en.pdf. E munkadokumentum az Európai Bizottság által 2007-ben a médiapluralizmusról szóló Európai Unión belüli vita előmozdítása érdekében indított háromlépéses megközelítés része. http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/index_en.htm

szolgáló konkrét mutatók meghatározására szolgáló tanulmány követte.¹⁰ E tanulmány szintén a médiapluralizmus tágabb fogalmából indul ki, és ahogyan azt később kifejtjük, számos, a felhasználó oldalán érzékelhető sokszínűség értékelésére szolgáló mutatót tartalmaz.

2. A sokszínűségi láncon átívelő szabályozás

Ez a rész az egyes országok által a médiapluralizmus védelme és előmozdítása érdekében hagyományosan bevezetett különböző intézkedések pillanatképét adja. Célunk annak értékelése, hogy – a médiapluralizmus fogalmának a sokszínűségnek való kitettség vagy a használat sokszínűségére utaló egyértelmű jogi meghatározásának hiánya ellenére – az államok bevezettek-e kifejezetten a médiapluralizmus e dimenziójával foglalkozó szabályozói intézkedéseket. A különböző intézkedések besorolása céljából bemutatásuk Napoli és Valcke úgynevezett „sokszínűségi láncon” egyszerűsített változatát követi.¹¹ Napolihoz hasonlóan Valcke is három külön összetevőt különböztet meg, azonban eltérő terminológiát alkalmaz. A források, tartalmak és a sokszínűségnek való kitettség¹² helyett (amelyek továbbbonthatók összetett alegységekre),¹³ Valcke a kínálati/szolgáltatói sokszínűséget, a terméksokszínűséget és a sokszínűségnek való kitettség/használat sokszínűségét különíti el, mindhárom összetevő esetében különbséget téve a mennyiségi és minőségi alcsoportok között.¹⁴ Valcke értelmezése szerint a *mennyiségi* jelző a sokszínűség pusztán számszerű értékelésére utal, míg a médiaforrások, -termékek, valamint a -fogyasztás *minőségi* sokszínűség értékelése olyan minőségeken alapszik, mint a nyelvi, nemi, etnikai, vallási, programtípusra vonatkozó stb. jellemzők. Tehát amíg a ‘mennyiségi’ sokszínűség kifejezhető a médiatulajdonosok, a sajtótermékek/újságok, vagy a televíziós csatornák számával, addig a ‘minőségi’ sokszínűség inkább az olyan kérdésekre vonatkozik, mint hogy egy vállalkozás igazgatóságának vagy munkavállalóinak összetétele tükrözi-e a régió, vagy a társadalom egészének nemi, nemzetiségi, nyelvi vagy más sokszínűségét, illetve mennyire sokszínűek a sajtótermékek/újságok vagy televíziós csatornák a programformátumok, funkciók, célközönségek vagy állás-

¹⁰ Uo. 5.

¹¹ Európai Bizottság, *Független tanulmány a médiapluralizmus indikátorairól a tagállamokban – egy kockázat alapú megközelítés felé.* http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/study/index_en.htm
Továbbá lásd e cikk további szakaszait.

¹² Philip M. NAPOLI: Deconstructing the Diversity Principle. *Journal of Communication*, no. 4 (1999) 7–33.; VALCKE (2004) i. m. (2. lj.) 184–203. A következő rész csupán általánosságban mutatja be az ilyen intézkedések európai kontextusát. Részletes elemzés itt: VALCKE (2004) i. m. (2. lj.) 233–517. A különböző tagállamokban a pluralizmus előmozdítása vagy védelme érdekében bevezetett jelenlegi intézkedések bemutatása megtalálható az ICRI és mások által készített következő dokumentumban: *Független tanulmány a médiapluralizmus mutatóiról az Európai Unió Tagállamaiban – egy kockázat alapú megközelítés felé.* Brüsszel, Európai Bizottság, 2009. http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/study/country_rep/index_en.htm

¹³ Mint például a tulajdoni viszonyok és a munkaerő sokszínűsége mint a forrás sokszínűségének részei, illetve a formátum, demográfia, és eszme/nézőpont sokszínűsége mint a tartalmi sokszínűség részei. NAPOLI (1999) i. m. (12. lj.) 7–34.

¹⁴ VALCKE (2004) i. m. (2. lj.) 184–203.

pontok stb. tekintetében.¹⁵ A *forrás sokszínűsége*, a *kínálati sokszínűség* és a *szolgáltatók sokszínűsége* kifejezéseket a tanulmány szinonimákként használja, hasonlóan egyfelől a *tartalmi sokszínűség* és *terméksokszínűség*, illetve másfelől a *sokszínűségnek való kitettség* és a *használat sokszínűsége* fogalmakhoz.

2.1. A forrás/kínálat sokszínűsége

2.1.1. A kínálat mennyiségi sokszínűségének szabályozása

A szabályozásban kétségkívül a legnagyobb figyelmet a médiavállalkozások tulajdonlása vagy az azok fölötti irányítás sokszínűségének dimenziója kapta, amelyeket a koncentráció médiapluralizmusra és szólásszabadságra gyakorolt károsnak vélt hatása miatt a legtöbb – ha nem mindegyik – uniós tagállam hagyományosan szigorúan szabályozta (l. lentebb). Ezek a nemzeti szabályok nagy változatosságot mutatnak, eltérő standardokat, kritériumokat és küszöbértékeket alkalmazva. Néhány tagállam korlátozza az egyes személyek birtokában tartható engedélyek számát, mások az egyetlen személy vagy vállalkozás által irányítható tőke mennyiségét, piaci vagy közönségbeli részesedése mértékének szabnak plafont. Egyes országok kizárólag a horizontális koncentrációra összpontosítanak, míg mások a vertikális koncentráció egyes formáit megakadályozó intézkedéseket is bevezettek. A tulajdonlás korlátozása vonatkozhatna egyetlen piacot érintő koncentrációra, vagy kiterjedhetnek különböző piacokon tevékenykedő vállalkozások közötti koncentrációra is (vertikálisan kapcsolódó piacok vagy médiumokon átívelő koncentráció).¹⁶

Noha az Európai Parlament több alkalommal szólított fel a tulajdonlás szabályozásának harmonizálására,¹⁷ az Európai Bizottság és a Tanács változatlanul azon az állásponton van, hogy e kérdés a tagállamok nemzeti hatáskörébe tartozik. Az 1990-es évek első felében a pluralizmusra és a médiumok tulajdonlására vonatkozó szabályok harmonizációjáról szóló irányelv elindításának megbukott kísérlete¹⁸ jól szemléltette a témát illető politikai érzékenységet, egyúttal

¹⁵ Nyilvánvaló, hogy ezen alkotmányos értékeléséhez gyakran a tartalom elemzése szükséges.

¹⁶ Az EU-ban alkalmazott különböző rendszerek friss összefoglalóját l. itt: Peggy VALCKE: From Ownership Regulation to Legal Indicators of Media Pluralism: Background, Typologies, and Methods. *Journal of Media Business Studies* 6 (2009) 3 19–42. Egy korábbi, de máig hasznos áttekintés található itt: Susanne NIKOLTCHEV: *IRIS Special: Television and Media Concentration – Regulatory Models on the National and the European level*. Strasbourg, Európai Audiovizuális Obszervatórium, 2001.

¹⁷ A média tulajdonosi szerkezetének szabályozása meghatározható mint „a tőketulajdon korlátozása (sajtó, műsorszolgáltatás és rádió), a tőkeváltozások bejelentési kötelezettsége, a vállalati számlák figyelemmel kísérése, a külföldi tulajdon korlátozása, a piaci szereplők méretének korlátozása, valamint a média hatókörének, a sajtótermékek terjesztésének, a piaci szerkezetnek, az új belépőknek, és a tartalomnak a korlátozása”. Alison HARCOURT: *Report for the Group of Specialists on Media Diversity (MC-SMD) on Methodology for the Monitoring of Media Concentration, Pluralism and Diversity*. Strasbourg, Európa Tanács, 2008.

¹⁸ További részletekért l.: Lesley HITCHENS: Media Ownership and Control: A European Approach. *Modern Law Review* 57 (1994) 585.; Gillian DOYLE: From ‘Pluralism’ to ‘Ownership’: Europe’s emergent policy on Media Concentration navigates the doldrums. *The Journal of Information, Law and Technology* 3 (1997); http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/law/elj/jilt/1997_3/doyle Petros IOSIFIDES: Pluralism and Media Concentration Policy in the European Union. *Javnost – The Public* 4 (1997) 1 85–104.; Gillian DOYLE: Towards a Pan-European Directive? From “Concentrations and Pluralism” to „Media Ownership”. *Communications Law* 1 (1998) 11.

megmagyarázza, hogy az EU miért összpontosított a sokszínűség más tényezőire, mint például a kulturális sokszínűségre (l. lentebb), illetve, hogyha egyáltalán beavatkozott a média tulajdonlási viszonyaiba, akkor azt miért csak közvetett módon, az általános versenyszabályok alkalmazásával tette. Utóbbi tekintetében meg kell említeni, hogy az összefonódásokról szóló rendelet (Merger Control Regulation) kifejezetten lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy – a média sokszínűségével összefüggő indokok alapján – felülvizsgálják az Európai Bizottság által jóváhagyott egyesüléseket is.¹⁹

2.1.2. *A kínálat minőségi sokszínűségének szabályozása*

A túlzott mértékű médiakoncentráció kialakulását mennyiségi küszöbértékek meghatározásával megelőzni törekvő fent említett szabályok mellett a legtöbb tagállam a *tulajdonlásra vonatkozó minőségi szabályokat* is alkalmaz, amelyek megakadályozzák, hogy bizonyos személyek vagy szervezetek (például politikai szereplők, külföldi vállalkozások²⁰ vagy vallási testületek) médiavállalkozásokat szerezzenek meg vagy irányítsanak. E szabályok megjelenhetnek a műsorszolgáltatási engedélyek vagy médiavállalkozásokban (ideértve az audiovizuális és a nyomtatott médiát is) fennálló tulajdonrész megszerzésére irányuló általános tilalom formájában, vagy annak kifejezett korlátozásában, hogy személyek vagy testületek meghatározott kategóriái bizonyos típusú engedélyek vagy médiavállalkozásokban bizonyos (meghatározott küszöbértéket meghaladó mértékű) érdekeltség birtokába juthassanak.

Más típusú, a médiaszolgáltatókon *belüli* sokszínűség előmozdítására irányuló szabályozások a médiavállalkozások testületeire és/vagy munkavállalóira vonatkozó *képviseleti követelmények* formájában jelennek meg. Az ilyen szabályok kötelezik a médiavállalkozásokat, hogy vezető testületeiken belül és/vagy munkavállalóik körében tükrözzék a különböző politikai, ideológiai vagy társadalmi csoportokat. Megjegyzendő, hogy ezek általában csak a közszolgálati műsorszolgáltatókra vonatkoznak. Egyes országokban hasonló szabályok vonatkoznak a magántulajdonban álló, de közfeladatot ellátó műsorszolgáltatókra (például regionális televíziós csatornákra) is.²¹

¹⁹ A Tanács 2004. január 20-ai, a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK rendelete 21. cikkének (4) bekezdése, H.L. [2004] L24/1. A közelmúltban a BSkyB társaság Egyesült Királyságban végrehajtott News Corp. általi felvásárlásával kapcsolatos ügyben hivatkozott egy tagállam erre a rendelkezésre. Az Európai Bizottság 2010 decemberében engedélyezte az ügyletet (2010. december 21-ei határozat, COMP/M. 5932. sz. News Corp./BSkyB ügy, H.L. [2011] C 37/5), azonban az Egyesült Királyság végrehajtotta a saját médiapluralizmusra irányuló felülvizsgálatát. L. lentebb e cikk következő szakaszában.

²⁰ Megjegyzendő, hogy a belső piacra vonatkozó uniós szabályok eredményeként a tagállamoknak a nem uniós vállalkozásokra kellett korlátozniuk a médiavállalkozások külföldi tulajdonára vonatkozó megkötéseiket. A tőke szabad mozgásához és a letelepedéshez való – az Unió alapszerződéseiben rögzített – jog diszkriminatív és indokolatlan korlátozásának minősülne, ha a tagállamok kizárnák a más tagállamokban honos személyiségeket a médiavállalkozásokban fennálló tulajdonszerzéséből. A médiavállalkozások külföldi tulajdonlására vonatkozó európai általános – és kelet- és közép-európai különös – szabályok további bemutatását l. Peggy VALCKE (2009) i. m. (16. lj.) 19–42. és Beata KLIMKIEWICZ: Structural Media Pluralism and Ownership Revisited: The Case of Central and Eastern Europe. *Journal of Media Business Studies* 6 (2009) 3 43–62.

²¹ Belgiumban a 2009. március 27-ei flamand médiatörvény 171. és 172. §-ai rögzítik, hogy az ilyen csatornák közgyűlésének és igazgatóságának vissza kell tükröznie a vételkörzetük által lefedett politikai, társadalmi, kulturális,

E szabályok jellemző következménye a politikai és/vagy gazdasági csoportoktól való *függetlenség* követelménye. Noha első pillantásra a függetlenséget előíró szabályok ellentmondani látszanak a képviseletre vonatkozó követelményekkel, valójában azonos célt szolgálnak, annak biztosítását, hogy az említett szabályok hatálya alá tartozó médiavállalkozásokban egyetlen politikai vagy ideológiai nézet se válhasson meghatározóvá (vagy más szavakkal, a szervezeti struktúra elegendő teret biztosít a sokféleség számára). Európában ilyen jellegű szabályok főleg rádióállomásokra és televíziós csatornákra (leggyakrabban közszolgálati médiumokra) vonatkoznak, és különböző formákban jelenhetnek meg. Az első csoportba az általánosan megfogalmazott szabályok tartoznak, amelyek kötelezik a médiavállalkozásokat (és/vagy azok munkavállalóit) az állami szervektől és/vagy politikai pártoktól vagy csoportoktól való függetlenségére.²² A második csoport a médiavállalkozások vezető tisztségviselőire vagy igazgatósági tagjaira vonatkozó összeférhetetlenségi szabályokból áll, amelyek kimondják, hogy az ilyen pozíciók nem egyeztethetők össze politikai megbízással, vagy más médiavállalkozásokban betöltött hasonló pozíciókkal.²³ Ha a vizsgálatunk körébe bevonjuk az önszabályozási intézkedéseket is, egy harmadik csoportot is meg kell említeni, amelybe az újságírói etikai kódexek és szerkesztői szabályzatok tartoznak. Ezek nemcsak módszeresen kiemelik az újságírók politikai és gazdasági érdekköröktől való függetlenségének fontosságát, hanem néha kifejezetten összeférhetetlenségi klauzulát is tartalmaznak, megakadályozandó az, hogy az újságírók újságírói tevékenységük gyakorlásának időtartama alatt politikai megbízatást vállaljanak.²⁴

ideológiai és regionális csoportokat (*Decreetbetreffende radio-omroep en televisie*, MoniteurBelge, 2009. április 30. <http://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/regelgeving.aspx>)

Az ilyen szabályokra vonatkozó további részleteket (amelyek már a korábbi médiatörvények alatt is hatályosak voltak) l. VALCKE (2004) i. m. (12. lj.) 275-280.; Peggy VALCKE–Eva LIEVENS: *Media Law in Belgium, International Encyclopaedia for Media Law*. Alphen a/d Rijn, Kluwer Law International, 2011. <http://www.ielaws.com/media.htm>

A más tagállamokban alkalmazott hasonló kötelezettségek áttekintése megtalálható az Európai Tanács „Független tanulmány a médiapluralizmus indikátorairól a tagállamokban – egy kockázat alapú megközelítés felé” című dokumentumhoz csatolt országjelentésekben.

