

Az alternatív média a(z európai) médiaszabályozásban

GOSZTONYI GERGELY*

1. Bevezetés

A médiafejlődés során eddig négy nagy médiaszolgáltatói modell kialakulásának lehettünk szemtanúi. Az első két modell kialakulásának sorrendje eltérő Európában és az Egyesült Államokban: míg az USA-ban előbb alakult ki a kereskedelmi médiaszolgáltatás modellje, addig az öreg kontinensen a közszolgálati médiával ismerkedhetett meg először a nagyközönség. A másik két modell közül az első a szakirodalom szerint a diktatórikus berendezkedésekre jellemző propaganda típusú médiaszolgáltatás, míg a második a közösségi, alternatív típusú médiaszolgáltatás. Jelen sorok írásának idejére a propaganda-modell eltűnt az európai médiapalettáról, így a közszolgálati–kereskedelmi–közösségi hármis által fémjelzett, úgynevezett 3K-modell¹ érvényesül.

Az utóbbi időben észrevehettük azt a változást, hogy minden médium közösségi akar lenni: már a közszolgálati média arculatváltása „egyben a közmédia közösségi médiává válásának első állomása”² is, és az egyébként remek publicista-kutató arról értekezik a 2012-es londoni olimpiai közvetítések kapcsán, hogy a közszolgálati médiumok „egész egyszerűen elfelejtettek megjelenni a közösségi médiában.”³ A fenti példák, véleményem szerint, jól mutatják, hogy napjaink médiabeszédében és médiaszabályozásában is zavar érezhető annak kapcsán, mit is értünk az angolból magyarított közösségi média kifejezés alatt.

A kérdés megválaszolását ráadásul jelentősen megnehezíti az elmúlt pár év technológiai fejlődésének robbanása. Napjaink a blogok, a tweetek, a facebook-bejegyzések „varázsában” telnek: az átlagfelhasználó azt érzi, nem ember, ha nincs legalább facebook profilja. A fogalom illetően – kijelenthetjük, hogy kereskedelmi irányultságú – használata tovább bonyolítja a „klasszikus” közösségi, alternatív média helyzetét. Mindez ráadásul a magyar nyelvű médiakommunikációban még nehezebb, hiszen egy fogalom honosodott meg két különböző tárgyra. A klasszikus közösségi média és az új, Web 2.0-ás közösségi média megkülönböztetése angolul a „community media” és a „social media” kifejezésekkel történik. Ennek a megkülönböztetésére magyarul talán a „fogyasztói/közönségi média” és a „közösségi média” distinkció lenne a leg-

* Egyetemi tanársegéd, Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. E-mail: gosztonyi@ajk.elte.hu

¹ Sajnos a 3K-modell elnevezés csak a magyar nyelvben ennyire frappáns, az angol fogalmakat (*public service broadcasting, commercial broadcasting, community/alternative broadcasting*) nem lehet így összefoglalni.

² http://index.hu/kultur/media/2012/07/24/csak_egy_kor_maradt_a_kozmediabol/.

³ URBÁN Ágnes: Hol lehet lájkolni ifjabb Knézyt? *Mérték blog*, 2012, <http://mertek.hvg.hu/2012/07/31/hol-lehet-lajkolni-ifjabb-knezyt/>.

megfelelőbb, ezzel is jelezve, hogy a technológiai alapú új médiánál a közönség bevonása nem a közösségépítést szem előtt tartva, hanem kereskedelmi alapon történik. A klasszikus közösségi médiában a közönség nem csupán megszólítandó „tereptárgy”, hanem a médium közösségének része a készítőikkel egyetemben. A klasszikus média esetében ez tehát közösség, nem csupán közönség.

A különböző országokban meghonosodott különböző fogalmak majdnem ugyanazt jelentik: a fősodortól eltérő médiaszolgáltatási típust, amelyet nagyrészt demokratikus módon irányítanak, többnyire önkéntesek készítik a műsorokat a saját közösségeik számára az őket leginkább foglalkoztató, érdeklő dolgokról, és nem cél, hogy az adott médium anyagi nyereséget termeljen. E médiatípus megjelenésével és szabályozásai irányával foglalkozik ez az írás.

2. Az európai médiaszabályozásról röviden

A szűken értelmezett közös európai médiaszabályozás és egy közös audiovizuális politika iránti igény a műholdon történő műsorterjesztés kezdetével született meg a nyolcvanas évek elején. Bár a médiaszabályozással kapcsolatos kérdések az európai uniós szabályozás egyik elvének, a szubszidiaritásnak megfelelően főként tagállami hatáskörbe tartoznak, történnek kísérletek ennek megváltoztatására vagy legalábbis felpuhítására. Ahogy az Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló irányelv⁴ 94. preambulumbekzdése fogalmaz:

„Az Európai Unió működéséről szóló szerződés által a tagállamokra rótt feladatok alapján ezen irányelv tényleges végrehajtásáért a tagállamok felelősek. A tagállamok megválaszthatják a jogi hagyományaiknak és meglévő struktúráiknak megfelelő eszközöket és különösen a hatáskörrel rendelkező független szabályozó szerveik formáját, annak érdekében, hogy az ezen irányelv végrehajtásával kapcsolatos tevékenységüket részrehajlástól mentesen és átlátható módon végezhesék. Konkrétban, a tagállamok által megválasztott eszközöknek hozzá kell járulniuk a médiapluralizmus előmozdításához.”

Az audiovizuális szabályozásnak ráadásul kiemelt jelentőséget biztosít, hogy az Európai Bizottság a „koppenhágai kritériumok” első feltétele értelmében mind a jogi kötőerővel bíró, mind az azt nélkülöző dokumentumokat vizsgálhatja az esetlegesen csatlakozni kívánó országok esetében.

2.1. A jogi kötőerővel bíró szabályok birodalma

A határok nélküli televíziózásról szóló irányelvet⁵ 1989. október 3-án fogadták el egy 1984-es Zöld Könyv megalkotása után. Az irányelv az egységes médiapiac kialakítása irányába tett lépé-

⁴ Audiovisual Media Services Directive (AMS), HL L 095, 15/04/2010 0001 – 0024.

⁵ Television without Frontiers Directive (TVWF), HL L 298, 17/10/1989 0023 – 0030.

seket azzal, hogy az Európai Unió négy szabadságelvével összefüggésben az Unión belüli korlátozások megszüntetéséről intézkedett a televíziós műsorszolgáltatás tekintetében. Főszabályként a tagállamoknak le kellett bontaniuk minden olyan szükségtelen korlátozást, amely akár jogilag, akár technikailag korlátozta a más tagállamok területéről történő műsorszolgáltatók vételét az adott tagállamban. Az irányelv ezen kívül fontos közös európai szabályokat állapított meg – többek között – a televíziós hirdetések, a gyermekek védelme vagy a válaszadás jogával kapcsolatban. A technika gyors ütemű fejlődése szükségessé tette az irányelv módosítását, pontosítását, ami 1997-ben következett be. Ennek egyik legnagyobb változtatása – véleményem szerint –, hogy a műsorszolgáltatók azon ország joghatósága alá tartoznak, ahol a központi ügyvezetés helye megtalálható, vagy ahol a műsorstruktúrát érintő döntések születnek. Mindez azokat a kiskapukat volt hivatott bezárni, amelyeken keresztül a műsorszolgáltatók megpróbálták a szabályokat kijátszva kedvezőbb helyzetbe lávírozni önmagukat. Az irányelv második módosítása már nem csupán „ránékelvarrásnak” minősült. A mind technológiai, mind gazdasági értelemben tökéletesen megváltozott médiapiac számára már nem volt elégséges egy pusztán televíziózással foglalkozó irányelv, ezért a kétezres évek elejétől napirenden volt az irányelv újabb módosítása. Ez az egységes szerkezetbe foglalt módosítás 2007-ben került az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa elé. Az új, immár Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló irányelv (AMSZ) nevet kapó dokumentumot 2007. május 24-én fogadták el. Az Európai Unió szabályai értelmében az irányelvben foglaltakat a tagállamoknak 2009. december 19-éig kellett átültetniük nemzeti jogrendjükbe, azonban az átültetés formáját és szabályait minden tagállam maga választhatta meg. Az új irányelv – túllépve a klasszikus médiaszolgáltatási struktúrákon – immár figyelembe vette a technológiai változásokat, és bevezette a lineáris és a nem-lineáris média audiovizuális médiaszolgáltatások fogalmát.⁶ Az irányelv célja, hogy egyenlő versenyfeltételeket biztosítson a határokon átnyúló lineáris, valamint a nem-lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások számára, egyúttal előmozdítsa a kulturális sokszínűséget, védelmet biztosítson a kiskorúaknak és a fogyasztóknak, elősegítse a tömegtájékoztatás sokszínűségének védelmét,⁷ és küzdjön a faji és vallási alapú gyűlöletkeltés ellen. A tagállamoknak kötelező jelleggel harmonizálniuk kellett nemzeti szabályaikat az új irányelv rendelkezéseivel. A pluralizmus elősegítésének szándéka megtalálható az irányelv szabályai között, de emellett a közösségi média külön nem jelenik meg a dokumentumban.

