

– KÖNYVISMERTETÉS –

Koltay András: *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása.*  
Budapest, ORAC, 2024. 360 oldal, ISBN 978-963-258-639-7

## 1. Bevezetés

A médiaszabadság és a jogi szabályozás metszéspontja a tudományos és politikai viták középpontjába került Európában, különösen mivel a gyors technológiai fejlődés és a változó politikai légkör számos esetben megkérdőjelezi a szabad véleménynyilvánítás és a nyilvános elszámoltathatóság hagyományos elképzeléseit. Koltay András *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása* című könyve 2024 legvégén jelent meg egy olyan kritikus időszakban, amikor az európai intézmények és a nemzeti kormányok a digitális átalakulás, a dezinformáció és a média függetlenségére nehezedő politikai nyomás kihívásaival küzdenek. A kötet átfogóan vizsgálja, hogy a jogi keretek hogyan alakultak ki a szabad médiakörnyezet biztosítása és a szükségesnek tartott szabályozási keretek közötti kényes mezsgyén. Bár Koltay nem foglalkozik részletesen Manuel Castells életművével, a fogalmi párhuzamok nyilvánvalóak, és implicit módon megerősítik azt a nézetet is, hogy a területet érintő bármiféle szabályozásnak alkalmazkodnia kell a digitális média ökoszisztémáinak képlékeny dinamikájához.

Koltay széles körű tapasztalatát felhasználva árnyaltan vizsgálja a médiaszabályozást európai kontextusban. A könyv különösen időszerű, mivel egy sor olyan jogalkotási újítás nyomán született, amelyek átfőmálták az európai infokommunikációs szabályozási környezetet. A recenzió elemzi Koltay érveit, módszertani megközelítését és a tudományos vitához való hozzájárulását, ugyanakkor kiemeli azokat a területeket, ahol a könyv tovább gazdagodhatott volna bizonyos elméleti perspektívák szélesebb körének bevonásával.

## 2. A monográfia tartalmi íve

Koltay művét egy történelmi elemzéssel nyitja, amely a médiaszabadságnak mint a demokratikus társadalmak egyik sarokkövének fejlődését követi nyomon. A médiaszabadság történelmi keretbe helyezésével megvilágítja annak átalakulását egy alapvetően liberális eszményből a modern európai kormányzás pragmatikus politikai eszközzé. Ez a történelmi bevezető nem csupán a médiaszabadság eredetének bemutatására szolgál, hanem arra is, hogy Koltay rávilágítson annak mai jelentőségére az



olyan kortárs kihívások közepette, mint a (sokszor elviselhetetlen) politikai polarizáció, a félretájékoztató vagy egyéb digitális zavarok.

Koltay a klasszikus liberális elméletekre és a modern demokratikus gondolkodásra támaszkodva kifejti, hogy a véleménynyilvánítás fogalma hogyan épült fel az idők során. Itt vizsgálja a beszéd fogalmát, a közvitákban betöltött szerepét ugyanúgy, mint a szólásszabadság korlátait. Bár történelmi áttekintése átfogó, kiválóan adatolt és számos bírósági ítélettel alátámasztott, a bemutatás erősen támaszkodik a véleménynyilvánítás szabadságának normatív dimenzióira, anélkül, hogy teljes mértékben foglalkozna a posztkoloniális és a kritikai jogi tanulmányok által megfogalmazott ellenvetésekkel, amelyek legtöbbször azzal érvelnek, hogy a médiaszabadság hagyományos narratívái figyelmen kívül hagyják a kialakuló és fennálló strukturális egyenlőtlenségeket és az uralkodó kulturális paradigmák hatását.<sup>1</sup> Ennek egyik példája az „eltörlés kultúrájával” (*cancel culture*) kapcsolatos leírás, amely erőteljes kritikát mond a történések felett a szólásszabadsággal védve a megszólalások nagy részét, ugyanakkor nem mutatja be, hogy – a nyilvánvalóan eltúlzott reakciók – mire is kívántak reflektálni.