²² Lásd például Belgium francia közösségét, ahol a bármely állami vagy politikai párttól, munkáltatói vagy munkavállalói szövetségtől való függetlenség kötelezettsége kiterjed az állami és magántulajdonban álló rádióállomásokra és televíziós csatornákra egyaránt (az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló 2009. március 26-ai harmonizációs törvény 36. §-a. *Décretsur les services de médias audiovisuels*, MoniteurBelge, 2009. július 24.). L. VALCKE–LIEVENS: (2011) i. m. (21. lj.) 106–107. Másik példa az osztrák magán-televíziózásról szóló törvény, amely minden műsorszolgáltatót kötelez a műsorkészítésben és szerkesztői döntések meghozatalában érintett munkavállalók függetlenségének és autonómiájának biztosítására, és különösen az újságíró munkavállalók szerkesztői függetlenségének biztosítására (a magán-televíziózásról szóló osztrák törvény 49. §-a). [*Bundesgesetz, mit dem Bestimmungen für privates Fernsehen erlassen werden – Privatfernsehgesetz*], BGBl. I Nr. 84/2001–IdF BGBl. I Nr. 71/2003.

²³ Lásd például a regionális és országos rádióállomások és regionális televíziós csatornák igazgatósági tagjaira Flandriában alkalmazandó szabályokat (a 2009. március 27-ei flamand médiarendelet 138., 141. és 172. §-ai, fent: 20. lábjegyzet). Megjegyzendő, hogy a legtöbb uniós tagállamban hasonló összeférhetetlenségi szabályok vonatkoznak a médiaszabályozók tagjaira is.

²⁴ A flamand VRT állami műsorszolgáltató szerkesztői irányelvi és etikai kódexe rögzíti, hogy az újságírók munkaszerződését politikai megbízatás vállalásának időtartamára automatikusan fel kell függeszteni (43. §; http://www.vrt.be/sites/default/files/attachments/Deontologischecode_en_redactiestatuut.pdf)

2.1.3. Alapfeltevés: a forrástól a tartalmak sokféleségéig

Az előző részben tárgyalt intézkedések – leggyakrabban hallgatólagos, néha kimondott jelleggel – azon az előfeltevésen alapulnak, hogy a források (vagy szolgáltatók, *suppliers*), illetve az azokon belüli nagyobb sokféleség a tartalmak (vagy termékek) nagyobb sokféleségével jár.²⁵ A brit kormány által 1995 májusában kiadott, a média tulajdoni viszonyairól szóló Zöld Könyv jellemző az ilyen típusú érvelésre; anélkül feltételezi, hogy a tulajdonlás sokfélesége és pluralitása biztosítani fogja a szerkesztői megközelítés, a műsorszerkesztési típusok, valamint a kiszolgált közönség pluralitását és sokféleségét, hogy bármilyen kísérletet tenne annak megvizsgálására, hogy a gyakorlatban a tulajdonlás sokszínűsége biztosítja-e a politikai és szerkesztői vélemények valódi sokszínűségét.²⁶ Másik példát találhatunk az Európa Tanácsnak egy 2000-ben kiadott jelentésében, amely kiemeli, hogy „a sokszínűség hiánya a hírgyűjtés és tartalomgyártás szintjén veszélyt jelent a pluralizmus számára is. *Abból a feltevésből kiindulva, hogy minél nagyobb az információforrások száma, a médiakínálat is annál plurálisabbá és sokszínűbbé válik*, az Európa Tanácsnak meg kell vizsgálnia a sokféleség fokozására irányuló megoldások ösztönzésének lehetőségét a ‘nyers információkat’ kínáló szintjén is”²⁷ (dólttel szedett kiemelés a szerzőtől).

Az eddigi kutatások nem bizonyították egyhangúan, hogy közvetlen és okozati összefüggés van a médiatulajdonlás pluralitása és a tartalmak sokszínűsége között. Klimkiewicz kiemeli, hogy amíg egyes kutatók álláspontja szerint a jelentős médiakoncentráció a médiatulajdonosok és hirdető vállalati értékeinek és politikai preferenciájának képviseléséhez vezet a médiatartalmakban,²⁸ addig mások meggyőzően érvelnek amellett, hogy a mennyiségi mutatók alapján nem lehet közvetlen kapcsolatot kimutatni a médiakoncentráció és a tartalmak sokfélesége között.²⁹

²⁵ E tekintetben az európai szabályozások és az ítélkezési gyakorlat nem tér el jelentős mértékben az Egyesült Államoktól. Amint Napoli is megjegyzi, a feltevés – amely szerint a források sokszínűségének növekedése a tartalmak sokszínűségének növekedését eredményezi – implicit módon megjelent az Egyesült Államok különböző, sokszínűséget szolgáló szabályaiban is. Számos esetben az FCC és a bíróságok a tulajdoni viszonyokra vonatkozó szabályokat használták fel a tartalom sokszínűségének biztosítására, bevezetve azt az „ésszerű elvárást”, hogy a tartalmak sokszínűsége következne a tulajdonosi szerkezet sokszínűségéből. NAPOLI (1999) i. m. (12. lj.) 14. L. még: Howard KLEIMAN: Content Diversity and the FCC’s Minority and Gender Licensing Policies. *Journal of Broadcasting & Electronic Media* 35, 4 (1991) 411–429. (413, 415.).

²⁶ UK Department of National Heritage: *Media Ownership: The Government’s Proposals*. 1995. május, Cm 2872 („Green Paper Media Ownership”); Rod BROOKES: *Media Ownership: The Government’s Proposals*. 1995. május, Cmnd 2872; HMSO: London. *Media Law & Practice* 16, 4 (1995) 156–158 (157.).

²⁷ Európa Tanács (Tömegtájékoztatási Operatív Bizottság): Report on Media Pluralism in the Digital Environment. 2000. október 20. 74. bekezdés. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/themes/div_en.asp

²⁸ Ben BAGDIKIAN: *The Media Monopoly*. Boston, Beacon Press, 2000. 6. kiadás. Baker állítja, hogy a tulajdonosi viszonyok sokszínűsége elengedhetetlen egy demokratikus társadalom megfelelő működése, sőt pusztá léte szempontjából. C. Edwin BAKER: *Media Concentration and Democracy: Why Ownership Matters*. New York – Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

²⁹ David WARD: *Final Report on the Study Commissioned by the MC-S-MD ‘The Assessment of content Diversity in Newspapers and Television in the Context of Increasing Trends Towards Concentration of Media Markets’*. MC-S-MD (2006) 001 Strasbourg, Európa Tanács, 2006. KLIMKIEWICZ (2009) i. m. (5. lj.), 46. L. még: Joel WALDFOGEL: Should We Regulate Media Ownership? In: Philip M. NAPOLI (szerk.): *Media Diversity and Localism: Meaning and Metrics*. Mahwah, New Jersey–London, LEA, 2007. 3–8.

A politikai döntéshozók egyre inkább tisztában vannak azzal, hogy a sokszínű tulajdonlás és a médiatartalmak heterogenitása közötti kapcsolat – bizonyos mértékig – kétséges. Tudomásul veszik ezért, hogy nem lehet egyszerűen kimondani, hogy a tulajdonlási korlátozások elegendőek lesznek a médiatartalmak sokszínűségének biztosításához; a tulajdonlási korlátozásokkal együtt más politikai (*policy*) eszközöket is alkalmazni kell a médiaellátáson/médiakínálaton belüli pluralitás ösztönzése érdekében.³⁰ E cikk következő szakasza mélységében vizsgálja meg az ilyen egyéb intézkedéseket.

2.2. A tartalom/termék sokszínűsége

2.2.1. A tartalom mennyiségi sokszínűségének szabályozása

A tartalmak mennyiségi sokszínűsége az olyan médiatermékek mennyiségi sokszínűségére utal, mint például az újságok, magazinok, televíziós csatornák, rádióállomások stb. A mennyiségi *termék-* vagy *tartalom-*sokszínűség egyfelől és a mennyiségi *forrás-*sokszínűség másfelől nem mindig esik egybe. A kiadott újságok száma eltérhet az újságtulajdonosok számától, ahogyan a televíziós csatornák száma sem feltétlenül egyezik meg a műsorszolgáltató vállalatok számával. Egy médiavállalat több újságot is kiadhat, illetve több televíziós csatornát is üzemeltethet. Az esetek többségében pedig ez a helyzet.

Nehéz példákat találni a mennyiségi tartalom-sokszínűség előmozdítására irányuló szabályozásra. Nyilvánvalóan egészen abszurd lenne a médiavállalatokat adott számú magazin kiadására vagy meghatározott számú műsor közvetítésére kötelezni anélkül, hogy közelebbről meghatároznánk e médiatermékek bizonyos kritériumait. A tartalom sokszínűségét előmozdító intézkedések így jellemzően ‘minőségi’ természetűek, azaz olyan minőségi változók, mint például a nyelv, műsортípus stb. alapján meghatározott tartalomtípusra vonatkoznak.³¹

³⁰ Európa Tanács (Miniszteri Bizottság): Indokolás a médiapluralizmus előmozdításáról szóló 1999. január 19-i R(99)1. sz. ajánláshoz, 27. bekezdés. Az Európai Bizottság a közelmúltban hangsúlyozta továbbá, hogy „*noha a tulajdoni viszonyok pluralizmusa fontos, de nem elegendő feltétel a médiapluralizmus biztosításához. A média tulajdoni viszonyaira vonatkozó szabályokat más rendelkezésekkel kell kiegészíteni*”. Európai Bizottság: Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum – Médiapluralizmus az Európai Unió tagállamaiban, 6. (fent: 9. lábjegyzet). Felmerülhet olyan érvelés, amely szerint a következő, a „Tartalom minőségi sokszínűsége szabályozásáról” szóló szakaszban tárgyalt intézkedések egy részét, mint például az európai művekre vagy nemzeti nyelvre vonatkozó kvótákat a tartalmak mennyiségére vonatkozó intézkedések körébe kellene sorolni. Mivel azonban ezen intézkedések meghatározott tartalomtípusra vonatkoznak – jelen esetben európai eredetű tartalmakra, vagy beszélt nemzeti nyelvre –, azokat e cikk céljai szerint a minőségi intézkedések közé soroljuk.

³¹ Megjegyzendő, hogy a könyvpiacmechanizmus igen ellentmondásos. Több közgazdász kritizálta az árakra gyakorolt torzító hatása és kulturális érdemei egyértelmű gyakorlati bizonyítékainak hiánya miatt; alkalmazásával több olyan ország is felhagyott, amelyben korábban bevezették, pl. Svédország és az Egyesült Királyság. A mechanizmust jelenleg is alkalmazó országok áttekintését l.: <http://www.ebf-eu.org/pressrelease/fixe-price-free-price-summary-table-2010-0>

A mechanizmus kritikai gazdasági értékelése például itt olvasható: Marcel CANOY–Jan C. van OURS–Frederick van der PLOEG: Chapter 21: The Economics of Books. *Handbook of the Economics of Art and Culture – Volume 1*, szerk.: V.A. GINSBURGH–D. THROSBY, Amsterdam, Elsevier, 2006. 720–761. doi:10.1016/S1574-0676(06)01021-0.

A rögzített könyvárképzési mechanizmust akár a tartalom mennyiségi sokszínűségének előmozdítására irányuló intézkedésnek is lehet tekinteni. E mechanizmus egy, a könyvek tekintetében a viszonteladási árképzés céljából alkalmazott módszer. Ennek alapján a könyvkereskedőket (legyen szó akár kisméretű könyvesboltokról, vagy nagy szupermarketekről és diszkontáruházakról) az új könyvek megjelenését követő bizonyos időn keresztül kötik a kiadók által meghatározott kiskereskedelmi árak. E kötelezettség származhat valamely jogi rendelkezésből, vagy egy, a nemzeti vagy uniós kartellszabályok alól mentesített kollektív vertikális árrögzítési megállapodásból. A cél az, hogy előmozdítsa a könyvkereskedők közötti nem áron alapuló versenyt a kevéssé ismert, nehéz, vagy egyéb ok miatt kulturális szempontból érdekes könyvek értékesítése tekintetében, és ne csak a bombasikerű könyvek olvasóira építsenek. A bestsellerek árdömpingjének megakadályozása révén, főleg a szupermarketek vagy nagy könyvesboltok esetében, a mechanizmus egyfelől kereszttámogatást tesz lehetővé a könyvágazatban (a legjobban fogyó művek árát magasán tartva, hogy a kevésbé népszerű és a piactól egyébként elszigetelt könyveket támogassa), illetve másfelől lehetővé teszi a megfelelő értékesítést megelőző szolgáltatásokat nyújtó könyvkereskedők számára, hogy magasabb költségeiket visszanyerjék a bestseller kiadványok utáni garantált nyereség formájában.³²

2.2.2. A tartalom minőségi sokszínűségének szabályozása

Az európai tagállamokban szilárd hagyományai vannak a rádiós és televíziós műsorok sokszínűségének jogi eszközökkel történő előmozdításának, különösen (de nem kizárólagosan) a közszolgálati műsorszolgáltatás terén. A már említett, a médiapluralizmusról szóló 1999-es és 2007-es ajánlásaiban az Európa Tanács kifejtette, hogy „a tagállamoknak fontolóra kell venniük annak biztosítására irányuló lehetséges intézkedéseket, hogy a nyilvánosság számára különböző politikai és kulturális nézeteket tükröző médiatartalmak váljanak elérhetővé, figyelembe véve a média szerkesztői függetlensége biztosításának fontosságát, valamint a média szereplői által önként bevezetett intézkedések lehetséges értékét.” Ez az ajánlás azon a megfigyelésen alapszik, hogy az információs pluralizmust és a médiatartalmak sokszínűségét nem lehet a nyilvánosság számára biztosított kommunikációs eszközök számának növelésével automatikusan biztosítani.