2.2. A „soft law” birodalma

Az Európai Unió szabályrendszerén belül – és ez természetesen az audiovizuális szabályokra is vonatkozik – az úgynevezett „hard law” mellett a szakirodalom ismeri a „soft law” kategóriáját is.⁸ Ide tartoznak elsősorban a különböző európai intézmények nyilatkozatai, véleményei, állásfoglalásai és ajánlásai, amelyek nem bírnak jogi kötőerővel a tagállamok számára. A „soft law” mindazonáltal bizonyos esetekben igen jelentős szabályozó eszköznek bizonyulhat: egy-

⁶ AMSZ (11) preambulumbekzdés.

⁷ AMSZ (5) preambulumbekzdés.

⁸ KENDE Tamás – SZÜCS Tamás – JENEY Petra (szerk.): *Európai közjog és politika*. Budapest, CompLex, 2007.

részt befolyásolhatja a jogszabályok változását, illetve a gyakorlat kialakítását a tagállamokban, másrészt van rá esély, hogy idővel, a körülmények változása folytán, a felek immár „hard law” formájában is meghozzák az adott szabályokat. A „soft law” megoldásokat leginkább olyan politikailag kényes helyzetekben szokták alkalmazni, amikor az alapkérdésekben a felek egyetértésnek, de a megvalósítás módjában vagy a részletekben nem tudnak közös nevezőre jutni. Ilyen esetekben egy „soft law” dokumentum kiadása lehetőséget teremt egyrészt az alapok lefektetésére, másrészt a kérdés esetleges későbbi (részletes) tárgyalására.

Az alternatív, közösségi média – mint látni fogjuk – mindmáig nem érte el az európai szak- és nagypolitika ingerküszöbét annyira, hogy jogi kötőerővel bíró normában nevesítve foglalkozzanak a szektor speciális szabályaival, de több „soft law” dokumentum is született a tárgyban az elmúlt években. E dokumentumok megszületése az első, kezdeti lépésnek tekinthető: ez vezethet el oda, hogy a szektor európai szinten is az őt megillető helyre kerüljön.

3. Az alternatív, közösségi média esete Európával

Bár az alternatív, közösségi médiának az európai szabályokban megfigyelhető vetületének vizsgálatakor szemügyre vehetnénk a különböző európai politikákhoz való viszonyát (távközlési politika, audiovizuális és médiapolitika, szólásszabadsággal kapcsolatos politika, kulturális politika, egyenlőséggel és diszkriminációmentességgel kapcsolatos politikák stb.)⁹, vagy áttekinthetnénk azt a szabályt megalkotó (európai vagy nemzetközi) intézményt alapul véve (Európai Parlament, Európa Tanács, ENSZ,¹⁰ EBESZ,¹¹ OAS,¹² ACHPR¹³ stb.)¹⁴, a téma szempontjából a harmadik út, a kronologikus bemutatás a leginkább alkalmas, hiszen megjelenése – bár kacsaringókkal, de – a marginálistól a fősodor felé halad, így a különböző intézmények szétválasztása nem példázna kellőképpen a közösségi média előretörését.

3.1. A kezdetek

A kétezres évek előtt született dokumentumokban még nem találkozhatunk az alternatív, közösségi média kifejezéssel, ám a legfontosabbakat mégis érdemes megvizsgálni. Egyrészt, mert fontos alapjogokkal kapcsolatos szabályokat rögzítenek (például a véleménynyilvánítás szabad-

⁹ A később tárgyalásra kerülő „A közösségi média helyzete az Európai Unióban” című 2007-es dokumentum ebbe a vizsgálódási irányba is tesz lépéseket (lásd 3.3.4. fejezet).

¹⁰ Egyesült Nemzetek Szövetsége (angolul *United Nations*, UN).

¹¹ Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (angolul *Organization for Security and Co-operation in Europe*, OSCE).

¹² *Organization of American States*.

¹³ Emberek és Népek Jogainak Afrikai Bizottsága (angolul *African Commission on Human Rights and Peoples' Rights*).

¹⁴ Mint például Jiménez Núria REGUERO – Julián SANMARTÍN NAVARRO: Community Media in EU Communication Policies (2004–2008). *Observatorio Journal*, (3:2), 2009, 186–199.

ságával összefüggésben), másrészt, mert megfogalmazásaikkal teret nyitnak annak, hogy a későbbi, rájuk épülő és rájuk hivatkozó dokumentumokban a harmadik utas média is megjelenhessen.

3.1.1. Három alapidokumentum

A második világháború után, 1948. december 10-én az ENSZ Közgyűlése Párizsban elfogadta az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát.¹⁵ Ennek híres és sokat idézett 19. cikke¹⁶ értelmében „Minden személynek joga van a vélemény és a kifejezés szabadságához, amely magában foglalja azt a jogot, hogy véleménye miatt ne szenvedjen zaklatást, és hogy határookra való tekintet nélkül kutathasson, átviessen és terjeszthessen híreket és eszméket bármilyen kifejezési módon.” A Rómában, 1950. november 4-én aláírt Európai Egyezmény az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről¹⁷ (a továbbiakban: EEJE) a 10. cikkében foglalkozik a véleménynyilvánítás szabadságával. Nyilvánvaló, hogy az ENSZ alapidokumentumainak rendelkezéseire a később bemutatásra kerülő szövegek mindegyike hivatkozik.

Az Európai Unió Alapjogi Chartája¹⁸ hét fejezetben, 54 cikkben határozta meg az Európai Unió alapvető értékeit. A Charta szövege kiegészíti a fenti, az emberi jogokról szóló európai egyezményt. 11. cikke, amely a II., a Szabadságok címet viselő címben található, a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadságával foglalkozik. Az első bekezdés (szinte szó szerint) megismétli az EEJE 10. cikkének szövegét, de ez itt kiegészül egy fontos momentummal: a szöveg nem csupán a média szabadságát, függetlenségét tartja védendő értéknek, hanem annak sokszínűségét, pluralizmusát is.

3.1.2. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága „színre lép”

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága¹⁹ az egyik olyan szervezet, amely a leginkább foglalkozik a közösségi média helyzetével. Az Európa Tanács a kezdetektől tárgyalja a szólásszabadság, a véleménynyilvánítás szabadsága és a sajtó-, illetve médiaszabadság kérdéseit. A Miniszteri

¹⁵ General Assembly Resolution 217 A (III), Universal Declaration of Human Rights.

¹⁶ <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml#a19>.

¹⁷ CETS No.: 005, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/005.htm>.

¹⁸ HL 2007/C 303/01, <http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/dat/32007X1214/hm/C2007303HU.01000101.htm>.

¹⁹ A Miniszteri Bizottság (*Committee of Ministers*, CoM) az Európa Tanács (*Council of Europe*, CoE) döntéshozó szerve, amely a (jelenleg) negyvenhét tagállam külügyminisztereiből, illetve azok állandó, Strasbourgban akkreditált, nagyköveti rangú képviselőiből áll. A külügyminiszterek évente legalább kétszer találkoznak, hogy áttekintsék az európai együttműködés problémáit, és biztosítsák a szükséges politikai háttérrel az Európa Tanács tevékenységéhez. A miniszterek állandó képviselőinek ugyanolyan döntési hatáskörük van, mint a minisztereknek, és felügyelik az Európa Tanács működését. <http://www.coe.int/>

Bizottság már a 70. ülésén, 1982. április 29-én elfogadott egy olyan nyilatkozatot,²⁰ amely hangsúlyozza, hogy a tagállamoknak – a szólásszabadságot és a pluralizmust elősegítendő – minél inkább törekedniük kell annak elérésére, hogy nagyszámú és változatos független, illetve autonóm médiaszereplők lehessenek jelen a médiapiacra.