Koltay történelmi anyagának szintézise ugyanakkor szilárd alapot nyújt a következő fejezetekhez, különösen a média mibenlétét és a sajtószabadság elméletét taglaló második fejezethez. Itt a szerző a sajtószabadság alkotmányos helyzetét vizsgálja, közte – mintegy megágyazva a későbbi fejezeteknek – például az előzetes korlátozás lehetőségeit, a média társadalmi felelősségének és kötelezettségeinek mibenlétét. A monográfia egyik erőssége a vonatkozó európai nemzeti szabályozási keretek részletes összehasonlító áttekintése – az olvasó sokszor szinte csak kapkodja a fejét a luxembourgi, a román, a spanyol és számos más ország médiaszabályozásának olvasása közben. Koltay szisztematikusan összehasonlítja a különböző európai országok jogi szabályozását például a média számára biztosított többletjogok (függetlenség, újságírói források védelme, belépési jogok, oknyomozó újságírás, anonim véleménynyilvánítás, hozzáférés kormányzati információkhoz)<sup>2</sup> terén, kiemelve az egyedi kulturális, történelmi és politikai összefüggéseket. Ez az összehasonlító módszer különösen tanulságos, mivel rávilágít az eltérő nemzeti politikáknak az európai integráció tágabb környezetben való összeegyeztetésével járó kihívásokra. Koltay bemutatja, hogy a különböző jogi hagyományokkal rendelkező országok – a kontinentális Európa polgári jogi rendszereitől kezdve az Egyesült Királyság egyes részein uralkodó common law rendszereken át, néhol bele-belekapva az Amerikai Egyesült Államok joggyakorlatába – hogyan alkalmaznak különböző szabályozási intézkedéseket. A fejezet azzal zárul, hogy „a sajtószabadság nem csak jogi valóság, hanem megközelíteni kívánt ideál is lehet”, amelyért „érdemes küzdeni”.<sup>3</sup>

Koltay munkájának kiemelt eredménye a IV. fejezetben, a médiaszolgáltatásokra vonatkozó szabályozási részben tárgyalt médiapluralizmus kérdéskörének vizsgálata

<sup>1</sup> Thomas Allmer: *Critical Theory and Social Media. Between Emancipation and Commodification*. London, Routledge, 2015. <https://doi.org/10.4324/9781315750491>

<sup>2</sup> A II.7.2. alfejezet szinte kézikönyvként is ajánlott lenne számos kelet-európai politikus médiával kapcsolatos viszonyrendszerének megváltoztatásához.

<sup>3</sup> Koltay i. m. 141.

és az európai médiaszektort jelentősen befolyásoló közelmúltbeli jogalkotási intézkedések részletes elemzése. Itt kiemelhető az egyes európai országok médiapluralizmusra vonatkozó szabályrendszerének összehasonlítása, amely bizonyosan segítheti a kevésbé ellenállóképes demokráciák médiajogi szabályozásának megerősítését. A fejezet végigvezeti az olvasót a TWF-irányelvtől<sup>4</sup> az AVMS-irányelven<sup>5</sup> át egészen a nagyon friss rendeletig, amely az európai médiaszabadságról szól (EMFA<sup>6</sup>). Jó szerkesztési választás, hogy az európai jogi normákat nem külön-külön mutatja be a szerző, hanem a bennük foglalt tartalmak szerint csoportosítja őket, ezzel is erősítve azt a ki nem mondott véleményét, hogy az európai médiaszabályozás folyamatos fejlődésben van. Az EMFA szabályainak beépítése a monográfiába kiemelkedően időszerű, hiszen a 2024 áprilisában elfogadott jogszabály ambiciózus kísérletet jelent a médiaszabályozás egyfajta harmonizálására az egész Európai Unióban, azzal a céllal, hogy erősítse az európai médiapluralizmust és megvédje az újságírókat és a médiaszolgáltatókat a politikai beavatkozástól és a jogosulatlan befolyásolás egyéb formáitól. Úgy érezni, hogy Koltay – talán túlzottan is – kritikus szemmel vizsgálja az EMFA rendelkezéseit, és megkérdőjelezi, hogy annak várható végrehajtása nem homogenizálja-e a különböző nemzeti média-tradíciókat egy monolitikus, egy méretre szabott szabályozási keretrendszerbe. És bár a recenzens elismeri, hogy az EMFA-nak olyan (politikai, tagállam ‘megrendszabályozó’) hatása szinte biztosan nem lesz, amit a megalkotását követő – főként – nyugat-európai eufória feltételezett, a monográfia mintha kevésbé lenne figyelemmel azokra a nem pusztán politikai változásokra, amelyeket a jogszabály célolni kívánt. Koltay javára írható, hogy – bár a magyar médiahatósági elnöki pozíciójában megtehetette volna – nem kerülte meg vagy maszatolta el a médiairányítás politikai befolyásának vizsgálatát sem. Itt a sajtószabadság és a médiahatóságok kialakításának és függetlenségének delikát viszonyrendszerében egy szélesebb körű és sokszínűbb szakirodalmi összehasonlítást ugyanakkor elbírt volna a szöveg.<sup>7</sup> A IV.8. alfejezetben szerepeltetett speciális tartalomszabályozási kérdések (például gyűlöletbeszéd, terrorizmus, gyermekvédelem) bármilyen fontosak, kicsit megtörik a fejezet ívét és egyértelmű lezárását.