A legtöbb – ha nem valamennyi – tagállam a közszolgálati műsorszolgáltatókra testálja azt a feladatot, hogy a társadalmi kohézió,³³ a kulturális sokszínűség, valamint a mindenki számára hozzáférhető plurális tartalom³⁴ előmozdítása érdekében széles műsor- és szolgáltatásválaszté-

³² Council of Europe, Recommendation No. R (99) 1; Council of Europe, Recommendation Rec (2007) 2.

³³ Minden közösséget, társadalmi csoportot és generációt – köztük a kisebbségi csoportokat, fiatalokat, időseket, hátrányos helyzetű csoportokat, fogyatékkal élőket stb. – magában foglalja, tiszteletben tartva ugyanakkor azok különbözőségét és eltérő szükségleteit.

³⁴ E széles körű megfogalmazás a közszolgálati műsorszolgáltatók által a társadalomban betöltendő demokratikus, társadalmi és kulturális szerephez kapcsolódik; vö. A Miniszteri Bizottság tagállamoknak szóló Rec(2007)3. számú, az információs társadalomban a közszolgálati média szerepéről szóló 2007. január 31-ei ajánlásában az információs társadalomban a közszolgálati média szerepéről szóló irányelvekkel. L. például a BBC Chartáját és megállapodását: www.bbc.co.uk/bbctrust/about/how_we_govern/charter_and_agreement/, vagy a VRT – flamand közszolgálati műsorszolgáltató – igazgatási chartáját: www.vrt.be/opdracht/de-beheersovereenkomst.

kot kínáljon a közönség valamennyi csoportja számára. E küldetést különböző charták vagy vezetői megállapodások révén³⁵ rendszerint a műsортípusokra (tájékoztató, kulturális, oktatási, sport, szórakoztató stb.), a csatornák számára és típusára, célközönségre stb. vonatkozó pontos tartalmi követelmények bontják ki részletesebben, anélkül azonban, hogy az adott műsorok pontos tartalmát előírnák, mivel az a közszolgálati műsorszolgáltatók szerkesztői szabadsága és függetlensége megsértésének minősülne.³⁶

A magántulajdonban álló műsorszolgáltatókat – műsorszolgáltatási engedélyük vagy jogszabály révén – gyakran kötelezik meghatározott mennyiségű saját műsor, meghatározott mennyiségű helyi nyelvű és/vagy kisebbségi nyelvű műsor, vagy a kisebbségek érdekeit szolgáló bizonyos műsортípusok stb. készítésére vagy készíttetésére, különösen a hírműsorok és aktuális események tekintetében. Az AVMS irányelv alapján az Európai Unióban letelepedett műsorszolgáltatók kötelesek az európai művek számára *kulturális kvótákat* biztosítani,³⁷ a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtói pedig kötelesek „előmozdítani” az európai művek előállítását és az azokhoz való hozzáférést.³⁸

A *rövid híradásokra* vonatkozó szabályok és az eseménylista-mechanizmus – amelyeket az AVMS irányelv uniós szinten harmonizál³⁹ – úgy mozdítják elő a polgárok hozzáférését bizonyos, valamely műsorszolgáltató (tipikusan egy előfizetéses televíziós szolgáltató) kizárólagos közvetítési joga alá tartozó tartalmakhoz, hogy az ilyen események teljes vagy összefoglaló jellegű közvetítésére való jogot biztosítanak a másodlagos műsorszolgáltatók (jellemzően ingyenesen fogható csatornák) számára. Az eseménylista-mechanizmus egyfelől megakadályozza, hogy a műsorszolgáltatók kizárólagos alapon közvetíthessenek a társadalom számára kiemelten jelentős eseményeket úgy, hogy a közönség jelentős részét kizárják az ilyen események élőben vagy csúsztatott közvetítés útján, szabadon igénybe vehető televíziós műsorszolgáltatásban

³⁵ Uo.

³⁶ Az egyértelmű és pontos fogalommeghatározás követelménye az állami támogatásra vonatkozó uniós szabályok alkalmazásából következik. A Bizottság – a műsorszolgáltatásról szóló 2009-es közleményében – elismerte ugyanakkor, hogy a műsorszolgáltató ágazat sajátos természetére és a közszolgálati műsorszolgáltatók szerkesztői függetlensége biztosításának szükségességére figyelemmel, valamint az amszterdami jegyzőkönyv értelmező rendelkezései szerint, az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 106. cikkének (2) bekezdésével általánosságban összhangban állónak minősül az adott műsorszolgáltatónak a széles körű műsorszolgáltatással, valamint a kiegyensúlyozott és változatos műsorkínálattal kapcsolatos kötelezettségének minőségi meghatározása. Európai Bizottság: az állami támogatási szabályok közszolgálati műsorszolgáltatás terén történő alkalmazásáról, H.L. [2009] C257/1.

³⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról. AVMS irányelv, 16. és 17. cikk, H.L. [2010] L95/1 (1. lent: 71. lábjegyzet). Az uniós jogba 1989-ben történt bevezetésük óta jelentős irodalom foglalkozik e kulturális kvóták kérdésével; l. például: Jon FILIPEK: „Culture Quotas”: The Trade Controversy over the European Community’s Broadcasting Directive. *Stanford Journal of International Law* 28 (1991–1992) 323.; Vincenzo SALVATORE: „Quotas on TV Programmes and EEC Law”. *Common Market Law Review* 29 (1992) 967–990.

³⁸ Az AVMS irányelv 13. cikke. Az „előmozdítás” megvalósulhat többek között azzal, hogy e szolgáltatások pénzügyi hozzájárulást nyújtanak az európai művek előállításához és jogainak megszerzéséhez, vagy ahhoz, hogy az európai alkotások a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatás műsorkínálatában nagyobb arányban és/vagy hangsúlyosabb helyen szerepeljenek.

³⁹ Az AVMS irányelv 14. és 15. cikke.

való követésének lehetőségéből.⁴⁰ Egyszerűen fogalmazva, a valamely tagállam által a társadalom számára kiemelten jelentős nemzeti vagy nem nemzeti eseményként meghatározott események, mint például az olimpiai játékok, labdarúgó világ- vagy Európa-bajnokság „nem tűnhetnek el a dekóder mögött.”⁴¹ A rövid híradásokra vonatkozó szabályok másfelől előírják a nagy közérdeklődésre számot tartó eseményre vonatkozó kizárólagos televíziós műsorszolgáltatási jogok gyakorlóinak számára, hogy más műsorszolgáltatóknak tisztességes, méltányos és megkülönböztetésmentes feltételekkel, de a kizárólagos jogok kellő tiszteletben tartásával jogot biztosítsanak rövid részletek általános hírműsorokban való felhasználására.⁴² Míg mindkét intézkedéstípus elismeri a közérdeklődésre számot tartó eseményekre vonatkozó kizárólagos televíziós közvetítési jogok megszerzésének jogszerűségét, korlátozzák e kizárólagos jogok körét „a hírműsorok készítésében és műsorra tűzésében a pluralizmus elősegítése” és a polgárok – az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikkében és az Európai Unió Alapjogi Chartájának 11. cikkében elismert⁴³ – tájékozódáshoz való alapvető jogának biztosítása érdekében. Ezen intézkedések indokaira tekintettel az ilyen intézkedések legalábbis közvetett módon foglalkoznak a sokszínűségnek való kitettség kérdésével. Mivel azonban ezek a rendelkezések a sokszínűségnek való kitettség alacsonyabb szintjéből eredő kockázat orvoslását célozzák (amely abból fakadna, ha a közérdekűnek tekintett tartalmakat fizetős televíziós szolgáltatások előfizetői számára tartanák fenn) az ellátási oldalról közelítve meg a problémát (a tartalomszolgáltatók közötti kapcsolatok szabályozása révén), az intézkedéseket a tartalom sokszínűségére vonatkozó intézkedések között tárgyaljuk. Elképzelhető tehát olyan érvelés, amely szerint ezen intézkedések előmozdítják a tartalmak sokszínűségét – különösen a szabadon sugárzott televíziós szolgáltatások esetén –, hiszen nélkülük bizonyos tartalmak teljes mértékben hiányoznának az ilyen csatornákról, illetve, bizonyos eseményekről szóló híradások tekintetében, felmerülne az egyoldalúság veszélye.

A nyomtatott és audiovizuális médiában megjelenő álláspontok sokszínűségéhez hozzájáruló másik szabály a válaszadáshoz való jog, amely lehetővé teszi természetes és jogi személyek számára, hogy a velük kapcsolatban megjelenő és személyhez fűződő jogaikat – különösen a jó

⁴⁰ A „szabadon igénybe vehető televízió” egy műsornak közszolgálati vagy kereskedelmi műsorcsatornán történő olyan közvetítését jelenti, amely – a műsorközvetítés olyan finanszírozási módjain túlmenően, amelyek széles körben alkalmazottak az egyes tagállamokban (például engedélydíj és/vagy alapszintű előfizetési díj egy kábelhálózatban) – fizetés nélkül a közönség rendelkezésére áll. L.: az AVMS irányelv (53) preambulumbekzdését.

⁴¹ A legtöbb tagállam ide sorolja a vezető nemzeti sportágak legfontosabb eseményeit (pl. kerékpározás és tenisz Belgiumban, jégkorong és sí Finnországban stb.). Egyes tagállamok jelentős nemzeti kulturális eseményeket is felvettek a listájukra, például a San Remó-i Zenei Fesztivált (Olaszország), az Erzsébet Királynő Hangversenyt (Belgium), vagy a Bécsi Filharmonikusok újévi koncertjét és a Bécsi Operabált (Ausztria). A jegyzékek megjelennek az Európai Unió Hivatalos Lapjában és letölthetők az Európai Bizottság honlapjáról („fontosabb események/kivonat”): http://ec.europa.eu/avpolicy/reg/tvwf/events/index_en.htm.

⁴² További tudnivalóért l.: Oliver CASTENDYK–Egbert DOMMERING–Alexander SCHEUER: *European Media Law*. Austin–Boston–Chicago–New York–the Hague, Kluwer Law International, 2008. Különösen a „Televíziózás Határok Nélkül” irányelv 3a. cikkéhez fűzött hivatkozások. L. továbbá: Hannes CANNIE–Peggy VALCKE: *Watching Live Sport on Television: A Human Right? The Right to Information and the List of Major Events Regime*. *European Human Rights Law Review* 4 (2010) 396–407.; Katrien LEFEVER–Ben Van ROMPUY: *Ensuring Access to Sports Content: 10 Years of EU Intervention. Time to Celebrate?* *Journal of Media Law* 1 (2009) 2: 243–268.

⁴³ Vö. az AVMS irányelv (48), (49) és (55) preambulumbekzdése.

hírnévhez való jogukat – érintő hamis tényállításra reagáljanak. Egyes tagállamokban (köztük Franciaországban és Belgiumban) e jogot jogszabályban rögzítik, míg más tagállamokban (például az Egyesült Királyságban) társszabályozói vagy önszabályozói intézkedések biztosítják.⁴⁴

Jóllehet a válaszadáshoz való jog nem biztosít hozzáférést a magánszemélyeknek a hírszerkesztőségekhez, stúdiókhöz, vagy frekvenciákhoz, más szabályok közvetlen és aktív hozzáférést biztosítanak meghatározott társadalmi csoportok vagy szervezetek számára a médiához (különösen rádióállomásokhoz és televíziós csatornákhöz) vagy műsorszolgáltatási lehetőségekhez annak érdekében, hogy színesítsék a politikai sokféleséget és biztosítsák a médiatartalmak kulturális sokszínűségét. A harmadik fél általi műsorszervezés (azaz a műsoridő független harmadik fél részére történő kiosztása) például lehet a közszolgálati műsorszolgáltató feladata,⁴⁵ vagy – egyes országokban – jogorvoslatként alkalmazható a műsorszolgáltató meghatározó közvéleményformáló erejének enyhítése és a médiapluralizmus helyreállítása céljából.⁴⁶ Hasonló intézkedések az ún. nyílt vagy közösségi csatornák szervezését és támogatását célozzák, melyek a saját műsorok terjesztéséhez a lehetőséget és a szükséges infrastruktúrát biztosítják az állampolgárok számára. Németországban különösen erős hagyományai vannak az ilyen „Offene Kanäle” nyitott csatornáknak.⁴⁷ A függetlenség és sokszínűség közötti szoros kapcsolat miatt, a tartalmak sokféleségét biztosító intézkedések között meg kell említeni a kereskedelmi közleményekre vonatkozó bizonyos – különösen a műsorszolgáltatók nem megfelelő kereskedelmi vagy politikai befolyásolásának megakadályozására szolgáló – szabályokat, amelyek megfelelnek a médiapluralizmus széles értelemben vett, és jelenleg az Európai Bizottság által is támogatott koncepciójának (lásd fentebb). A szponzorációra és termékmegjelenítésre vonatkozó uniós és tagállami szintű szabályok kifejezetten rögzítik, hogy a műsorok tartalmát és műsorra tűzését a szponzor vagy hirdető semmilyen körülmények között nem befolyásolhatja úgy, hogy az érintse a médiaszolgáltató felelősségét és szerkesztői függetlenségét.⁴⁸ A politikai hirdetésekre nem vo-

⁴⁴ A televíziós műsorszolgáltatás terén a válaszadás jogára vonatkozó szabályokat uniós szinten harmonizálta az AVMS irányelv (l. a 28. cikket).

⁴⁵ A flamand közszolgálati műsorszolgáltató köteles televíziós műsoridőt biztosítani ideológiai, valamint rádiós műsoridőt biztosítani ideológiai és társadalmi-gazdasági szervezetek számára. Az állam akkreditálja az ilyen szervezeteket, és évente meghatározza a műsoridő és a támogatások mértékét (a flamand médiatörvény 35. és 36. §-ai, valamint annak végrehajtási rendeletei).