A Miniszteri Bizottság 1999-ben ajánlást²¹ adott ki, amely a médiapluralizmus előmozdításával kapcsolatos intézkedések megtételét javasolja a tagállamoknak. Szövegszerűen a teljes médiapiac – és kiemelten a közszolgálati média – számára feladatul szabja, hogy hangot adjon a társadalomban megjelenő különböző (nyelvi, szociális, gazdasági, kulturális vagy politikai kisebbségi) csoportoknak és érdekeknek, és jelenítse meg őket kínálatában. Emellett kiemeli, hogy a különböző (helyi, regionális és nemzeti) szinteken megjelenő autonóm és független médiaszolgáltatók sokaságának jelenléte kiemelkedően tudja segíteni a pluralizmust és a demokráciát, továbbá explicit módon jelenik meg a kisebbségi nyelveken sugárzó médiaszereplők állami támogatásának igénye.

3.2. A kétezres évek eleje

A kétezres évek elején először történt meg, hogy egy világszervezet érdemben foglalkozott ezzel a kérdéssel, és érdemben kiállt a harmadik típusú média mellett: az UNESCO Alkotmánya a pluralizmus erősítéséért és a kisebbségek jogainak elismertetéséért száll síkra, így a szervezet munkája kapcsán egy nem jogi – de a jogi megoldásokat elősegítő – dokumentummal érdemes röviden foglalkozni. A 13 ország közösségi rádiózására vonatkozó jogi szabályozását összehasonlító tanulmány²² nem akart taxatív, mindenre kiterjedő listát felállítani a jogszabályokról, inkább jellemző példákat ragadott ki az egész világból, így nem pusztán Európa (a spanyol és a lengyel helyzet), de a másik négy kontinens vonatkozó szabályozása is megjelent benne. Az UNESCO számára a téma azért bír ekkora jelentőséggel, mert ezek a médiumok hozzájárulnak a demokrácia fejlődéséhez, és mindezt „faji, nemi, szociális, szexuális, politikai, vallási diszkriminációtól mentesen teszik, és ez elengedhetetlen a szociális párbeszéd és a béke kultúrájának terjesztésében”.²³

²⁰ Declaration on freedom of expression and information, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/CM/Dec%281982%29FreedomExpr_en.asp#TopOfPage.

²¹ Recommendation No. R (99) 1 on measures to promote media pluralism, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=399303&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>.

²² Marcello SCARONE AZZI – Gloria Cecilia SÁNCHEZ: Legislation on community radio broadcasting: comparative study of the legislation of 13 countries. Division for Freedom of Expression, Democracy and Peace Communication and Information Sector, UNESCO, Paris, 2003. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001309/130970e.pdf>.

²³ Federico MAYOR üzenete, 6. oldal

Ugyanebben az időszakban született az Európa Tanács Helyi és Regionális Önkormányzatok Kongresszusának²⁴ ajánlása,²⁵ mely felhívta a tagállamok figyelmét annak elismerésére, hogy „a nem-nyereségérdekelte közösségi médiaszolgáltatók a médiapiac harmadik szektorát képviselik, kiegészítve a közszolgálati és a kereskedelmi szektort”.²⁶ Bár nem túl magas szinten, de a szerző tudomása szerint jogi jellegű dokumentumban először jelent meg Európa tanácsi vonatkozásban a közösségi média szókapcsolat. Az ajánlás ráadásul kiemeli, hogy a tagállamoknak olyan jogi szabályozást kell elfogadniuk, amely minden jelenleg ismert és jövőbeli analóg és digitális műsorszórási lehetőséget biztosít a többnyelvű közösségi média számára, ezzel is elősegítve az állampolgárok részvételét a médiában és az egyének részvételét a demokratikus folyamatokban.

3.3. A közösségi média jogi térnyerésének kezdete a kétezres évek végén

A kilencvenes évek végétől kezdve tehát egyre nagyobb teret nyer az európai és a nemzetközi szervezetek gondolkodásában és ezáltal dokumentumaiban a részvételi demokrácia és a részvételi típusú média elismerése.

3.3.1. Az Európai Bizottság Média Munkacsoportja

2007-ben az Európai Bizottság Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága²⁷ egy három lépcsős ütemtervet állapított meg annak a Média Munkacsoportnak (közkeletűen használt nevén a *Media Task Force*) a számára, amely vizsgálatainak középpontjába az európai médiakonzentrációkat és ezek médiapluralizmusra gyakorolt hatását helyezte. A három lépcsőt²⁸ a következőképpen tervezték:

1. a Bizottság belső előkészítő munkaanyagának publikálása a médiapluralizmus helyzetéről az Európai Unió tagállamaiban,
2. egy független felmérés megrendelése a médiapluralizmusra vonatkozó tesztjellegű indikátorok kidolgozásáról, és
3. az európai uniós tagállamokban megvalósuló médiapluralizmusra vonatkozó mutatókról szóló bizottsági közlemény kiadása.

²⁴ A Kongresszus fő feladata a helyi és regionális demokrácia fejlesztése, illetve a helyi önkormányzatok öngazdagságának erősítése.

²⁵ Recommendation 173 (2005)1 on regional media and transfrontier co-operation, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=866605&Site=Congress&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C>.

²⁶ „Non-profit making community media entities are recognised as a third sector supplementing the national public service and the private broadcasting sector.”

²⁷ European Commission's Directorate General for Communications Networks, Content and Technology (DG CONNECT).

²⁸ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/52&format=HTML&aged=1&language=HU&guiLanguage=hu>.

A belső előkészítő munkaanyagot²⁹ a három lépcsős terv nyilvánosságra hozatalával egyidejűleg, 2007. január 16-án ismertették a széles nyilvánossággal. A tervek szerint a második lépcsőben megfogalmazott lépéseket még ugyanebben az évben, 2007-ben megtették volna, míg a harmadik megvalósulását 2008-ra prognosztizálták. A határidőket nem sikerült teljes mértékben betartani. Az előkészítő munkaanyag rövid összefoglalást adott a tagállamok audiovizuális és nyomtatottsajtó-piacairól, és elemezte a nemzeti média-tulajdonviszonyokra vonatkozó szabályozási modelleket mind a huszonnégy tagállamban. A dokumentumból világosan kitűnik, hogy a tagállami szabályozások között óriási eltéréseket lehet találni a médiapiacra vonatkozóan. A munkaanyag a közösségi médiaszektor vonatkozásában nemhogy előrelépést, sokkal inkább hátraarcot jelentett, a vonatkozó rész ugyanis hosszan elemzi az európai *duális* médiapiacot, ahol a közszolgálati médiaszolgáltatók a kereskedelmi médiumok mellett működnek, és velük versenyeznek. Az anyagot nem véletlenül érte emiatt számos kritika 2007 elején.

3.3.2. *Egy nehéz nap éjszakája*

2007. január 31-én tevékeny napot zárt az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, ugyanis három dokumentumot (egy nyilatkozatot és két ajánlást) is elfogadott aznapi maratoni ülésén. Témánkkal kapcsolatban a nyilatkozat és az egyik ajánlás hozott kulcsfontosságú újdonságokat. A Miniszteri Bizottság a médiakonzentrációval összefüggésben a demokráciában a média szerepének védelméről szóló nyilatkozatában³⁰ kiemeli, hogy a Bizottság tisztában van az új kommunikációs technológiák fejlődésével és az alternatív,³¹ közösségi média által kínált lehetőségekkel. E médiumok elősegítik az emberek részvételét a demokratikus folyamatokban, így a vitákban, a nyilvánosság erejének növelésében vagy az alapvető és közérdekű információkhoz jutásban. A Bizottság azt is leszögezi, hogy a tagállamoknak pozitív és aktív lépéseket kell tenniük a médiapluralizmus megőrzése és fejlesztése érdekében, ezzel is segítve a demokratikus társadalom fejlődését. Mindezt felhívja a tagállamok figyelmét, hogy tegyék meg a nem-nyereségérdekeltektől a média fejlődéséhez szükséges lépéseket, hiszen így azon társadalmi csoportok számára is lehetővé tehetik az információkhoz való hozzájutást és a vélemények kifejtését, amelyekre a fősodorbéli (*mainstream*) média viszonylag ritkán fókuszál.

A médiapluralizmus és a változatos médiatartalom tárgyában született ajánlás³² jogi kötetőrével ugyan nem bír, mégis lényeges, hiszen kimondja, hogy a médiapluralizmus és a változatos médiatartalom kulcsfontosságú egy demokratikus társadalom működése szempontjából.

²⁹ {SEC(2007) 32}, http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/media_pluralism_swp_en.pdf.

³⁰ Declaration of the Committee of Ministers on protecting the role of the media in democracy in the context of media concentration, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089615&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>.

³¹ A nyilatkozat egyik érdekessége, hogy az alternatív média szókapcsolat itt jelenik meg először európai uniós dokumentumban.

³² Recommendation Rec(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089699&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>.

A média kiemelt szerepet játszik a demokrácia működtetésében, mivel biztosítani tudja, hogy a társadalom különböző csoportjai (ebbe beleértve a kulturális, nyelvi, etnikai, vallási és egyéb kisebbségeket) hozzájuthassanak az őket érintő információkhoz, kifejezhessék önmagukat és véleményeket, gondolatokat, ötleteket cserélhessenek egymással. Az ajánlás négy nagy témakörben ad a tagállamok számára sorvezetőt: a strukturális pluralizmus erősítése, a tartalmi pluralizmus erősítése, az átláthatóság és a tudományos kutatások kérdésköreiben. A Miniszteri Bizottság a strukturális pluralizmus kapcsán hangsúlyozta, hogy „a tagállamoknak bátorítaniuk kell az olyan típusú médiumok fejlődését, amelyek hozzájárulnak a pluralizmushoz és a sokféleséghez, és teret biztosítanak a párbeszéd számára. Ilyenek lehetnek – többek között – a közösségi, helyi, kisebbségi vagy társadalmi médiumok. Az ilyen típusú médiumok tartalmi főleg, de nem kizárólagosan a társadalom bizonyos csoportjai által és számára készülnek, megoldást jelentenek speciális igényeikre vagy követeléseikre, illetve erősítik a társadalmi kohéziót és integrációt. Áttételesen még egy helyen megjelenik a közösségi média: amikor az ajánlás leszögezi, hogy a tagállamoknak minden szükséges pénzügyi és jogi lépést meg kell tenniük a strukturális pluralizmus biztosítása érdekében.

3.3.3. *Egy fontos közös nyilatkozat éve*

2007 végén adták ki az ENSZ vélemény- és szólásszabadsággal foglalkozó különleges előadója, az EBESZ médiaszabadsággal foglalkozó képviselője,³³ az OAS szólásszabadsággal foglalkozó különleges előadója, valamint az ACHPR szólásszabadsággal és információhoz való hozzáféréssel foglalkozó különleges előadója által megszövegezett, a műsorszolgáltatás sokféleségéről szóló együttes nyilatkozatot,³⁴ amely újabb dokumentumban nevesítette a harmadik utas médiaszektor. A nyilatkozat különlegessége, hogy a korábbiaktól eltérően nem sokféle témával foglalkozott, hanem csak egyre koncentrált: a műsorszolgáltatás sokszínűségének megőrzésére.

A nyilatkozat leszögezi, hogy a média sokszínűsége alapvető fontosságú az információ szabad áramlása érdekében. A nyilatkozók elismerik, hogy a médiapluralizmushoz minden típusú és nagyságú média hozzájárul, azaz a helyi, nemzeti, regionális és nemzetközi médiumok csakúgy, mint a kereskedelmi, a közszolgálati és a közösségi médiumok. A nyilatkozat értelmében médiapluralizmusról három szinten beszélhetünk:

- a médiatípusok szerinti felosztásban,
- a tulajdonlás szerint, és
- a tartalom tekintetében.

³³ Magyar vonatkozásként kell megemlíteni, hogy a pozíciót 2004 és 2010 között az író, volt ellenzéki, majd SZDSZ-es politikus, Haraszti Miklós töltötte be. <http://www.osce.org/fom/43206>.

³⁴ Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media, the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression and the ACHPR Special Rapporteur on Freedom of Expression, <http://www.article19.org/data/files/pdfs/igo-documents/mandates-broadcasting.pdf>.

A közösségi média számára a nyilatkozat a tipizálás tekintetében jelent fontos hivatkozási alapot. Kimondatik ugyanis, hogy a közösségi médiának is jogi elismertséget kell kapnia a világ országaiban. Rendezni kell egyrészt a frekvenciához jutás kérdését, másrészt a pénzügyi hátteret. Felmerült, hogy a közösségi médiának is lehetőséget kell adni a reklámpiacon való megjelenésre, valamint hogy ideális esetben minden médiaszolgáltatónak lehetőséget kell biztosítani az analógról a digitálisra való átállásra, és aktív lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy ennek várhatóan magas költségei ne korlátozzák a közösségi médiát a lehetőség kihasználásában. A nyilatkozat leszögezi, hogy mindhárom médiatípusnak azonos esélyeket kell biztosítani minden platformon, ami akár a speciális szabályok meghozatalát is jelentheti (*must carry* szabályok, fenntartott frekvenciák stb.).

3.3.4. „A közösségi média helyzete az Európai Unióban” – az Európai Parlament és a harmadik út

Az ugyanebben az időszakban, „A közösségi média helyzete az Európai Unióban”³⁵ című, az Európai Parlament Kultúráért és Oktatásért felelős Bizottsága megbízásából készült tanulmány először ad számot arról, hogyan kapcsolódik az alternatív médiumok sokasága az Európai Unió politikáihoz, és hogyan segítheti azok megvalósulását. A dokumentum kísérletet tesz az Európa különböző országaiban működő sokszínű és eltérő közösségi médiumokat tömörítő szektor közös jellemzőinek lefektetésére. Leszögezi, hogy ez az eltérés nagy mértékben függ a szektor jogi elismerésétől³⁶ és a közönség érdeklődésétől az adott országokban. A tanulmány alapállítása, hogy a szektor egyik legfontosabb feladata az európai politikusok és a nagyközönség figyelmének felkeltése. A szöveg legnagyobb eredményének az a felsorolás és elemzés számít, amelyik összegyűjti, milyen módokon tud a közösségi média hozzájárulni a közérdekek megvalósulásához:³⁷

- a társadalmi szerepvállalás sokszínűsége (a közösségi média társadalmi szerepvállalása lehet kulturális, politikai, társadalmi vagy gazdasági természetű),
- médiapluralizmus és sokszínűség (a közösségi média segít a médiapluralizmus és sokszínűség megerősítésében),
- közösségi kohézió és kultúrák közötti párbeszéd (a közösségi média segít egy adott érdekközösségnek a közösségi tudat erősítésében, miközben lehetővé teszi a közösség tagjai számára, hogy érintkezésbe lépjenek a társadalom más csoportjaival is),

³⁵ A hivatalos szöveg: <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=22408>. Az Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézet (AKTI) 2008 nyarán indította el az AKTI Dokumentumok sorozatot, amelynek célja azoknak a releváns idegen nyelvű forrásoknak, tanulmányoknak és dokumentumoknak a hozzáférhetővé tétele volt magyar nyelven, amelyek alapvető fontosságúak lehetnek a magyar szabályozás alakításában-alakulásában. A sorozat első füzeté a tanulmány magyar fordítása volt: <http://akti.hu/dok/dokumentum01.pdf>.

³⁶ A tanulmány a iv. oldalon Magyarországot – az Egyesült Királyság, Írország és Franciaország mellett – pozitív példaként nevesíti a közösségi média jogi szabályozása tekintetében.

³⁷ A közösségi média helyzete az Európai Unióban, 2.2. pont.

- a közösség hátrányos helyzetű tagjainak bevonása a közösség életébe (a közösségi média hatékony eszközként szolgálhat az adott közösség hátrányos helyzetű tagjai számára ahhoz, hogy aktívabban vehessenek részt a számukra fontos kérdésekről kialakult vitákban),
- média-írástudás, készségfejlesztés és oktatás,
- a közösségi média javítja a média-írástudók arányát az abban részt vevők között, mivel segít feloldani a „médiatermékek” létrehozását övező „titokzatosságot”. A szektor sokszor bizonyul a későbbi médiszakemberek „gyakorlóterepének”, mivel kreatív, gyakorlati és technikai tudással vértelmez fel az abban dolgozó önkénteseket, akik azután helyt tudnak állni a médiában uralkodó éles versenyben is,
- helyi közszolgálati műsorok biztosítása (a közösségi média kapcsolatot teremt a helyi közösségek és a helyi közintézmények között),
- a művészeti kreativitás előmozdítása (a közösségi média teret biztosíthat a helyi művészek és kreatív vállalkozások számára, hogy új ötleteiket és elképzeléseiket teszteljék a nézők körében).