⁴⁶ L. különösen a német *Vorherrschende Meinungsmacht* rendszert a Német Szövetségi Köztársaságban, az államok közötti műsorszolgáltatásról szóló megállapodást (*Rundfunkstaatsvertrag*), a 26. cikktől: www.artikel5.de/gesetz/rstv.html. További tudnivalóként l. Bernd HOLZNAGEL–Dieter DÖRR–Doris HILDEBRAND: *Elektronische Medien – Entwicklung und Regulierungsbedarf*. München, Verlag Franz Vahlen, 2008. 199–214. www.gbv.de/dms/ilmenau/toc/559351399.PDF; Wolfgang SCHULZ–Thorsten HELD: *Die Zukunft der Kontrolle der Meinungsmacht – Gutachten im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung*. Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2006.

⁴⁷ Az „Offener Kanal”-t „nyitott csatorná”-nak fordítjuk. Belgiumban a német nyelvű közösség jogszabály útján létrehozott egy nonprofit szervezetet, amely természetes és jogi személyek számára biztosítja rövid műsorok készítésének és közvetítésének lehetőségét egy „minden filozófiai és ideológiai nézet” felé nyitott csatornán. L. Belga Királyság, Médiatörvény 16. § (Dekret vom 27. Juni 2005 *über die audiovisuellen Mediendienste und die Kinovorstellungen*), *Moniteur Belge*, 2005. szeptember 6., módosította a 2009. december 3-ai törvény, *Moniteur Belge*, 2009. www.gbv.de/dms/ilmenau/toc/559351399.PDF

⁴⁸ Vö. az AVMS irányelv 10. cikkének a) pontja, és 11. cikkének (3) bekezdése, valamint a (3) bekezdésének a) pontja.

natkoznak uniós szintű szabályok, azonban a legtöbb tagállamban megtalálhatók a politikai hirdetések rádiós és televíziós közvetítésének korlátozására – vagy teljes tilalmára – vonatkozó szabályok.⁴⁹ A szabályozás célja annak megakadályozása, hogy a pénzügyi szempontból erősebb politikai párt/szereplő aránytalan mértékű műsoridőt szerezhessen meg, és/vagy a szűkösebb pénzügyi forrásokkal rendelkező politikai csoportok részben vagy teljes mértékben kiszoruljanak a médiából. Azonban az EJEB 2008. december 11-ei határozatában kimondta, hogy a politikai hirdetésekre vonatkozó teljes tilalom bizonyos körülmények között a szólásszabadsághoz való jog sérelmének minősülhet, mivel korlátozhatja egyes politikai álláspontok megfelelő terjesztésének lehetőségét.⁵⁰

Meg kell jegyezni végül, hogy a tartalomszolgáltatókra (főleg műsorszolgáltatókra, mivel a nyomtatott média hagyományosan önszabályozás alá esik) alkalmazandó és tartalmi sokszínűsége vonatkozó fenti szabályokat a terjesztési/átviteli szintre alkalmazandó intézkedések sora egészíti ki. Különböző tagállamok például *kötelező továbbviteli (must carry)* és *felajánlási kötelezettséget (must offer)* írnak elő meghatározott közérdekű, vagy a politikai, kulturális, vagy földrajzi sokszínűséghez hozzájáruló tartalmakat kínáló csatornák (különösen közszolgálati, regionális, oktatási stb. csatornák) kábeltelevíziós vagy más platformon történő megjelenésének biztosítása érdekében. Ismételten megfigyelhető, hogy ezek az intézkedések végső soron a felhasználók számára biztosítják a lehetőséget, hogy hozzáférjenek bizonyos tartalmakhoz,⁵¹ ezt azonban csak közvetve, a műsorszolgáltatók és a hálózatüzemeltetők közötti egyenlőtlen tárgyalási pozíciók kezelésével teszik.

Emiatt – és a továbbviteli és felajánlási kötelezettséget (*must carry, must offer*) a „tartalmi sokszínűséget előmozdító intézkedések” közé soroló általános nézetrel összhangban – az ilyen intézkedéseket a jelen részben tárgyaljuk. Ugyanezt tette az Európa Tanács is, amely a médiapluralizmusról szóló 2006-os ajánlásában a továbbviteli kötelezettségre vonatkozó szabályok

⁴⁹ Áttekintésért l. EPRA: „Political Advertising: Case Studies and Monitoring – Information paper EPRA/2006/02” Az EPRA 23. ülése, Elsínore, Dánia, 2006. május 17–19. www.epra.org/content/english/press/papers/Political_advertising_final-3.pdf, valamint a tagállamokban az Európa Tanács, Független Tanulmány a médiapluralizmus indikátorairól a tagállamokban – Egy kockázatalapú megközelítés felé című tanulmányához fűzött országjelentések 4. táblázatát [4.2.1. b) pont].

⁵⁰ EJEB, 21132/05. sz. kereset, *TV Vest AS & Rogaland Pensjonistparti v. Norway*, 2008. december 11-ei ítélet. Az esetnek, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának vonatkozó ítélkezési gyakorlatának tömör bemutatása. Pierre-François DOUQUIR: „Background Paper for Working Group 1 on Political Advertising” az EPRA 30. ülése, Drezda, 2009. október 15–16. www.epra.org/content/english/press/papers/Dresden/political_advertising_background_document_final.pdf.

⁵¹ Az a tény, hogy a továbbviteli kötelezettséggel az egyetemes szolgáltatási irányelv – nem pedig a hozzáférési irányelv – foglalkozik, jelzi, hogy az ilyen kötelezettséget a nézők érdekét szolgáló (bizonyos csatornák egyetemes hozzáférhetőségét biztosító) intézkedésnek, nem pedig a műsorszolgáltatók (gazdasági érdekeinek) védelmét biztosító intézkedésnek kell tekinteni. Az egyetemes szolgáltatási irányelv 31. cikke állapítja meg azokat a feltételeket (átláthatóság, arányosság stb.), amelyek alapján a továbbviteli kötelezettségek az uniós joggal összhangban állnak. {Az Európai Parlament és a Tanács 2002/22/EK irányelve, (2002. március 7.) az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról, H.L. [2002] L108/51, módosította a 2009/136/EK irányelv, H.L. [2009] L337/11}. Az Európai Bíróság a C-336/07 sz. *Kabel Deutschland v. NLM* ügyben hozott 2008. december 22-ei ítéletében, valamint a C-134/10 sz. *Commission v. Belgium* ügyben hozott 2011. március 3-ai ítéletében foglalkozott e cikk értelmezésével.

rendszeres felülvizsgálatára szólította fel a tagállamokat annak biztosítása érdekében, hogy azok folyamatosan megfeleljenek a pontosan meghatározott közérdekű célkitűzéseknek. Ide sorolhatók még a rendszerekhez és szolgáltatásokhoz (például feltételes hozzáférésű rendszerekhez vagy navigációs rendszerekhez) való méltányos, átlátható és diszkriminációtól mentes hozzáférésre vonatkozó szabályok – amelyek elengedhetetlenek a digitális műsorszolgáltatás szempontjából –, valamint az interoperabilitásra vonatkozó – nem kizárólag versenyjogi megfontolásokból, hanem a pluralizmus védelme érdekében is elfogadott – szabályok.⁵² Az ilyen szabályokat e helyütt kell megemlítenünk, azok részletes elemzése azonban nem tartozik a jelen cikk tárgyához.⁵³

2.2.3. Alapfeltevés: a tartalmak sokféleségétől a sokféleségnek való kitettségig

Ahogy az előző alfejezetekben tárgyalt eszközöket megalapozó előfeltevéssel kapcsolatban már megemlítettük, a fenti intézkedések nem kizárólag arra törekuszenek, hogy a tartalmak sokszínűségét előmozdítsák, hanem végső soron a polgárok ösztönzését célozzák, hogy tudatára ébredjenek a sokszínűségnek, és hatékonyan fogyasszák azt. Másként fogalmazva, úgy tűnik, a sokszínűséget szolgáló hagyományos intézkedések egy újabb – hallgatólagos – előfeltevésre támaszkodnak, amely szerint a tartalmi sokszínűség a sokszínűségnek való kitettséghez vagy a használat sokszínűségéhez vezet (azaz: amilyen szinten a közönség a sokrétű forrásoknak, sokszínű műsортípusnak és -formátumnak, különböző politikai és kulturális nézeteknek kiteszi magát).⁵⁴ Az Egyesült Államok és Európa kutatói a „gondolatok piaca” metafora, illetve a közélet fogalma alapján állnak ki a sokszínűség e dimenziójának fontossága mellett.⁵⁵

⁵² L. például a digitális interaktív televíziós szolgáltatások együttműködése tekintetében a keretirányelvnek különösképp a 18. cikkét és (31) preambulumbekzdését. (Az Európai Parlament és a Tanács 2002/21/EK irányelve (2002. március 7.) az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról, H.L. OJ [2002] L 108/33, módosította a 2009/140/EK irányelv, H.L. [2009] L 337/37, valamint a 2009/544/EK rendelet, H.L. [2009] L 167/12).

⁵³ L. VALCKE: (2004) i. m. (2. lj.) 337. és a következő oldalak. A vonatkozó uniós szintű szabályokról: Peggy VALCKE és mások: „Chapter II: The EU Regulatory Framework Applicable to Broadcasting”. *Telecommunications, Broadcasting and the Internet. EU Competition Law & Regulation (3rd ed.)*, szerk: Laurent GARZANITAND, Matthew O'REGAN, London, Thomson Sweet & Maxwell, 2010. 263–330.; Peggy VALCKE–Katrien LEFFEVER: *Media Law in the European Union, International Encyclopaedia of Media Law*, szerk.: Peggy VALCKE, Alphen a/d Rijn, Kluwer Law International, 2012. nyomtatás alatt.

⁵⁴ L. például: NAPOLI (1999) i. m. (12. lj.) 24–28. Napoli két típusra osztja a sokszínűségnek való kitettséget: horizontálisra (utalva a közönség minden rendelkezésre álló tartalmi opció közötti megosztására) és vertikálisra (utalva a közönség egyes tagjai által elfogyasztott tartalmak sokszínűségére). Az előbbi kategória és a közönség töredezettségének koncepciója, illetve az utóbbi kategória és a közönség polarizációja közötti kapcsolattal kapcsolatban lásd még: James G. WEBSTER: Diversity of Exposure. In Philip M. NAPOLI (szerk.): *Media Diversity and Localism: Meaning and Metrics*. Mahwah, New Jersey–London. LEA, 2007. 310.

⁵⁵ Például: NAPOLI (1999) i. m. (12. lj.) 25.; Beata KLIMKIEWICZ: *Media Pluralism: European Regulatory Policies and the Case of Central Europe*. European University Institute Working Papers, RSCAS No. 2005/19.

Mind a tudományos szakirodalom, mind pedig a politikai dokumentumok elismerik, hogy a kínálat és a fogyasztás sokszínűsége két külön dolgot jelent, amelyek nem mindig esnek egybe. McQuail például a „továbbított” és a „fogadott” sokszínűséggel utal erre a különbségre.⁵⁶ Az Európa Tanács – a médiapluralizmus fogalmának korábban tárgyalt meghatározásában – kiemeli, hogy „a pluralizmus lényege a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tett média sokszínűsége, ami nem mindig esik egybe a ténylegesen fogyasztott médiával.”⁵⁷ Az Európai Bizottság is megjegyezte a pluralizmusról és a média koncentrációjáról szóló 1992-es Zöld Könyvben, hogy „valóban szükséges figyelembe venni a kérdéses médium szerkesztői jellemzőit (köztük a médium típusát, a műsor vagy rovat típusát, szerkesztői véleményeket, a sugárzás vagy kiadás gyakoriságát és időtartamát stb.) és megállapítani, hogy a fogyasztó – figyelemmel a tényleges médiafogyasztási tendenciákra – valóban részesül-e az ilyen sokszínűség előnyeiből. (Hozzáfér ahhoz? Tükrözi a médium a társadalom és a fogyasztók körében megjelenő sokszínűséget? stb.)”⁵⁸

Fontos tehát, hogy a politikákat nemcsak abból a szempontból értékelik és ítélik meg, hogy azok hogyan járulnak hozzá a források vagy a rendelkezésre álló tartalmak sokszínűségéhez, hanem abból a szempontból is, hogy hogyan járulnak hozzá az elfogyasztott tartalmak sokszínűségéhez. Egyes kutatók végül is azt állítják, hogy lehetséges, hogy a tartalmak sokszínűségének növekedése politikai szempontból lényegileg értelmetlennek tekinthető, ha a további tartalmakat a közönség figyelmen kívül hagyja.⁵⁹

Mit jelent a sokszínűség szabályozása szempontjából, ha elfogadjuk, hogy a végső politikai cél a sokszínűségnek való kiterjesztés biztosítása, ugyanakkor elismerjük, hogy nem támaszkodhatunk egyszerűen arra a feltevésre, hogy a források és tartalmak sokszínűségének biztosításával a sokszínűségnek való kiterjesztés is növekedni fog? Első pillantásra azt várhatnánk, hogy e megfontolások tükröződnek majd a problémával közvetlenül foglalkozó különböző jogszabályok és szabályozások megjelenésében. A következő részből kiderül, hogy vajon tényleg ez-e a helyzet.

2.3. A sokszínűségnek való kiterjesztés/a felhasználás sokszínűsége

2.3.1. A sokszínűségnek való kiterjesztés szabályozása

A hagyományos európai médiatörvények és szabályozások elemzése során aligha találunk akár egyetlen példát is a média sokszínűségének a felhasználói oldalát közvetlenül szabályozni törekvő szabályra. Az Egyesült Államok médiapolitikájával kapcsolatban Napoli ugyanezt vette észre: „A sokszínűségnek való kiterjesztés kérdését általában nyilvánvalóan a mainstream politikai

⁵⁶ Denis McQUAIL: *Media Performance: Mass Communication and the Public Interest*. Newbury Park, Sage Publications, 1992. 157.

⁵⁷ Európa Tanács: A médiapluralizmus előmozdításáról szóló (99)1 sz. ajánláshoz fűzött indoklás 4. bekezdése.

⁵⁸ Európai Bizottság: Zöld Könyv a pluralizmusról és a médiakonzentrációról, 14. lábjegyzet, 19. (fent: 7. lábjegyzet).