A tanulmány kitér arra is, hogy az összes fenti jellemző csak nagyon kevés alternatív médiumnál valósul meg együttesen, inkább az a jellemző, hogy a médiumok ezek közül néhányat tűznek zászlajukra. A tanulmány másik érdekessége az a térkép, amely a közösségi média elterjedésének helyzetét mutatja az Európai Unióban. Magyarország a második legjobb kategóriában kapott helyet a maga élénk, aktív közösségi médiaszektoráért. Érdekes lenne látni, hogyan néz ki majd a térkép öt-tíz év múlva.³⁸

3.3.5. *Az utolsó Ligabo-jelentés*

A kenyai Ambeyi Ligabo, az ENSZ vélemény- és szólásszabadsággal foglalkozó előadója nemcsak a 3.3.3. fejezetben bemutatotthoz hasonló közös nyilatkozatokat adott ki, hanem éves jelentésekben³⁹ is beszámolt a vélemény- és szólásszabadság aktuális helyzetéről a világban. 2008-as, utolsó jelentésben⁴⁰ az előadó egyrészt megerősítette, hogy a médiapluralizmus megvalósulásához a fentebb már elemzett három összetevő (a médiatípusok, a források és a tartalom változatossága) mindegyikét szükséges vizsgálni. Kiemelte, hogy néhány ország kormánya az állam által irányított frekvenciakiosztást szisztematikusan arra használja fel, hogy politikai nyomást gyakoroljon a szerkesztői függetlenségre (26. pont). Mindemellert leszögezte, hogy a marginalizált és sérülékeny társadalmi csoportok számtalan esetben el vannak zárva a médiatartalmak elől, és ez egy olyan probléma, amelyre a világ kormányainak kiemelt figyelmet kell fordítaniuk. A kisebbségek, az őslakosok, a bevándorlók és a menekültek olyan csoportokat alkotnak, amelyek előtt – sokszor áthatolhatatlan – fal emelkedik az elfogulatlan információkhoz

³⁸ Az AMARC-Europe 2012 végén tárgyalásokat kezdeményezett az Európai Parlament Kultúráért és Oktatásért felelős Bizottságával, hogy a két szervezet közösen frissítse a tanulmányban található tagállami adatokat.

³⁹ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>.

⁴⁰ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/112/10/PDF/G0811210.pdf?OpenElement>.

való hozzájutásban. E csoportok számára a média kulcsszerepet játszik a mobilitásban, a közéletben való részvételben és a számukra releváns információkhoz való hozzájutás elősegítésében. Ráadásul az oktatási és kulturális tartalmak növelése, illetve a kisebbségeknek és egyéb sérülékeny csoportoknak juttatott műsoridő az egész médiapiac színvonalára jótékony hatással lehet.

3.3.6. *A társadalmi összetartozás erősítése*

Az Európa Tanács üléseit megelőzően gyakran kér fel szakértőket a tárgyalandó témák előzetes feldolgozására. Így született meg 2008-ban a közösségi média egyik angol szakértője, Peter Lewis nevéhez köthető elemzés, „A társadalmi összetartozás erősítése: a közösségi média szerepe”⁴¹ címmel. Az immár második, átfogó európai elemzés 22 európai országot vizsgált meg – többek között – abból a szempontból, hogy a közösségi média milyen jogi státusszal rendelkezik, milyen támogatásokban részesül, illetve működik-e érdek-képviselői szervezet az adott területen. A szerző tanulmányában a részletes elemzések után arra a következtetésre jutott, hogy a közösségi média szerepe kiemelkedő a társadalmi kohézió erősítésében és az aktív állampolgárság fejlesztésében. Mindezt a befogadó jellegű programkínálattal tudja elérni, amellyel hangot ad azoknak, akiket a médiaszektor másik két szereplője nem vesz fel állandó kínálatába.

3.4. A szektor nevesítése

A kétezres évek végére a szektor elérte, hogy nevesítve szerepeljen a különböző európai és világ-szervezetek dokumentumaiban. További fejlődése szempontjából kulcsfontosságú, hogy a közösségi médiát egyenlő jogú szereplőnek ismerjék el az európai szintű közgondolkodásban. Ráadásul nem szabad elfeledkeznünk ennek kicsit misztikusabb, elvontabb jelentőségéről sem: ha meg van nevezve, létezik. Lehet rá hivatkozni, és egy lépcsővel tovább lehet lépni felfelé.

3.4.1. *A Maputói Nyilatkozat*

Május harmadik napját 1991-ben az ENSZ a Nemzetközi Sajtószabadság Napjának nyilvánította. A 2008-as UNESCO konferencián a közösségi médiaszektor szempontjából kiemelkedően fontos „Maputói Nyilatkozat”⁴² került kiadásra, ennek az évnek a tematikája ugyanis a szólás-szabadság, az információhoz jutás és az emberek felemelése köré csoportosult. A konferencia résztvevői az egyének és a közösségek felemelésének három kiemelt eszközével foglalkoztak:

⁴¹ Peter M. LEWIS: *Promoting Social Cohesion: the role of community media*. Report prepared for the Council of Europe's Group of Specialists on Media Diversity (MC-S-MD), 2008, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/H-Inf\(2008\)013_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/H-Inf(2008)013_en.pdf).

⁴² A 2008-as konferenciát a Mozambiki Köztársaság fővárosában, Maputóban tartották. A 2008. évi nyilatkozat hivatalos szövege: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/flagship-project-activities/world-press-freedom-day/previous-celebrations/worldpressfreedomday2009001/maputo-declaration/>.

a sajtószabadsággal, a közösségi médiával és az információkhoz való hozzájutással. A szabad, független és sokszínű média hozzásegíti az embereket, hogy részt vegyenek a demokratikus folyamatokban, és az állampolgárok bevonásának legjobban elérhető eszköze a közösségi média. Külön pontban foglalkozik a nyilatkozat azzal, hogy a médiapiac mindhárom típusú szereplője, a közszolgálati, a kereskedelmi és a közösségi médiaszektor is hozzájárul a médiapluralizmus megvalósításához, ráadásul a közösségi médiumoknak külön szerepük van az alulreprezentált és marginalizált csoportok megjelenítésében. A konferencia résztvevői végül felkérték a tagállamokat arra, hogy teremtsenek olyan médiakörnyezetet országaikban, amely mindhárom médiatípus fejlődését segíti. Kiemelték, hogy ez a kérés külön vonatkozik a közösségi média fejlődési lehetőségeinek elősegítésére és a nők részvételére a közösségi médiában.

3.4.2. *A Resetarits-jelentés*

A Bizottság felkérte az osztrák Karin Resetarits európai képviselő asszonyt, hogy „A közösségi média helyzete az Európai Unióban” című, az Európai Parlament Kultúráért és Oktatásért felelős Bizottsága megbízásából készült, fentebb elemzett tanulmány alapján készítsen egy jelentést a témában. A Bizottság által 2008. június 2-án elfogadott⁴³ és június 24-én az Európai Parlamentnek benyújtott úgynevezett Resetarits-jelentés⁴⁴ „a közösségi vagy alternatív médiumok európai támogatására irányuló intézkedéseket vizsgálja a sokszínűbb médiakörnyezet, a kulturális sokféleség garantálása és a szektor médiaszektoron belüli külön csoportként való világos meghatározása érdekében.”⁴⁵ A jelentés hangsúlyozza, hogy a közösségi médiumok a kereskedelmi és a közszolgálati médiumok mellett külön csoportot alkotnak a médiaszektoron belül. Rávilágít arra, hogy a közösségi médiumok működése során a társadalom számára jelentkező társadalmi és kulturális haszon áll az előtérben, melynek felsorolja megjelenési formáit: a különféle társadalmi csoportok azonosságtudatának erősítésében, a kultúrák közötti párbeszéd bővítésében és a társadalmi integráció és a helyi emancipáció mélyítésében. Ráadásásként – viszszautalva a tanulmányra – a jelentés is hangsúlyozza a közösségi médiumok szerepét a társadalom tagjainak médiaműveltsége növelésében vagy a helyi kreatív (művészeti vagy vállalkozói) potenciál előmozdításában. Sőt rávilágít arra is, hogy a közösségi média kiváló eszköze lehet az Európai Uniónak, hogy szorosabb interakcióba lépjen saját polgáraival, megértse és megvalósítsa szükségleteiket.

A Bizottsági elfogadást követően a Liberálisok és Demokraták Szövetsége Európáért parlamenti képviselőcsoportjának sajtóközleménye⁴⁶ rögzítette e médiatípus egyik fő jellemzőjét: „Az alternatív média (...) integrálja a közösségeket.”

⁴³ Magyar vonatkozású érdekesség, hogy a Bizottságban egy nem ellenében húsz igennel elfogadott jelentésről való szavazáson részt vett tagként Schmitt Pál európai parlamenti képviselő és póttagként Hegyi Gyula európai parlamenti képviselő.

⁴⁴ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0263+0+DOC+XML+V0//HU>.

⁴⁵ Indoklás 1.

⁴⁶ <http://www.alde.eu/fr/archive-6th-legislature-2004-2009/details/article/alternative-and-community-media-are-vital-for-social-integration-9579/>.

3.4.3. Az Európai Parlament állásfoglalása

A Reseraris-jelentés egy az Európai Parlament állásfoglalására irányuló indítványt is megfogalmazott. Ennek alapján az Európai Unió parlamentjének plénuma 2008. szeptember 25-ei, brüsszeli ülésén állásfoglalást⁴⁷ fogadott el a közösségi médiumok európai helyzetéről. Bár új-fent „csak” egy jogi kötőerővel nem bíró állásfoglalás keretében, a közösségi média történetében először az Európai Unió egyik vezető szerve nem a nagy médiapiac részeként, hanem saját jogán, saját érdemei elismeréseképpen foglalkozott a szektorral. Az állásfoglalás kitér az európai jogi helyzetre: „egyelőre egyik vonatkozó közösségi jogszabály sem foglalkozik a közösségi médiumok kérdésével”⁴⁸ (I. pont), ám a kijelentés pontosításra szorul: nem foglalkozik vele a saját jogán, azaz önállóan.

Az Európai Parlament állásfoglalása megjegyzi, hogy a szektor változatossága, sokszínűsége lehet az oka, hogy ezek a médiumok Európában kulcsszerepet játszanak a helyi azonosságtudat, a társadalmi integráció, illetve a kulturális és nyelvi sokszínűség erősítésében. Mindemellett segítik a kultúrák közötti párbeszédet, és erősítik a toleranciát Európa polgáraiban. Az állásfoglalás kiemeli, hogy a közösségi média a különféle kirekesztéssel fenyegetett kisebbségekről (bepándorlók, romák, egyéb etnikai vagy vallási minoritások) kialakult kép javításával, a helyi kreativitás erősítésével, az állampolgárok médiaműveltségének oktatási-képzési programokon keresztül történő javításával, az Európai Unió és a polgárok közötti távolság csökkentésével és a helyi közszolgáltatások jobb megismertetésével mind-mind hozzájárul az európai médiapluralizmus erősítéséhez. Mindezt azonban megfelelő pénzügyi források nélkül („*without proper financial resources*”) nem lehet jó minőségben biztosítani.

Végül az állásfoglalásban az Európai Parlament négy kiemelten fontos javaslattal élt. Először is azt tanácsolta a tagállamoknak, hogy a hagyományos médiumok sérelme nélkül jogilag is ismerjék el a szektort a médiapiaci egyenrangú, harmadik utas szereplőjének a kereskedelmi és a közszolgálati szektor mellett. Másodszer kérte a tagállamokat, hogy tegyék elérhetővé a közösségi médiumok számára is mind az analóg, mind a digitális frekvencia-spektrumokat, és mindezt ne pusztán pénzügyi-gazdasági ellentételezésért, hanem az e médiumok által képviselt társadalmi érték alapján. Harmadszor pedig felhívta a tagállamokat, hogy a médiapluralizmus minél szélesebb biztosítása érdekében aktívan támogassák a közösségi médiumokat. E három kulcsjavaslat mellett az Európai Parlament felhívta az Európai Bizottságot, hogy a médiapluralizmus mutatóinak jövőbeli tervezésekor vegye figyelembe a közösségi médiumok által képviselt hozzáadott értékeket.

3.4.4. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése

2008 a médiapluralizmus szempontjából mozgalmas évnak számított. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 2008. október 3-án, 36. ülésén két dokumentumot is elfogadott a témában.

⁴⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:008E:0075:0079:HU:PDF>.

⁴⁸ A hivatalos szövegben: „*None of the relevant Community legal acts have yet addressed the issue of community media*”. (I. pont).

Hivatalosan sem a határozatnak, sem az ajánlásnak nincs jogi kötőereje a tagállamokra nézve.⁴⁹ Az 1636 (2008)1. számú határozat⁵⁰ 8.18. pontja értelmében a nemzeti parlamenteknek konkrét pozitív lépéseket kell tenniük a médiapluralizmus megvalósulásának elősegítése érdekében. Az 1848 (2008)1. számú ajánlás⁵¹ pedig az Európa Tanácsnak tesz javaslatot egy demokratikus médiarendszerre vonatkozóan kidolgozott mutatók megállapítására, amelyekről rendszeres időközönként országjelentések készülhetnek az európai médiarendszerek helyzetének összehasonlítása érdekében.

3.4.5. *Immár néven nevez a Miniszteri Bizottság is*

A kétezres évek végére „saját” dokumentumokat kapott a szektor, amelyekben nem csupán egyik kisbetűs szereplője a teljes médiarendszernek, hanem amelyekben saját jellegzetességei kiemelésével, külön szerepel. A korábban említett Lewis-tanulmány, „A társadalmi összetartozás erősítése: a közösségi média szerepe” is egy ilyen dokumentum előfutárának bizonyult. 2009. február 11-én ugyanis az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága is saját nyilatkozattal „jutalmazta” a szabad médiaszektort, amely „A közösségi média szerepe a társadalmi kohézió és a kultúrák közötti párbeszéd erősítésében”⁵² címet viseli.

A Miniszteri Bizottság megállapította, hogy a közösségi média kiegészíti a másik két (kereskedelmi és közszolgálati) médiaszektort, és számos európai uniós ország mellett, összesen a világ 115 államában működik. Elismerte, hogy a közösségi média jelentősen elő tudja segíteni a társadalmi viták lefolytatását, a politikai sokszínűséget és a vélemények sokszínűségének megjelenését azáltal, hogy lehetőséget biztosít a társadalom sokféle csoportjának (közte a kulturális, nyelvi, etnikai, vallási és egyéb kisebbségeknek) az információkhoz való hozzájutáshoz, az önkifejezéshez és a véleménye nyilvánosságra hozatalához. A Bizottság a nyilatkozat alapján tisztában volt azzal, hogy a közösségi média kiemelt szerepet tölt be napjaink radikálisan megváltozott médiapiacán a társadalmi kohézió erősítésében, a kultúrák közötti párbeszéd fejlesztésében, a tolerancia javításában, hiszen a közösségek elköteleződését és a demokratikus részvételt kínálja helyi és regionális szinteken. A nyilatkozat újfent megerősítette a közösségi média szerepét a médiaműveltség erősítésében, mind a polgárok közvetlen bevonásával a médiatartalmak elkészítésébe, mind pedig a képzési programokon keresztül.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága mindezekért támogatásáról biztosította a közösségi médiumokat.⁵³ Ezzel összefüggésben elismerte a közösségi médiát mint egy elkülönült, harmadik médiaszektort, és felhívta a figyelmet arra, hogy a szektornak megfelelő számú frekven-

⁴⁹ A Közgyűlés e két típusú dokumentum mellett leggyakrabban véleményt (*opinion*) bocsát ki.

⁵⁰ Resolution 1636 (2008)1 Indicators for media in a democracy, <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=17684&Language=EN>.

⁵¹ Recommendation 1848 (2008)1 Indicators for media in a democracy, <http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileID=17685&Language=EN>.

⁵² Declaration of the Committee of Ministers on the role of community media in promoting social cohesion and intercultural dialogue, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1409919>.