⁵⁹ Lásd például: NAPOLI (1999) i. m. (12. lj.) 29., hivatkozva: D.D. HADDOCKAND D.D.–POLSBY: Bright lines, the Federal Communications Commission's Duopoly Rule, and the Diversity of Voices. *Federal Communications Law Journal* (1990) 331–364. (349–350).

vita világán kívül álló problémának tekintik, figyelmen kívül hagyva azt a tényt, hogy a fogyasztás sokszínűsége alapvető jelentőségű a sokszínűsége vonatkozó politikát vezérlő piactér ideáljának megvalósításához.”⁶⁰

Erre kétféle magyarázat adható. Egyrészt, rendkívül bonyolult feladat lenne pontos politikai célokat meghatározni a sokszínűségnek való kitettség terén. Míg a jogalkotó ezt megteheti – például a médiatulajdonlásra vagy -irányításra vonatkozó bizonyos küszöbértékek (pl. „legfeljebb 30 százalékos piaci vagy közönségrészesedés”), vagy bizonyos tartalmakra vonatkozó pontos kvóták (pl. „európai művek sugárzása a műsoridő legalább 50 százalékában”) meghatározása révén – a kínálati oldalon, ugyanez a felhasználási oldalon teljességgel lehetetlennek tűnik. Mivel is járhatna egy ilyen szabály? Minden polgár köteles lenne legalább két újságot elolvasni naponta, vagy legalább egy kulturális műsort megnézni hetente?

Ez a – nyilvánvalóan provokatív – példa szemlélteti a második indokot, amiért az államok nem képesek közvetlenül beavatkozni az olvasói vagy nézői döntésekbe: az ilyen jellegű beavatkozást a nyugati típusú demokráciákban valószínűleg a polgárok nemzeti és nemzetközi szinten garantált emberi jogából és alapvető szabadságaiból fakadó személyhez fűződő jogainak aránytalan korlátozásának tekintenék. A véleménynyilvánítás szabadsága mindenekelőtt arra kötelezi az államokat, hogy tartózkodjanak az információ létrehozásának, terjesztésének és fogyasztásának módjába történő beavatkozástól, noha az bizonyos körülmények között pozitív cselekvést jelent a számukra. Az EJEB a véleménynyilvánítás szabadságának, mint a demokrácia működése egyik előfeltételének alapvető fontosságára való tekintettel megállapította, hogy „e szabadság gyakorlása nem pusztán az állami beavatkozástól való tartózkodási kötelezettségétől függ, hanem pozitív védelmi intézkedéseket is szükségessé tehet, akár a magánszemélyek közötti kapcsolatok területén is.” Azonban a Bíróság megállapította, hogy „ilyen pozitív kötelezettség fennállásának megállapításához tekintetbe kell venni a közösség általános érdeke és a magánszemélyek érdekei között elérendő egyensúlyt.”⁶¹ Az az intézkedés, amely a polgárokat meghatározott éttrend szerinti médiafogyasztásra kötelezné, elkerülhetetlenül összeütközésbe kerülne azok egyéni érdekeivel.⁶²

Arra kellene ebből következtetnünk, hogy a sokszínűségnek való kitettség *egyáltalán nem* szabályozási kérdés? Vagy inkább egy *eltérő* jellegű szabályozás kérdése lenne?

Először is, kétségtelenül vannak arra módszerek, hogy hogyan lehet a médiafelhasználókat – azok személyhez fűződő jogainak sérelme nélkül – közvetlenül célzó kifinomultabb szabályokat megfogalmazni; vagy olyan szabályokat, amelyek nem kötelezik a polgárokat sokszínű médiaéttrend fogyasztására, ugyanakkor bizonyos jogokat biztosítanak számukra a médiaszereplőkkel szemben, vagy lehetővé teszik a médiaszereplők felelősségre vonását, ha az általuk biztosított médiaéttrend nem kielégítően sokszínű. Részben e lehetőséggel foglalkozik a következő rész.⁶³

⁶⁰ Philip M. NAPOLI: Rethinking Program Diversity Assessment: An Audience-Centered Approach. *Journal of Media Economics* 4 (1997) 59–74.

⁶¹ *Özgür Gündem v. Turkey*, 23144/93. sz. kereset, 2000. március 16-ai ítélet, Határozatok Tára, 2000-III, 43. §

⁶² Natali HELBERGER: „Diversity Label: Exploring the Potential and Limits of a Transparency Approach to Media Diversity,” *Journal of Information Policy* 1 (2011): 337–369.

⁶³ Uo.

Másodsor, az elemzésünkben kiterjeszthetjük a szabályozási intézkedések körét a fent tárgyalt hagyományos elrendel-és-felügyel szabályokról (*sensu stricto* szabályozás) a bizonyos politikai célkitűzések elérését előmozdító, megkönnyítő, illetve az ahhoz szükséges feltételeket megteremtő intézkedésekre (*sensu lato* szabályozás) is. A sokszínűségnek való kitettséget példainkra alkalmazva, e feltételek közé tartozik – többek között – a felhasználók általános hozzáférési lehetősége a hagyományos és új médiumokhoz.⁶⁴ E hozzáférés vonatkozhat műszaki (vagy infrastrukturális), illetve pénzügyi (vagy gazdasági) feltételekre. A feltételek alapulhatnak továbbá a felhasználók képességein, például a felhasználók kielégítő szintű médiaműveltségén (*media literacy*) (amely alatt Európában egy tág fogalmat, a polgárok médiához történő hozzáférést, a média és a médiatartalmak különböző aspektusainak megértését és kritikai értékelését, valamint különböző kontextusokban történő kommunikációra való képességet értünk).⁶⁵

Különböző intézkedések próbálják meg e feltételeket kialakítani. A példák közé sorolható a közkönyvtárak működtetése, a műsorok feliratozásának, hangalámondásnak és a csökkent látású vagy hallású személyek médiához történő hozzáférést elősegítő egyéb műszaki intézkedésének támogatása, a médiaműveltségre és oktatásra irányuló kezdeményezések, a kábeltelevíziós előfizetési díjak csökkentése a társadalom kiszolgáltatottabb csoportjai számára vagy a szélessávú hozzáférést biztosító országos tervek. Mindezen intézkedések célja, hogy a polgárokat több – és lehetőség szerint sokszínűbb – tartalmak fogyasztására ösztönözve közvetlenül hozzájáruljanak a sokszínűségnek való kitettség vagy a felhasználás sokszínűségének növeléséhez.

Lényegesen részletesebb képet alkothatunk, ha a szabályozást ebben a szélesebb értelemben vizsgáljuk. Nyilvánvaló, hogy a kezdeti elemzésünkhöz képest a vártnál lényegesen több szabály vonatkozik a sokszínűségnek való kitettségére. Még amellet is érvelhetnénk, hogy ezen intézkedések körébe tartoznak a korábbi részekben tárgyalt (a forrás és tartalom sokszínűségére összpontosító) szabályok is, hiszen végső soron azok is a sokszínűségnek való kitettség célját szolgálják. Ahelyett, hogy megállapítanánk a sokszínűségnek való kitettség hiányát a hagyományos médiaszabályozásban,⁶⁶ pontosabban lehet kijelenteni, hogy az mindig és mindenhol jelen volt.

3. A felhasználók felvértezésének trendjei az (audiovizuális) médiaszabályozásban

A szakirodalomban ugyanez a megállapítás már felmerült azzal kapcsolatban, hogy a felhasználók milyen szerepet töltenek be a médiaszabályozásban általában. Ahogyan Helberger megjegyzi, a nézők audiovizuális politikában betöltött szerepét a hiány és a mindenhol és mindenkor

⁶⁴ E cikknek nem célja, hogy kimerítően számba vegye a sokszínűségnek való kitettséghez szükséges feltételeket. Ehhez jelentős további elemzésre lenne szükség, amely meghaladja e cikk kereteit.

⁶⁵ Vö. Európai Bizottság: Ajánlás a médiaműveltségről digitális környezetben a versenyképesebb audiovizuális- és tartalomiparért, és a befogadóbb tudás alapú társadalomért, Brüsszel, 2009. augusztus 20., COM(2009) 6464 végleges, (11) preambulumbekzdés. Lásd még: Sonia LIVINGSTONE: Media Literacy and the Challenge of New Information and Communication Technologies. *Communication Review* 7 (2004) 3–14.

⁶⁶ Webster a sokszínűségnek való kitettséget a „politikai vita elfeledett mostohagyerekének” nevezte; vö. WEBSTER (2007) i. m. (54. lj.) 310.

való jelenlét sajátos keveréke jellemzi.⁶⁷ Mind az európai, mind az amerikai legfelső bíróságok hangsúlyozták, hogy a médiaszabadságok végső soron ('a köznek' vagy 'az egyéneknek' tekintett) olvasók és nézők jogait szolgálják.⁶⁸ Sőt, ezen olvasókat és nézőket hagyományosan az őket tájékoztató intézményeket – azaz a médiavállalkozásokat (különösen a műsorszolgáltatókat) – terhelő kötelezettségeket védik. Ahogyan a tanulmány korábbi részeiben a médiapluralizmus tekintetében már kifejtettük, a hagyományos médiaszabályozási rendszereket a médiatermékek tulajdonosaira és szolgáltatóira vonatkozó kötelezettségek jellemzik, nem pedig a nézőkre és olvasókra közvetlenül vonatkozó szabályok, amelyek örájuk testálnának jogokat és kötelezettségeket.⁶⁹ Ez annak a nézőt passzív és erőtlén befogadóként jellemző, korábban uralkodó nézet következménye, amely szerint a néző választási lehetőségei hosszú időn keresztül arra korlátozódtak, hogy különböző, előre meghatározott műsorcsomagok közül választhatott. Ezek a nézők azonban nemcsak műszaki értelemben voltak képtelenek a médiafogyasztásuk feletti ellenőrzést gyakorolni, hanem a róluk alkotott kép szerint erre szellemileg is képtelenek voltak. A néző – Helberger által – Janus-arcúnak nevezett modellje, amely ötvözi az alkalmanként eltérő döntéseket hozó polgár és fogyasztó kettős helyzetét, arra az előfeltevésre vezetett, hogy a nézőkre még akkor sem bízható a választási lehetőségük megfelelő gyakorlása, ha egyébként lenne választási lehetőségük. Ez hitette el az államokkal és szabályozókkal oly sok időn át, hogy az ő feladatuk a nézők számára biztosítani az audiovizuális szolgáltatások minőségét és hozzáférhetőségét.⁷⁰

A nézőt tehetetlen szempárként meghatározó elképzelés azonban halványulni kezdett a legújabb műszaki és piaci fejleményeket/fejlesztéseket követően, amelyek az aktív választást és tartalomválasztást elősegítő eszközök [például az előfizetéses, a lekérhető, a megtekintés alapján történő (*pay-per-view*) fizetéses, a késleltetett televíziózás (*catch-up TV*) és hasonló szolgáltatások] elterjedése fokozatosan a felhasználók felvértezését eredményezte, valamint előmozdította a felhasználók aktív részvételét a médiagyártás és -terjesztés területén (gondoljunk csak a különböző Web 2.0 alkalmazásokra, vagy a felhasználók által előállított tartalmak integrálására törekvő szolgáltatásokra).

⁶⁷ Natali HELBERGER: From Eyeball to Creator – Toying with Audience Empowerment in the Audiovisual Media Service Directive. *Entertainment Law Review* 6 (2008) 128–137.

⁶⁸ Gondoljunk az Egyesült Államok Legfelső Bírósága bírójának, White bírónak a híres idézetére a Red Lion Broadcasting v. FCC 395 US 367, 390 (1969) ügyből, amely szerint „a nézők és a hallgatók jogai jelentősek, nem a műsorszolgáltatóké”. Az EJEK több alkalommal hangsúlyozta, hogy a sajtóra áramlik a politikai kérdésekben az információk és eszmék közlése, csakúgy, mint más fontos közérdekű kérdések esetében. „A sajtónak nem csupán feladata az ilyen információkat és eszméket közölni: a nyilvánosságának joga is azokat megkapni.” EJEK, *Lingens v. Austria*, 1986. július 8-ai ítélet, A. sorozat, 103. sz. (kiemelés a szerzőtől).

⁶⁹ Helberger megjegyzi: „A néző szerepe a műsorszolgáltatásról szóló joganyagban legfeljebb spirituális jellegű.” HELBERGER (2008) i. m. (67. lj.) 129.

⁷⁰ Peacock ezt találóan így fejezi ki: „Noha a műsorszolgáltatás úgy lett kialakítva, hogy a hallgatónak és nézőknek kedvezzen, senki nem tudja, sem azt, hogy mit akar, sem azt, hogy mi lenne az érdeke.” Alan PEACOCK: The Future of Public Service Broadcasting. *Freedom in Broadcasting*, szerk.: C. VELJANOVSKI, London, Institute of Economic Affairs [IEA], 1989. 53.

E változásokra reagálva Helberger megjegyzi, hogy a módosított „Televízió Határok Nélkül” irányelv (ma az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló vagy AVMS irányelv)⁷¹ a felelős vagy médiatudatos néző új felfogása mellett foglal állást. Az irányelv egy ennek megfelelően módosított új szabályozási megközelítés alkalmazására tesz javaslatot, amely nagyobb hangsúlyt helyez a nézőre, és amely kifejezettebben határozza meg a néző szerepét bizonyos politikai (köz-
tük a sokszínűsége irányuló) célkitűzések elérése terén. A médiatudatos emberek – az irányelv szerint – tájékozottan tudnak választani, megértik a tartalom és a szolgáltatások jellegét, és hasznosítani tudják az új kommunikációs technológiák által nyújtott lehetőségek teljes körét; jobban meg tudják védeni magukat és családjukat a káros vagy sértő tartalmaktól.⁷² A média-
műveltség, jóllehet nem szerepel az irányelv kötelező erejű rendelkezései között, mégis jelentős szerepet játszik a preambulumbekendésekben. A (47) preambulumbekendés szerint a médiamű-
veltség „olyan készségeket, tudást és megértést jelent, amelyek lehetővé teszik a fogyasztók szá-
mára, hogy hatékonyan és biztonságosan tudják használni a médiát”, és hangsúlyozza annak
fontosságát, hogy a médiaműveltséget a társadalom valamennyi szegmensében elő kell mozdíta-
ni, és szorosan figyelemmel kell kísérni.⁷³ Az Európai Bizottság – szinte az audiovizuális média-
szolgáltatásokról szóló irányelv elfogadásával egy időben – az irányelv kiegészítéseként közle-
ményt adott ki a médiaműveltségről.⁷⁴ Az erről szóló sajtóközleményben Viviane Reding, az
információs társadalomért és médiáért felelős akkori biztos hangsúlyozta: „hit[é]t abban, hogy
a médiaműveltség előmozdítása – különösen a reklámozás tekintetében – sokkal inkább he-
lyénvaló megközelítés, mint az [általa] ellenzett reklámtiltalmak szaporítása”.⁷⁵ A közleményben
a Bizottság megerősíti az Unió elköteleződését, hogy tevékenyen elősegíti a médiaműveltséggel
kapcsolatos jó gyakorlatok fejlesztését és cseréjét a digitális környezetben, és ha szükséges, a jö-
vőben ajánlások sorát fogadja majd el.⁷⁶ A Bizottság felszólítja továbbá a tagállamokat, hogy
ösztönözzék szabályozó hatóságait, hogy fokozottabban vegyenek részt és még inkább mű-

⁷¹ Az AVMS irányelvet 2007. december 11-én fogadták el (H.L. [2007] L 332/27); az eredeti 1989-es „Televízió Határok Nélkül” irányelvet és annak későbbi 1997-es és 2007-es módosításait 2010-ben foglalták egységes szer-
kezetbe a következő jogszabály formájában: Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve (2010. március
10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási
rendelkezéseinek összehangolásáról (AVMS irányelv, kodifikált változat), H.L. [2010] L 95/1.

⁷² Európai Bizottság, AVMS irányelv (47) preambulumbekendés.

⁷³ Uo.

⁷⁴ Európai Bizottság: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és
Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A digitális környezethez igazodó médiaműveltség európai megkö-
zelítése, Brüsszel, 2007. december 20., COM(2007) 833 végleges.

⁷⁵ Európai Bizottság: Sajtóközlemény: Media literacy: do people really understand how to make the most
of blogs, search engines or interactive TV? IP/07/1970, Brüsszel, 2007. december 20. europa.eu/rapid/press
ReleasesAction.do?reference=IP/07/1970

⁷⁶ Az európai audiovizuális és on-line információs szolgáltatási ipar versenyképességével összefüggésben a kis-
korúak és az emberi méltóság védelméről és a válaszadás jogáról szóló, 2006. december 20-ai európai parlamenti és
tanácsi 2006/952/EK ajánlás (2006) (H.L. [2006] L 378) már számos, a médiaműveltség előmozdítására irányuló
lehetséges intézkedést tartalmazott, például a tanárok és oktatók továbbképzését, külön internetes képzést gyermekek
számára egészen fiatal kortól (a szülők számára látogatható nyílt órákkal), vagy állampolgárokat célzó nemzeti kampá-
nyok szervezését minden kommunikációs média bevonásával az internet felelősségteljes használatára vonatkozó tájé-
koztatás érdekében. Az Európai Bizottság ajánlása a médiaműveltségről a digitális környezetben egy versenyképesebb
audiovizuális és tartalomiparért és egy befogadó tudás alapú társadalomért.

ködjének együtt az emberek médiaműveltségi szintjének növelésében. A közlemény bejelentett továbbá egy, a médiaműveltség szintjének értékelési módszereivel foglalkozó tanulmányt is, amely hozzájárulhat a Bizottság által – az irányelv 33. cikke alapján – legkésőbb 2011. december 19-éig a médiaműveltség minden egyes tagállamban elért szintjéről szóló jelentéshez is.⁷⁷

De a „felvértezett” és „médiatudatos” néző új modelljének van egy fontos másodlagos hatása is az irányelv kötelező erejű rendelkezéseire, amely leginkább a „fokozatos szabályozás” megközelítésén keresztül mutatható be. E megközelítés szerint a hagyományos lineáris szolgáltatásokra a lekérhető szolgáltatásokra alkalmazandó szabályoknál szigorúbb szabályok vonatkoznak; a lekérhető szolgáltatásokra a műsorszolgáltatásra vonatkozó hagyományos szabályoknak csupán egy része (különösen a gyűlöletbeszédre, a kiskorúak védelmére, és a reklámozásra vonatkozó enyhébb szabályok, valamint az európai művek arányának kötelezettségei) vonatkozik. A nem lineáris szolgáltatásokra irányuló „enyhébb” megközelítés indokolása a következő: „A lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások egyrészt a felhasználó számára rendelkezésre álló választási és befolyásolási lehetőségekben, másrészt a társadalomra gyakorolt hatásban térnek el a televíziós műsorszolgáltatásoktól. Ez indokolja a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokra előírt kevésbé szigorú szabályokat: e szolgáltatásoknak csak az ezen irányelvben foglalt alapvető szabályoknak kell megfelelniük.”⁷⁸ Másként fogalmazva, az irányelv – kifejezetten azért, hogy a fogyasztók szabadabb döntésének és felvérteztségét figyelembe vehesse – a felhasználó számára elérhető választási lehetőségek és jogos várakozások mértékének megfelelő, fokozatos megközelítés mellett döntött ahelyett, hogy azonos szabályokat alkalmazna minden audiovizuális médiatartalom tekintetében.⁷⁹

Az AVMS irányelvnek a meglehetősen paternalisztikus, hagyományos audiovizuális szabályozástól a nézők felvértezésének irányába történő eltérését szemléltető harmadik tényezőt azon új kötelezettség bevezetése jelenti, amely alapján minden audiovizuális médiaszolgáltató (köz-

⁷⁷ Az első tanulmányt az EAVI konzorcium (tagjai: European Association for Viewers' Interests [EAVI], CLEMI, Universitat Autònoma de Barcelona, Université Catholique de Louvain and the University of Tampere) v gezte el 2009-ben: EAVI  s m sok: *Study on Assessment Criteria for Media Literacy Levels – A comprehensive view of the concept of media literacy and an understanding of how media literacy level in Europe should be assessed*. Br ssel, Európai Bizottság, 2009. Egy második tanulmány – „A m diam velts g értékelésére szolgáló kriter riumok vizsgálata  s pontosítása a tagállamokban” c mme – készitése folyamatban van a Dán Műszaki Intézetben. További tudnivalók: http://ec.europa.eu/culture/media/literacy/studies/index_en.htm.

⁷⁸ Európai Bizottság, AVMS  rnyelv (58) preambulumbekvezd s.

⁷⁹ V . az Európai Bizottság  talt itt használt terminológiával: Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum – a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós m sorszolg ltat  tev kenys gre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EGK tan csi  rnyelvre  rnyul  javaslat mell klete – Hat svizsg lat – AVMS  rnyelvtervezet, Br ssel, 2005. december 13., SEC(2005)1625, at 18. bevezd s. E fokozatos meg zelítés egy elemzése megtalálható: Peggy VALCKE–David STEVENS: Graduated Regulation of ‘Regulatable’ Content and the European Audiovisual Media Services Directive: One small step for the industry and one giant leap for the legislator? *Telematics   Informatics* 24 (2007) 4 285–302.; Monica ARIÑO: Content Regulation and New Media: A Case Study of Online Video Portals. *Communications and Strategies* 66 (2007) 115–135.; Rachael Craufurd SMITH: Media Convergence and the Regulation of Audiovisual Content. *Current Legal Problems* 249 (2007) 238–277.; Peggy VALCKE–David STEVENS–Evi WERKERS–Eva LIEVENS: Audiovisual Media Services in the EU: Next Generation Approach or Old Wine in New Barrels? *Communications   Strategies* 71 (2008) 103–118.

tük a műsorszolgáltatók és a lekérhető szolgáltatások nyújtói) köteles a nevét, postai címét, honlapjának címét és elektronikus postacímét a fogyasztók számára könnyen hozzáférhetővé tenni.⁸⁰ A Helberger által a „fogyasztók tájékoztatását szolgáló eszköznek” nevezett elképzelés mögött az a gondolat húzódik meg, hogy az információforrásra vonatkozó részletes tájékoztatás biztosítása révén segítséget kell nyújtani a fogyasztók számára, hogy felelősen hozhassák meg saját döntéseiket.⁸¹

Megjegyzendő végül, hogy az irányelv ösztönzi a társ- és önszabályozást, felismerve az ilyen alternatív szabályozási formák szerepét az irányelv célkitűzéseinek elérésében azzal, hogy kiegészítik a jogalkotási, bírósági és/vagy igazgatási mechanizmusokat.⁸²

Másként fogalmazva, az (audiovizuális) médiaszabályozás jelenlegi trendje szerint a figyelem a szolgáltatókra irányuló és a hagyományos (mint amilyen pl. az elrendelésen-és-felügyeleten alapuló) szabályozástól a decentralizáltabb formájú szabályozás (mint a társ- vagy önszabályozás) felé fordul, és kiemelt figyelmet kap/fordít a közönség felvértezésére és média-műveltségére. Ezt többen/sokan a paternalista és a médiafelhasználót lekicsinylő, régi hagyománnyal való szakítás felé mutató pozitív fejlődésnek üdvözlnek. Azonban jó okunk van óvatosságnak és kritikusságnak lenni, mert e trend számos kérdést vet fel a szabályozó, az iparág és a médiafelhasználó közötti feladat- és hatáskörmegosztással kapcsolatban, ráadásul megkérdőjelezhető a felhasználók felvértezését célzó eszközök hatékonysága is.⁸³ Mi több, jelentős kihívásokkal jár a médiafelhasználók felelősségének bizonyos politikai célkitűzések érdekében történő megnövelése: míg korábban korlátozott számú médiaszereplőt központosított, fentről lefelé irányuló szabályozással viszonylagos könnyedséggel lehetett felügyelni, a jelenlegi megnövekedett számú tartalomkészítő felügyelete lényegesen bonyolultabb feladat.

Végezetül, a felelős és szuverén néző ideája iránti új keletű fellángolás azon szélesebb tendencia részének tekinthető, amely keretében az állam és a szolgáltatók (*suppliers*) szabályozási feladataik egy részét átruházzák a fogyasztókra és a polgárookra; e tendencia – Helberger szerint – megfigyelhető például az általános fogyasztóvédelmi jog területén is. Helberger azonban túlzott mértékű lelkesedés helyett inkább óvatosságra int:

„Ott van azonban az az immanens veszély, hogy a szabályozási politika az egyik szélsőségből hirtelen a másikba csap át: a nézőt tegnap még szempárnak tekintettük, holnapra pedig már mindent tudnia kellene. Az új médiatudatos nézőnek az információs piacokon valóságos ‘über-énné’ kell válnia, aki tisztában van és alkalmazni tudja a szerzői jogot és a fogyasztóvédelmi jogot, a média-tulajdonlási szabályokat, a média-gazdaságtant (*economies of media protection*), a reklámok alapjául szolgáló pszi-

⁸⁰ Európai Bizottság, AVMS irányelv, 5. cikk.

⁸¹ Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv (45) preambulumbekzdése. HELBERGER (2008) i. m. (67. lj.) 134.

⁸² Európai Bizottság, AVMS irányelv 4. cikk (7) bekezdés és (44) preambulumbekzdése. A médiaágazatban a társ- és önszabályozói intézkedések fejlődésének és szerepének részletes bemutatását l. Eva LIEVENS: *Protecting Children in the Digital Era – The Use of Alternative Regulatory Instruments*. Leiden-Bosten, Martinus Nijhoff Publishers, 2010.; Hans-Bredow-Institut and Institute of European Media Law: *Study on Co-regulatory Measures in the Media Sector*. Brüsszel. Európai Bizottság, 2006. http://ec.europa.eu/avpolicy/info_centre/library/studies/index_en.htm.

⁸³ L. például: Sonja LIVINGSTONE: *Children and the Internet*. Cambridge, Polity, 2009.

chológiát, és képes megítélni a gyermekei számára megfelelő tartalmakat. Ez a felfogás semmivel nem segít többet, mint a passzív néző modellje. Naivítás lenne azt feltételezni, hogy még akár a legmédiatudatosabb néző is képes lenne kizárólag vásárlói ereje révén maradéktalanul megóvni a saját vagy a közérdeket. Hasonló módon elvetendő az az elképzelés, hogy az állam a minőségi és sokszínű tájékoztatásért való felelősséget a szolgáltatókról egyszerűen áthelyezheti a tájékozott fogyasztókra. Az audiovizuális szolgáltatások felhasználóinak tájékoztatására és oktatására irányuló kezdeményezések nem homályosíthatják el azt a tényt, hogy az interaktív média új formái csökkenthetik a hagyományos műsorszórás esetén alkalmazott állami beavatkozás egyes elemeinek szükségességét.”⁸⁴

E figyelmeztetés nem csupán általánosságban vonatkozik a médiaszabályozásra; hasonló észrevételeket lehet tenni konkrétan a sokszínűség szabályozásával kapcsolatban is. A felhasználó fokozatosan növekedő jelentőségét gyakran a forrás és tartalom sokszínűségének területeire vonatkozó már meglévő szabályok enyhítése mellett érvként használják fel.⁸⁵ A News Corp. és a BSkyB-nek az Egyesült Királyságban (tervezett, de végül feladott) teljes egyesüléséről szóló ügyben például azzal érveltek, hogy a „*multi-sourcing*” (azaz a különböző források felhasználók általi igénybevétele) gyakorlatának elterjedése és az internetes hírforrások egyre általánosabb használata a tervezett tranzakció után is kielégítő mértékű pluralitást biztosítana. Az Ofcom a miniszternek adott jelentésében, mely a vállalkozásokról szóló 2002. évi törvény 58. §-a szerint a közérdekűség vizsgálatán alapult – jelentős mértékben közönségkutatásokra támaszkodva –, kiemelt figyelmet fordított a sokszínűségnek való kitérttség kérdésre.⁸⁶ Megállapította azonban, hogy a *multi-sourcing* és az internetes hírfogyasztás hatása nem módosítja arra vonatkozó következtetését, hogy az egyesülés hátrányosan érintené az egész Egyesült Királyságban médiumokon átívelő közönségek (*cross-media audience*) részére a médiumokon átívelő szolgáltatások közönségének hírműsorokat és aktuális híreket nyújtó médiavállalkozások felett irányítást gyakorló személyek kielégítő sokszínűségét. Érdekes megfigyelni, hogy az Ofcom nem látta úgy, hogy a *multi-sourcing* – fontosságának elismerése ellenére – önmagában kielégítő fokú pluralizmust biztosíthatna. Az Ofcom szerint a legfontosabb szempont a valamennyi fogyasztó által felhasznált hírszolgáltatók száma, köre és viszonylagos jelentősége, nem pedig azoknak az egyének által igénybe vett száma vagy köre.⁸⁷ Hasonló álláspontra helyezkedett az Ofcom az internetes hírfogyasztás tekintetében is. Egyfelől elismerte annak egyre növekvő fontosságát és a hírforrások elérhetőségének növelésére való képességét, amelynek eredményeként a fogyasztó

⁸⁴ HELBERGER (2008) i. m. (67. lj.) 134–135.