⁵³ A hivatalos szövegben: „*The Committee of Ministers of the Council of Europe (...) declares its support for community media.*”

ciát kell biztosítani mind az analóg, mind a digitális médiakörnyezetben: hogy felkerde a tagállamokat, ismerjék el a közösségi média társadalmi hatásait, és vizsgálják meg – a versenyjogi szempontok figyelembevételével mellett – annak lehetőségét, hogy mind nemzeti, mind regionális, mind pedig helyi szinten támogatni tudják-e a szektor működését.

3.4.6. *Független jelentés a médiapluralizmus indikátorairól*

Korábban már láttuk, hogy az Európai Bizottság médiapluralizmussal foglalkozó 2007-es előkészítő munkaanyagában nem jelent meg a közösségi média mint a piac harmadik szereplője. A Média Munkacsoport második lépcsőjére a tervezetthez képest kissé elcsúszva, 2009-re sikerült fellépni, addigra készült el ugyanis a három felsőoktatási intézményből és egy tanácsadó cégből álló csoport végső jelentése. A „Független felmérés a médiapluralizmus indikátorairól a tagállamokban – egy kockázatalapú megközelítés felé”⁵⁴ címet viselő dokumentum „jóváteszi” a munkaanyagban a közösségi média ellen elkövetett hibáját, hiszen a plurális médiapiac fontos szereplőjeként nevesíti azt. Már a bevezetésben leszögezi ugyanis, hogy minden médiatípus (a közszolgálati, a kereskedelmi és a közösségi is) fontos szerepet játszik a pluralizmus kialakításában, és mindegyik jelenléte alapvető ahhoz, hogy plurális piacról beszélhessünk.

Mindazonáltal a jelentés hozzáteszi, hogy a pluralizmus megvalósulása jelentős mértékben függ a tagállamok médiakörnyezetének szerkezetétől és állapotától, és ezen belül kiemelten attól, hogy kulcselemei hogyan viszonyulnak egymáshoz. Itt példaként a közszolgálati, a kereskedelmi és a közösségi médiumok, illetve a fősodorbeli és a kisebbségi (*minority*) média egymáshoz való viszonyát említi. A közösségi média ebben a tekintetben is kulcsszereplő, hiszen alternatívát, alternatívákat tud felmutatni a nagyközönség számára. E feladatának gyakorlatban történő ellátása és e médiatípus működése azonban a jelentés írói szerint is nagymértékben függ a kormányzatok médiapolitikájától: a felügyeleti rendszer, a támogatások és az ellenőrzések kialakításától.

A jelentés a médiapiac egészére vonatkozó veszélyként és kockázatként jellemzi a kisebbségi és közösségi médiumok hiányát vagy nem elégséges voltát, ide tartozó kérdésnek tartva az állami támogatások hiányát vagy nem elégséges voltát is.⁵⁵ Az e kérdésre vonatkozó kvantitatív indikátor lehet az ilyen típusú médiumok száma, a számukra biztosított analóg és digitális frekvenciák száma vagy a támogatás összege. Kvalitatív indikátorként lehet vizsgálni emellett a támogatási összeg és a közösségi médiumok fenntarthatóságának összefüggéseit.

A területre vonatkozó jogi indikátorok kapcsán⁵⁶ kétirányú vizsgálatot lehet elvégezni a tagállamokban: egyrészt a jogi szabályozás meglétére (A), másrészt pedig a jogi szabályozás hasznosulására (B) vonatkozóan. A dokumentumban az alábbi kérdések szerepelnek nem szó szerinti, hanem tartalmi fordításban:

⁵⁴ Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States – Towards a Risk-Based Approach, http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/study/index_en.htm.

⁵⁵ 5.2.4.2. pont, 62.

⁵⁶ C8.10., 294.

(A) *Létezik-e* a közösségi médiára vonatkozó jogi szabályozás?

	IGEN	NEM
E.1. Tartalmaz-e a médiaszabályozás speciális szabályokat a közösségi médiára vonatkozóan? Elismeri-e a közszolgálati és a kereskedelmi szektor mellett harmadik szektornak?	+	-
E.2. Vannak-e fenntartott frekvenciák a közösségi média számára?	+	-
E.3. Biztosítja-e a jogi szabályozás az ilyen típusú médiumok hozzáférését az elektronikus kommunikációs hálózatokhoz (például „ <i>must carry</i> ” szabályok által)?	+	-
E.4. Támogatja-e az állam, a regionális vagy a helyi önkormányzatok aktív vagy passzív módon anyagilag vagy egyéb módon a szektort?	+	-

(B) Milyen módon *hasznosul* a közösségi médiára vonatkozó jogi szabályozás?

	IGEN	NEM
I.1. A jogi szabályozás szoros együttműködésben született a szektor szereplőivel?	+	-
I.2. Elégéséges (átlátható, jól ismert) a szabályozás a közösségi média számára, hogy fennmaradjon?	+	-
I.3. Biztosítja-e a jogi szabályozás az ilyen típusú médiumok számára a függetlenséget és az öngazgatás lehetőségét?	+	-
I.4. <i>De facto</i> van-e lehetősége mindenkinek a részvételre az ilyen típusú médiumok munkájában (mind a programkészítés, mind a menedzsment terén)?	+	-
I.5. Létezik-e olyan igazgatási vagy bírói testület, amely e szabályok teljesülését és/vagy az ezzel kapcsolatos panaszokat vizsgálja? Ez a felülvizsgálat objektív módon zajlik-e?	+	-
I.6. Felruházza-e ezt a testületet a jogi szabályozás hatékony szankcionálási és végrehajtási lehetőségekkel, hogy jogorvoslatot kínáljon nem megfelelő teljesülés esetére?	+	-
I.7. Létezik-e hatékony fellebbezési lehetőség – akár bírói fórum, akár más független fórum formájában –, amely írásban indokolja döntéseit, és amelynek döntéseit felsőbb bírói fórumok felülvizsgálhatják? Ennek a fórumnak az eljárása nem arra szolgál-e, hogy szisztematikusan ellehetetlenítse a jogorvoslati lehetőségeket?	+	-
I.8. Van-e bármilyen bizonyíték – akár esetjogi, akár bírói ítéletekben megtestesülő, akár sajtó vagy független civil szervezetek által feltárt –, amely azt bizonyítja, hogy a közösségi média szisztematikus politikai cenzúrának, beavatkozásnak vagy manipulációnak van kitéve?	+	-

3.5. Az elmúlt évek fejleményei

3.5.1. A tizedik, jubileumi ENSZ–EBESZ–OAS–ACHPR közös nyilatkozat

2010. február 2-án az Amerikai Egyesült Államok fővárosában találkozott egymással az ENSZ vélemény- és szólásszabadsággal foglalkozó különleges előadója, az EBESZ médiaszabadsággal foglalkozó képviselője, az OAS szólásszabadsággal foglalkozó különleges előadója, valamint az

ACHPR szólásszabadsággal és információhoz való hozzáféréssel foglalkozó különleges előadója, hogy megvitassák és megszövegezzék a jubileumi, tizedik nyilatkozatot, amelyet közösen adtak ki. Ebből az ünnepi apropóból a nyilatkozat kivételesen a jövővel is foglalkozott. „A szólásszabadságot veszélyeztető tíz kulcskihívás a következő évtizedben”⁵⁷ címet viselő anyagot másnap, 2010. február 3-án adták ki ünnepélyes körülmények között.

Bár a nyilatkozat mind a tíz pontja tartogat érdekességeket a médiakutatók és a nagyközönség számára, a közösségi média szemszögéből az ötödik és a hetedik pontokkal érdemes behatóbban foglalkozni. Az ötödik pontban a nyilatkozók arról a diszkriminációs veszélyről szöveltek, amely az egyenlő hozzáféréstől fosztja meg a történelmileg hátrányos helyzetbe került csoportokat (mint például a nők, a kisebbségek, a menekültek, az öslakosok vagy a szexuális kisebbségek). A világ minden társadalmában fontos, hogy ezek a csoportok is hallathassák a hangjukat, és hozzájuthassanak az őket érintő információkhoz. A hetedik pontban a közszolgálati és a közösségi média támogatásáról esik szó. A nyilatkozat hangsúlyozza e két szektor jelentőségét, amellyel kiegészítik a kereskedelmi médiatartalmakat, így járulva hozzá a sokszínűséghez és a társadalom információkhoz jutásához. A nyilatkozók különösen problematikusnak érzik a közösségi média jogi elismerésének és frekvenciához jutásának hiányát, illetve a nem megfelelő támogatási mechanizmusokat.

3.5.2. A 2010-es La Rue-jelentés

Nagyjából egy hónappal a jubileumi, közös nyilatkozat után az ENSZ vélemény- és szólásszabadsággal foglalkozó különleges előadója, a guatemalai Frank William La Rue letette az asztalra 2010-es éves jelentését.⁵⁸ A jelentés külön⁵⁹ foglalkozik azzal a világjelentőségű problémával, hogy (mély)szegénységben élők milliói nem találják az eszközöket arra, hogy a hangjukat hallassák, ugyanis körülményeik elzárják őket attól, hogy (ezen a területen is) éljenek jogaikkal. A jelentéstevő hangsúlyozta, hogy a szólásszabadság biztosításával információkhoz juthatnak ezek a csoportok is, és részt tudnak venni azokban a (politikai) döntésekben, amelyek az élethelyzetük javítását célozzák. Ennek kiváló eszköze a közösségi alapú média.⁶⁰ Ez a médiatípus ugyanis lehetőséget tud biztosítani a kisebbségeknek és a kommunikációból kizárt csoportoknak arra, hogy éljenek kommunikációs jogaikkal. Ezért a kormányoknak kötelességük, hogy segítsék és támogassák a szektort.⁶¹ A jelentést lezáró konklúzió és javaslatok felhívja a világ államait, hogy jogilag ismerjék el a közösségi médiát, mely a szólásszabadság joga gyakorlásának hasznos eszköze,⁶² és a frekvenciaelosztás során próbáljanak egyensúlyt kialakítani a médiapiac három fontosabb típusú szereplője között.⁶³

⁵⁷ Tenth anniversary joint declaration on key challenges to freedom of expression in the next decade, <http://www.osce.org/fom/41439>.

⁵⁸ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.23.pdf>.

⁵⁹ 55–58. pont.

⁶⁰ 66–70. pont.

⁶¹ A hivatalos szövegben: „it is the duty of Governments to assist and support them”.

⁶² 109. pont.

⁶³ 122. pont.

3.5.3. A média új fogalma

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának 2011. szeptember 21-ei, a megváltozott média-helyezettel foglalkozó ajánlása is alakította az európai médiapolitikát. A Bizottság megfogalmazása szerint⁶⁴ a média képes arra, hogy lehetőséget biztosítson az emberek számára szólásszabadsággal kapcsolatos jogaik gyakorlására, akik ezáltal a demokráciák aktív tagjaivá válnak, és részt vehetnek az őket érintő döntések meghozatalának folyamatában. Ám hiába jelentek meg új szereplők a médiapiacra, hiába változott meg sok tekintetben a kommunikáció az elmúlt években, hiába alakult át a technológiai fejlődésnek köszönhetően mindaz, amit eddig a médiáról gondoltunk, a média szerepe a demokratikus társadalomban alapjaiban nem változott meg, csupán kiegészült új elemekkel (mint például az interakció és a közreműködés). A Bizottság javasolta a tagállamoknak, hogy a médiapiac összes új és régi szereplőjével közösen tekintsék át a jogi megoldásokat, hogy teljeskörűen biztosítani tudják a társadalom minden egyes tagja számára a szólásszabadság jogának gyakorlását. Az ajánláshoz fűzött melléklet leszögezi, hogy valódi demokrácia nem létezik független média nélkül, és a médiapiacnak mindhárom szereplője (a közösségi, a közszolgálati és a kereskedelmi médiumok) létfontosságú az európai modellben.⁶⁵ Kiemeli, hogy – kivételes eseteket leszámítva – minden frekvenciaelosztást a közérdekre tekintettel kell elvégezni, azaz garantálni kell a független és sokszínű média létét.

3.5.4. A digitális menetrend

A Média Munkacsoport terveinek harmadik eleme, az európai uniós tagállamokban megvalósuló médiapluralizmusra vonatkozó mutatókról szóló bizottsági közlemény kiadása – bár megvalósulását 2008-ra tervezték – még váratott magára. Ezzel összefüggésben az Európai Bizottság digitális menetrendjének⁶⁶ keretében, 2011 őszén, Neelie Kroes alelnök kezdeményezésére két fontos bejelentést is hallhattak a médiapluralizmus témája iránt érdeklődők. Egyrészt 2011. október 11-én ült össze első alkalommal az a magas szintű munkacsoport,⁶⁷ amely az európai médiaszabadság és médiapluralizmus tiszteletben tartására, védelmére, támogatására és előmozdítására hivatott ajánlásokat tenni.⁶⁸ Másrészt az Európai Bizottság a European University Institute (EUI) Robert Schuman Centre for Advanced Studiesnak⁶⁹ hatszázezer eurós támogatást adott, és létrehozta a médiapluralizmus és a médiaszabadság központját. A központ célja,

⁶⁴ Recommendation CM/Rec(2011)7 on a new notion of media, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec%282011%297&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

⁶⁵ 81. pont.

⁶⁶ Digital Agenda for Europe, http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/index_en.htm.

⁶⁷ High-Level Group on Media Freedom and Pluralism, http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/hlg/index_en.htm.

⁶⁸ A munkacsoport létrehozásában jelentős szerepet játszott a 2010-es magyar médiatörvény körül kibontakozott európai diskurzus is.

⁶⁹ <http://www.eui.eu/DepartmentsAndCentres/RobertSchumanCentre/Index.aspx>.

hogy Pier Luigi Parcu⁷⁰ professzor vezetésével segítse a médiapluralizmusról folytatott európai diskurzus felélénkülését, megújulását, és a korábban elkészült dokumentumok alapján készítsen indikátorokat a médiapluralizmusra vonatkozóan.

4. Összegzés

A közösségi, alternatív média a demokratikus, sokszínű médiapiac megvalósításának egyik kiváló eszköze lehet Európában éppúgy, ahogy a világ többi részén. 2012 októberének végén hozta nyilvánosságra⁷¹ a CMFE⁷² a közösségi típusú médiumok számáról készített, első összeurópai felmérést, amely mindenki számára egyértelművé tette a szektor súlyát és jelentőségét: Európában 2012. november legelején 2237 közösségi rádió és 521 közösségi televízió működött!⁷³ 2012-ben a Szabályozó Hatóságok Európai Platformja (EPRA) a közösségi média kérdéssel foglalkozó állandó munkacsoportot állított fel,⁷⁴ amelynek 2012-es második ülésén, melyet november 28–30. között az izraeli Jeruzsálemben rendeztek meg, a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság elnöke – Magyarországot képviselve – a „helyi és közösségi média” szekcióban vett részt.⁷⁵ Az AMARC-Europe 2012. november 13-ai budapesti nyilatkozatában⁷⁶ kiemelte, hogy Kelet-Közép-Európa kormányainak végre el kell ismerniük a közösségi médiaszektort, és a rá vonatkozó speciális szabályokat be kell illeszteniük jogrendszerükbe. Úgy tűnik tehát, a média sokszínűsége, pluralizmusa, a harmadik utas médiaszolgáltatások jelenléte a demokratikus médiapiacokon egyre aktuálisabb kérdés, és ez az aktualitás egyre több jogi, illetve jogi jellegű médiaszabályozási dokumentumban is megtalálható az elmúlt években.

⁷⁰ <http://www.eui.eu/departmentsandcentres/robertschumancentre/people/academicstaff/parcu.aspx>.

⁷¹ <http://www.cmfe.eu/policy/first-mapping-of-community-media-in-europe>.

⁷² *Community Media Forum Europe*.

⁷³ Lásd 3. számú melléklet, https://docs.google.com/spreadsheets/pub?key=0AvZa5iTe_EmWdGNiRFhqRnJa2c3NXRhNXpSZUhkQmc&single=true&gid=0&output=html.

⁷⁴ http://epra3-production.s3.amazonaws.com/attachments/files/1903/original/ANNUALWORK_PROGRAMME_2012_FINAL_EN.pdf?1329126889.

⁷⁵ 60. sor: <http://epra3-production.s3.amazonaws.com/attachments/files/2051/original/provisional%20participation%20list%20for%20the%20website.pdf?1352799678>.

⁷⁶ <http://www2.amarc.org/?q=node/940>.