⁸⁵ L. HELBERGER (2008) i. m. (67. lj.) következő alfejezetét: *Underlying Assumption – From Source to Content Diversity*; I. szintén VALCKE (2009) i. m. (16. lj.) 21–23.

⁸⁶ Ofcom: Report on public interest test on the proposed acquisition of British Sky Broadcasting Group plc by News Corporation. 2010. december 31. http://www.culture.gov.uk/images/publications/OfcomPITReport_NewsCorp-BSkyB_31DEC2010.pdf (a továbbiakban: 2010-es Ofcom-jelentés a közérdekűség vizsgálatáról).

⁸⁷ Másként fogalmazva, az Ofcom nagyobb jelentőséget tulajdonított a horizontális sokszínűségnek való kitérttségnek, alapvetően azért, mert a közvélemény formálásának folyamata nem csak az egyes hírfogyasztó személyeken múlik, akik aztán más fogyasztók véleményére tekintet nélkül alakítanak ki saját véleményüket; az egyének valójában híreket fogyasztanak, azokat másokkal megvitatják: a hírfogyasztás és vitázás e kettős folyamata járul hozzá a közvélemény formálásához. 2010-es Ofcom-jelentés a közérdekűség vizsgálatáról, 13. és 75.

tók a korábbi időkhöz viszonyítva szélesebb körű forrásokat vehetnek igénybe. Másfelől azonban – közönségkutatásaira támaszkodva – megállapította, hogy a 15 leginkább jelentős internetes hírszolgáltatóból 10 még mindig a hagyományos médiaszolgáltatók közül kerül ki (nyolc újság, a BBC, és a BSKyB), a fennmaradó szolgáltatók pedig többnyire hírgyűjtő szervezeteknek, nem pedig valóban alternatív hírforrásoknak tekinthetők. Mindez arra utal, hogy az internetes hírek leginkább a már fennálló hírszolgáltatók közönségét növelik ahelyett, hogy a hagyományos média világában nem szereplő újabb hírforrások használatának kedveznének, és ezáltal a sokszínűség terén vágyott növekedés korlátozott marad.⁸⁸

Míg nyilvánvalóan üdvözlendő fejlemény, hogy a szabályozók fokozott figyelmet fordítanak a felhasználók szempontjára, érthető, hogy nehezen képesek megragadni a felhasználónak a szabályozásban betöltött szerepét. A korábban már kifejtettek szerint, továbbra is megválaszolatlan marad az a kérdés, hogy a felhasználók *egyáltalán* képesek-e betölteni e szerepet felvértezett médiafogyasztóként (annak ismeretében, hogy a legtöbb fogyasztó át sem olvassa az élelmiszerek vagy üdítőitalok címkéin szereplő összetevőket, illetve azt sem figyeli, hogy az általa használt kozmetikai, haj- vagy bőrápoló termékek tartalmaznak-e mérgező vagy másként ártalmas anyagokat). Az is nyitott kérdés marad, hogy vajon a felhasználók magasabb szintű felvértezése elegendő lenne-e a közérdeket valóban szolgáló minőségi és sokszínű médiaszolgáltatók biztosításához.

4. A felhasználás sokszínűségének mérése

További kihívást jelent a sokszínűségnek való kitettség értékelése. Jelenleg nincs egyetértés sem a sokszínűségnek való kitettség mérésére szolgáló megfelelő módszer,⁸⁹ sem pedig a forrás és tartalom sokszínűségére vonatkozó jelenlegi szabályozásokban betöltött szerepével vagy arra gyakorolt hatásával kapcsolatban. Összpontosíthat-e egy elemzés a horizontális sokszínűségnek való kitettségre (ahogyan azt az Ofcom javasolta a fent említett, közérdekűség tesztről szóló 2010-es jelentésében), vagy mindenképpen magába kell foglalnia a vertikális sokszínűségnek való kitettségre vonatkozó mutatókat is?⁹⁰ Hagyatkozhatunk-e kizárólagosan a közönségméré-

⁸⁸ Uo., a jelentésben az Ofcom megállapította, hogy az egyesülés a közérdek sérelmével járna, és teljes második felülvizsgálat céljából, az ügynek a Versenybizottság elé utalására tett javaslatot. A kulturális miniszter kezdetben figyelmen kívül kívánta hagyni a javaslatot. 2011 márciusában engedélyezte az egyesülést azzal a feltétellel, hogy a Sky News leválik a konglomerátumról és új vállalkozásként működik tovább a News Corporation 39 százalékos irányítása alatt, azonban – a szerkesztői függetlenség és a hírszolgáltatás integritásának biztosítása érdekében – többségében független igazgatókból álló vezetőséget kap. A News of the World telefonlehallgatási botránya után azonban a News Corporation végül visszavonta az ajánlatát. További tudnivalóként l. London School of Economics, Media Policy Project, „Media Plurality Dossier: The Case of NewsCorp’s Bid for BSKyB,” blogs.lse.ac.uk/mediapolicyproject/2011/01/12/media-plurality-dossier-the-case-of-newscorps-bid-for-bskyb/; BBC News, „News Corp Withdraws Bid for BSKyB,” *BBC News*, July 13, 2011 www.bbc.co.uk/news/business-14142307.

⁸⁹ L. a Webster által javasolt különböző módszereket és mértékegységeket: WEBSTER (2007) i. m. (54. lj.) 313.

⁹⁰ Amint fentebb kifejtettük, a horizontális sokszínűségnek való kitettség a közönségnek az összes elérhető tartalmi lehetőség közötti megoszlását, míg a vertikális sokszínűségnek való kitettség a közönség egyes tagjai által elfogyasztott tartalmak sokszínűségét jelenti. Az előbbi tekinthető a közönség töredezettségéhez kapcsolódó tényezőként, míg az utóbbi a közönség egyes tagjai tekintetében adott időszak alatt vizsgált kitettségmintákra összpontosító intézkedésekre utal. NAPOLI (1999) i. m. (12. lj.) 26–27., és NAPOLI (1997) i. m. (60. lj.) 64.

sekre, vagy fel kell-e vennünk a média tényleges hatásait az elemzésbe? Különböző súlyozással kell-e értékelnünk a különböző médiumokat?⁹¹

Javasolt ezért, hogy a szabályozók *bővítsék* vizsgálódásuk körét, hogy a sokszínűségnek való kitettséggel is foglalkozhassanak, ahelyett, hogy teljesen *elfordítják* tekintetüket a forrás és tartalom sokszínűségéről a kitettség sokszínűsége felé. A második javaslat az lehet, hogy a tekintélyesebb mennyiségű empirikus bizonyítékok összegyűjtése érdekében a szabályozók sokkal alaposabban gyűjtsék a sokféleségnek való kitettséggel kapcsolatos adatokat.

Egy, az Európai Bizottság számára a médiapluralizmus mutatóiról a közelmúltban készült tanulmány részben megfogadta az utóbbi tanácsot.⁹² A tanulmány célja egy olyan gyakorlatias monitoringeszköz kidolgozása volt, amely különböző releváns jogi, gazdasági és társadalmi-kulturális megfontolásokra vonatkozó mutatók alapján érzékelné a pluralizmust fenyegető veszélyeket. A tanulmány értelmezésében a médiapluralizmus a mediakínálat, *-felhasználás* és *-terjesztés* sokszínűségét jelenti a következőkkel kapcsolatban: tulajdonlás és irányítás, médiatípusok és *-műfajok*, politikai nézetek, kulturális kifejezések és a helyi és regionális szintű érdekek. Ennek következtében a tanulmány alapján kidolgozott Médiapluralizmus Monitor (MPM)⁹³ olyan mutatókra is támaszkodik, amelyek a „felhasználás” fogalmát a következő módon határozzák meg: „a polgárok arra irányuló képességei és készségei, hogy hozzáférjenek a médiához, és azt ténylegesen fogyasszák vagy aktívan felhasználják; e területhez tartozik ezért a média

⁹¹ Éles vita bontakozott ki Amerikában és Európában egyaránt a különböző médiumok esetén alkalmazandó megfelelő súlyozási együtthatóval kapcsolatban. A vitát az Egyesült Államokban elsősorban az FCC által 2003-ban bevezetett – és később a bíróság által megsemmisített – sokszínűségi index provokálta, míg Európában – különösen Németországban – a vita apropója az Axel Springer/ProSiebenSAT1 egyesülése volt, amely ügyben a *Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich* (KEK) új megközelítést vezetett be a különböző médiumok befolyásának súlyozására. Lásd többek között: Steven WILDMAN: Indexing Diversity. In Philip M. NAPOLI (szerk.): *Media Diversity and Localism: Meaning and Metrics*. Mahwah, New Jersey–London: LEA, 2007. 151–176.; Brian HILL: Measuring Media Market Diversity: Concentration, Importance, and Pluralism. *Federal Communications Law Journal* 58 (2006) 1: 169–194.; Natascha JUST: Measuring Media Concentration and Diversity: New Approaches and Instruments in Europe and the United States. TTLF Working Paper, No. 2, 2008 http://www.law.stanford.edu/program/centers/ttlf/papers/just_wp2.pdf

Dieter DÖRR: Vielfaltssicherung in Gefahr? – Die Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht und die Springer-Entscheidung der KEK. *Festschrift für Peter Mailänder zum 70. Geburtstag am 23. Oktober 2006*, szerk.: Karlmann GEISS–Klaus A. GERSTENMAIER–Rolf M. WINKLER–Karl Peter MAILÄNDER, Berlin, De Gruyter, 2006. 481–496.

⁹² ICRI, JIBS, Central European University, Ernst & Young, és mások: *A médiapluralizmus mutatóiról az Európai Unió Tagállamaiban – egy kockázat alapú megközelítés felé*. Final Report and Annexes: User Guide, MPM, Country Reports, Brussels, European Commission, 2009. http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/study/index_en.htm.

⁹³ A Médiapluralizmus Monitorról bővebben lásd: Peggy VALCKE–Robert PICARD–Miklos SÜKÖSD–Beata KLIMKIEWICZ–Brankica PETKOVIC–Cinzia dal ZOTTO–Robin KERREMANS: The European Media Pluralism Monitor: Bridging Law, Economics and Media Studies as a First Step towards Risk-Based Regulation in Media Markets. *Journal of Media Law* 2, no.1 (2010): 85–113.; Peggy VALCKE: A European Risk Barometer for Media Pluralism: Why Assess Damage When You Can Map Risk? *Journal of Information Policy* 1 (2011) 185–216.

minden társadalmi csoport számára való hozzáférhetősége, valamint a médiaműveltséghez és digitális készségekhez, feliratozáshoz, és hangalámondás szolgáltatásokhoz való hozzáférés is.”⁹⁴

E mutatók a kifejezetten a megcélzott felhasználók médiához való hozzáféréseire és média-készségeire, maguknak a felhasználóknak a médiafolyamatban és közvélemény-formálásban, bizonyos médiumok elérésében és közönségarányban betöltött szerepére,⁹⁵ valamint a felhasználók médiához történő hozzáférésre való képességére (fizikai és pénzügyi értelemben egyaránt) irányuló politikák értékeléséhez kapcsolódnak. Az 1. ábra tartalmazza e mutatók általános áttekintését; a tanulmány készítői által a mutatók mérésére javasolt módszereket. Az MPM-et és az arról szóló jelentést a Felhasználói Útmutató mutatja be.⁹⁶

A felhasználó oldalán a sokszínűséget fenyegető lehetséges kockázatok – köztük a kínálati sokszínűség optimális felhasználásához szükséges készségek vagy pénzügyi eszközök hiánya –, vagy a felhasználók tényleges fogyasztása és/vagy a fogyasztásban való részvétele vizsgálatának tekintetében e mutatók túl kívánnak lépni a források és tartalom sokszínűségére összpontosító hagyományos mérési rendszerek körén.⁹⁷ A tanulmány figyelmet fordít továbbá a szakirodalomban „csoportpolarizációnak”, „elzárt közösségeknek”, vagy „közéleti zárványoknak” nevezett problémára, amely fogalmak nagy jelentőséggel bírnak a sokszínűségnek való kitettség tekintetében.⁹⁸ A média felhasználói oldalon tapasztalható kulturális pluralizmusának tárgyalásakor a jelentés hangsúlyozza, hogy az értékek polarizált bemutatása a médiában – kiegészülve az elfogultsággal és más társadalmi tényezőkkel – megerősítheti a már létező előítéleteket, szélesítheti a különböző közösségek közötti szakadékot, és hozzájárulhat egy olyan szétfőrtözött társadalom kialakulásához, amelyben az egyének elsősorban az azonos identitású közösségekhez tartozó személyekkel lépnek kapcsolatba és az általuk már egyébként is elfogadott véleményeket ismerik.⁹⁹

⁹⁴ A médiapluralizmus mutatóiról az Európai Unió tagállamaiban – egy kockázat alapú megközelítés felé – I. melléklet: Felhasználói útmutató, 30. (fent: 86. lábjegyzet).

⁹⁵ Megjegyzendő, hogy a közönségarányra vonatkozó adatokat felhasználják a piaci koncentráció, valamint a média tulajdonosi/irányítási viszonyainak túlzott átpolitizáltsága mérése céljából is. E mutatók célja azonban a pluralizmust az ellátási vagy terjesztési oldalról fenyegető veszélyek azonosítása, és azokat ennek megfelelően osztályozzák. Fontos megérteni, hogy a monitorban az ellátás, terjesztés és felhasználás közötti különbségtétel nem felel meg teljes egészében az e cikkben a forrás, tartalom és felhasználás sokszínűsége közötti megkülönböztetésnek.

⁹⁶ ICRI, JIBS, Central European University, Ernst & Young, et al.

⁹⁷ Például az IREX médiafenntarthatósági indexe (Media Sustainability Index) www.irex.org/msi/ az UNESCO médiafejlődési mutatói (Media Development Indicators) unesdoc.unesco.org/images/0015/001586/158609eo.pdf;

vagy a Riporterek Határok Nélkül sajtószabadság világindeks (Worldwide Press Freedom Index) www.rsf.org/.

⁹⁸ WEBSTER (2007) i. m. (54. lj) 313., utalva ezekre: Cass SUNSTEIN: *Republic.com*. Princeton, NJ, Princeton University Press, 2001.; Joseph TUROW: *Breaking up America: Advertisers and the New Media World*. Chicago, University of Chicago Press, 1997.; Todd GITLIN: *Public Sphere or Public Sphericles?*, *Media, Ritual and Identity*, szerk.: Tamar LIEBES–James CURRAN, London, Routledge, 1998.

⁹⁹ ICRI, JIBS, Central European University, Ernst & Young, et al., 58.

1. ábra:

A Médiapluralizmus Monitorban a felhasználói oldalra vonatkozó mutatók áttekintése¹⁰⁰

	Kockázat		Mutató	
B3	Nem megfelelő médiaműveltség (értsd: a digitális műveltséget is)	B3.1	A lakosság különböző csoportjai körében a médiaműveltséget (vagy kifejezetten a digitális médiaműveltséget) előmozdító politikák és támogató intézkedések	L
C10	A fogyasztókkal élők korlátozott hozzáférése	C10.1	A fogyasztókkal élők korlátozott hozzáférése a tartalom- és szolgáltatás-alkalmazásokhoz	S
	Ua.	C10.2	Politikák és támogatási rendszerek, amelyek elősegítik a speciális igényekkel rendelkező csoportok (pl. az idősek, a fogyatékkal élők stb.) hozzáférést a különböző médiatartalmakhoz és -szolgáltatásokhoz	L
P2	Politikai elfogultság a médiában választási kampányidőben	P2.1	Annak a mértéke, hogy az állampolgárok és politikai csoportok mennyire (sikeresen) tudtak kifogással élni a politikai tudósítások elfogultsága miatt a médiánál, illetve az önszabályozói testületeknél, választási kampányidőszakok alatt	S
P8	Nem megfelelő mértékű állampolgári aktivitás és politikai hatás az on-line médiában	P8.2	A bloggerek politikai és társadalmi vitákra gyakorolt hatásának mértéke	S
G2	A regionális és helyi média nem megfelelő rendszere	G2.5	A regionális és helyi média becsült elérése és közönségaránya	S
G5	Korlátozott számú információforrás dominanciája a helyi kérdésekben	G5.1	A közönség hír forráspreferenciái a helyi kérdésekkel kapcsolatban (mi az elsődleges információforrás?)	S
G6	Elégtelen hozzáférés a médiához és elosztási rendszerekhez a földrajzi tényezők következtében	G6.1	A földrajzi korlátok miatt a közszolgálati médiát el nem érő emberek száma	S
T1	Médiatípusok hiánya / alulreprezentáltsága / dominanciája	T1.5	Az egy fő számára szükséges egy főre eső GDP-százalék az alábbiak beszerzéséhez: televízió- és rádióveteli lehetőség, hírnap-előfizetés, magazin-előfizetés, internetszolgáltatás	E
T3	A médiakínálat támogatásához szükséges piaci források hiánya	T3.1	A különböző médiatípusokra való egy főre eső fogyasztói ráfordítás mértéke az egy főre eső GDP arányában	E
	Ua.	T3.2	A reklámkiadások egy főre eső mértéke az egy főre eső GDP arányában	E

¹⁰⁰ A táblázat első oszlopában látható jelölések a területre és a kockázatra utalnak (B = alapvető terület; C = kulturális pluralizmus; P = politikai pluralizmus; G = földrajzi pluralizmus; T = típusok és műfajok pluralizmusa; a számok az adott területet érintő és a második oszlopban bemutatott veszélyre utalnak). A harmadik oszlop tartalmazza a mutató egyedi azonosítóját (a terület és kockázat kódjához számot rendelve). Az utolsó oszlop jelzi, hogy a mutató milyen típusúhoz tartozik: L = jogi mutató; S = társadalmi-demográfiai mutató; E = gazdasági mutató.

Ilyen körülmények között nehezen beszélhetünk valódi médiapluralizmusról; a kisebbségi és közösségi média különálló és kizárólagos rendszerei nem támogatják a kulturális médiapluralizmus befogadó modelljét.¹⁰¹ A Monitor ezért – a közösségi és kisebbségi médiára vonatkozó mutatók mellett – tartalmazza a kisebbségi tartalmak meghatározó, mind a közszolgálati, mind pedig a kereskedelmi *mainstream* csatornáknál való jelenlétének értékelésére szolgáló mutatókat is mint a társadalom széttagozódásának és gettósodásának megelőzésére szolgáló eszközt.

Érdekes megjegyezni végül, hogy a holland médiamonitor-jelentés szintén foglalkozik a sokszínűségnek való kitettséggel.¹⁰² Mindezt a közönség- vagy kitettség-koncentráció értékelésével teszi, ugyanakkor figyelembe veszi az egyének által hír- és információgyűjtés céljából felhasznált források sokszínűségét is (amit a jelentés a „sokszínűségnek való kitettség”-nek nevez). A jelentés megjegyzi, hogy:

„noha elképesztő mennyiségű információ áll rendelkezésre, a források jelentős részének való tényleges kitettség nem biztosított. A források sokszínűsége (az egyes sajtótermékek sokszínűségét is magában foglaló tágabb értelemben) tehát sem most, sem pedig a jövőben nem feltétlenül tekintendő a legjelentősebb szempontnak/célnak. A polgárok maguk is bizonyos felelősséggel tartoznak azért, hogy megtalálják saját útjukat a média világában, és különböző ‘hangokat’ hallgassanak meg. A források sokszínűségét ideális esetben az egyéneknek kellene kihasználni, hogy hozzájussanak napi hírfolyamukhoz. A hírcikrekről szóló tanulmány elemezte az egy főre eső felhasznált sajtótermékek és szolgáltatók (*suppliers*) számát is. [...] A 2007-es helyzethez viszonyítva az a következtetés vonható le, hogy a hollandok sokszínű hírforrásoknak vannak kitéve.”¹⁰³

5. Összefoglaló megjegyzések

E tanulmány célja, hogy megindítsa a médiapluralizmus kérdését a felhasználó szemszögéből megközelítő vitát, amely az Institute for Information Law (IViR) által 2010. december 3-án Amszterdamban rendezett szakmai műhely központi témája volt. E cél elérése érdekében – és a felhasználó e szabályozásokban betöltött jelenlegi szerepének és helyének értékelése céljából – a tanulmány megvizsgálta a médiapluralizmusra vonatkozó jelenlegi európai jogszabályokat és szabályozásokat. Az ún. sokszínűségi láncot követve a cikk számba vette a források, tartalmak és a sokszínűségnek való kitettség védelme érdekében elfogadott szabályokat. Az elemzésből arra a következtetésre jutott, hogy a hagyományos jogszabályok és szabályozások célja a forrá-

¹⁰¹ Több kutatás bizonyította, hogy számos országban a kisebbségi közösségek szegregált és töredezett közönséget alkotnak. A rendelkezésre álló adatok azt mutatták például, hogy a kisebbségi közösségek a többségtől eltérő műsorokat követnek, valamint a televíziós műsorszolgáltatás társadalmi találkozáspontként nem tölt be fontos szerepet; l. például: Leonard M. BAYNES: *White Out: The Absence and Stereotyping of People of Color by the Broadcast Networks in Prime Time Entertainment Programming. Media Diversity and Localism: Meaning and Metrics*, szerk.: Philip M. NAPOLI, Mahwah, New Jersey-London: LEA Publishers, 2007), 227–267.

¹⁰² Hollandia, Commissariaat voor de Media: *Médiamonitor: A holland média 2010-ben*. www.mediamonitor.nl/dsresource?objectid=11694&type=org.

¹⁰³ Uo. 90.

sok és tartalmak sokszínűségének biztosítása és előmozdítása anélkül, hogy közvetlenül foglalkoznának a felhasználás sokszínűségének vagy a sokszínűségnek való kitétség problémájával. Ez a következtetés hasonlít ahhoz, amit az Egyesült Államokban tapasztalható helyzettel kapcsolatban a szakemberek megfigyeltek.¹⁰⁴ Webster 2007-ben így foglalta össze a helyzetet: „A politikai döntéshozók évtizedeken keresztül küzdöttek a média sokszínűségének koncepciójával. Figyelmüket jellemzően vagy a források sokszínűsége, vagy pedig a nyilvánosság számára elérhető tartalmak sokszínűsége felé fordították. Ezek valóban fontos problémák, azonban figyelmen kívül hagynak egy alapvető kérdést. Mit tesznek a közönség tagjai a rendelkezésükre álló médialehetőségekkel? Vajon változatos éntrendet követnek a műsортípusok és eszmék tekintetében, vagy megelégednek a gyorsétermi választékkal? Létezik-e a sokszínűségnek való kitétség?”¹⁰⁵

A cikk rámutatott különböző lehetséges magyarázatokra, amelyek lényege a következő: még ha a jogalkotónak sikerülne is pontos politikai célokat meghatározni a sokszínűségnek való kitétséggel kapcsolatban (ami már önmagában véve is erősen megkérdőjelezhető feladat), és képes lenne e célokat a polgárok számára ideális és sokszínű médiaéntrendet előíró szabályokká alakítani, a polgárokat akkor sem tudná soha e szabályok betartására kényszeríteni. Egy – Belgiumban manapság igen népszerű – régi angol közmondás szerint „a lovat el lehet vezetni a vízhez, de nem lehet arra kényszeríteni, hogy igyon”.¹⁰⁶ Minden ilyen irányú kísérlet szemben állna a demokratikus társadalmakban bevett személyhez fűződő jogokkal és szabadságokkal.

Ezt követően arra tettünk javaslatot, hogy az elemzés – a szigorúan vett elrendelő- és felügyelő szabályokon túlmenően – terjedjen ki a sokszínűségnek való kitétség megteremtéséhez szükséges feltételek (bizonyos célok ösztönzése, támogatása, előmozdítása révén) kialakítására irányuló szabályokra is. E javaslat arra a megfigyelésre vezetett, hogy a felhasználó ambivalens – a hiány és a mindenhol és mindenkor való jelenlét különös elegye által jellemezhető – szerepet játszik a pluralizmus szabályozásában; e megfigyelést egyébként korábban már kifejtették a szakirodalomban a felhasználónak a műsorszolgáltatásra vonatkozó európai szabályozásban betöltött szerepével kapcsolatban. Ennek fényében számba vettük az uniós audiovizuális média-szabályozásban tapasztalható legújabb, a szabályozás decentralizált formái (például a társ- és önszabályozás) felé történő elmozdulást mutató, valamint a közönség felvértezésére és a média-műveltségre fokozott figyelmet fordító trendeket.

Mivel e cikknek nem volt célja a sokszínűségnek való kitétség közvetlenebb szabályozására irányuló új és kiegyensúlyozottabb megoldások feltárása, a tanulmány a továbbiakban az Unióban a médiapluralizmus átláthatóságának és vizsgálhatóságának fokozása céljából kialakított Médiapluralizmus Monitorra összpontosított annak értékelése érdekében, hogy milyen szerepet játszik abban a sokszínűségnek való kitétség. Megjegyeztük, hogy a Monitor számos, a médiahasználatra és – közelebbről – a felhasználók médiához való hozzáférése vagy média-

¹⁰⁴ Philip M. NAPOLI: Exposure Diversity Reconsidered. *Journal of Information Policy* 1 (2011) 246–259.

¹⁰⁵ WEBSTER (2007) i. m. (54. lj.) 309.

¹⁰⁶ A kifejezést Vande Lanotte királyi mediátor használta 2011 elején (már több mint fél évvel a választások után), amikor Albert királytól felmentését kérte azt követően, hogy több héten keresztül próbálta áthidalni az ország politikai pártjai közötti szakadékat, és létrehozni az állami reformokra vonatkozó kompromisszumot. Flanders News, „You Can’t Make a Horse Drink,” June 1, 2011 www.deredactie.be/cm/vrtnieuws.english/news/110106_VDL.

készségeikre, a médiafolyamatban és a közvélemény formálásában betöltött szerepükre, bizonyos médiumok elterjedtségére és közönségarányára, valamint a médiához való (fizikai és pénzügyi értelemben vett) hozzáférésre összpontosító politikák értékelésére vonatkozó mutatókat tartalmaz, azután más kezdeményezések, mint a 2010-es Ofcom-jelentés a közérdekű vizsgálatról a News Corporation/BSkyB egyesülése kapcsán, vagy a legutóbbi holland Médiamonitor fokozott figyelmet fordítanak az elemzés során a kitettség és a felhasználás sokszínűségének összetevőjére.

Ezek visszafogott, ugyanakkor fontos lépések annak érdekében, hogy a médiapolitikában és/vagy a nyomon követésben komolyabb szerepet biztosítsunk a sokszínűségnek való kitettségnek. A szerző egyetért Napolival és Websterrel abban, hogy végső soron a sokszínű médiaétrend fogyasztása – amelyet a sokszínűségnek való kitettségként határozhatnánk meg – számít, és hogy – Webstert idézve – „ha egy médiával telített korban valóban meg kívánjuk érteni a sokszínűség jelentését, komolyan kell vennünk a sokszínűségnek való kitettség problémáját is.”¹⁰⁷ Mindaddig nem lenne bölcs dolog azonban túlságosan radikálisan vagy gyorsan módosítani a médiára vonatkozó jogszabályokat, amíg nem alakul ki közmegegyezés a sokszínűségnek való kitettség mérésére szolgáló megfelelő módszerre, annak a források és tartalmak sokszínűségére vonatkozó jelenlegi szabályozásokra gyakorolt szerepével és hatásával kapcsolatban. Az internetes és közösségi média mostani fejleményei optimista megközelítésre adhatnak okot a felhasználói részvétel és a sokszínűségnek való kitettséggel kapcsolatban, de akkor is marad egy jelentős paradoxon. Lehetséges, hogy a sokszínű médiaétrend fogyasztását lehetővé tevő technikák és eszközök fejlődnek ugyan, a széles körű forrásoknak való kitettségére vonatkozó gyakorlati bizonyítékok még hiányoznak.

Így, jóllehet támogatjuk az elképzelést, hogy a szabályozóknak *tárgítaniuk* kell vizsgáldásuk körét, és nem hagyhatják figyelmen kívül a sokszínűségnek való kitettséget, nem javasoljuk, hogy tekintetüket a forrás sokszínűségéről és a tartalom sokszínűségéről teljes mértékben *elfordítsák* a sokszínűségnek való kitettség felé. Ez bizonyosan túl nagy terhet helyezne az újdonsült médiaműveltséggel rendelkező és felvértezett médiafelhasználó vállára. Emlékszünk: „a lovat nem lehet arra kényszeríteni, hogy igyon.”

FORDÍTOTTA: NAGY SZABOLCS ÉS NYAKAS LEVENTE

¹⁰⁷ WEBSTER (2007) i. m. (54. lj.) 314.