<sup>4</sup> A Tanács irányelve (1989. október 3.) a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról, 89/552/EGK, Hivatalos Lap L 298, 17/10/1989, 0023–0030. o.

<sup>5</sup> 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 (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv). Hivatalos Lap L 95, 15.4.2010, 1–24. o.

<sup>6</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1083 rendelete (2024. április 11.) a belső piaci médiaszolgáltatások közös keretének létrehozásáról és a 2010/13/EU irányelv módosításáról (a tömegtájékoztatás szabadságáról szóló európai rendelet), PE/4/2024/REV/1, HL L, 2024/1083, 2024.4.17

<sup>7</sup> Ld. pl.: Kristina Irion: The independence of media regulatory authorities ‘on the books’ and ‘on the ground’. In: Manuel Puppis – Robin Mansell – Hilde Van den Bulck (szerk.): *Handbook of Media and Communication Governance*. Cheltenham, Edward Elgar, 2024. 126–140. <https://doi.org/10.4337/9781800887206.00019>

A könyv a digitális szabályozásra is kitér az utolsó, V. fejezetben, amely *Az online platformok szabályozása* címet viseli. Koltay – az E-ker. irányelvtől<sup>8</sup> kezdve – megvizsgálja az online platformok és a szólásszabadság legfontosabb jogi kapcsolódási pontjait, bemutatva digitális szolgáltatásokról szóló rendelet<sup>9</sup> (DSA) várható (jog)következményeit. A DSA számos kötelezettséget ró az online platformokra a tartalom moderálása, az átláthatóság és az illegális tartalmak elleni küzdelem tekintetében. Koltay elemzése különösen élesen rávilágít azokra a feszültségekre, amelyek akkor keletkeznek, amikor a szinte modern köztterekként szolgáló digitális platformokat szigorú (állami) szabályozási ellenőrzés alá vonják. Úgy érvel, hogy bár ezek a szabályozások szükségesek a dezinformáció és a káros tartalmak terjedése ellen, ugyanakkor kihívást jelentenek az információ szabad áramlása, mint a médiaszabadság alaptétele szempontjából is. Itt a mű bemutatja azokat az összeütközési pontokat, amikor az államok szabályozása ellentétbe kerül a platformok magánszabályozásával.<sup>10</sup> Ezt Koltay összeveti az online platformok semlegességének vagy elfogultságának, illetve passzivitásának vagy aktivitásának kérdéskörével, amely álláspontja szerint az egész szabályozás legfontosabb alapkérdését jelenti. Érdekes, ahogy a könyv bemutatja Mark Zuckerberg néhány Facebook-kal kapcsolatos döntését, amelyek mindegyike alátámasztja, hogy ezek az óriási tech-cégek milyen bonyolultan és alapvetően kapcsolódnak a felhasználók milliárdjainak véleménynyilvánítási szabadságához.<sup>11</sup> Azáltal, hogy Koltay nem csupán a jogi eszközökkel, hanem a gyakorlati példákkal is foglalkozik, munkáját a digitális kormányzásról, a digitális alkotmányosságról és a médiapolitika reformjáról szóló szélesebb körű vitákba illeszti, amely terület az utóbbi években jelentős tudományos figyelmet kapott.<sup>12</sup>

A könyv fontos része, amely a médiaszabadsággal kapcsolatos kortárs kihívásokkal is foglalkozik. Koltay részletesen megvizsgálja az Európai Bizottság gyűlöletbeszéd- és dezinformációval kapcsolatos magatartási kódexeit és azok kapcsolódó szabályozási keretét.<sup>13</sup> A mű legvégén a szabályozás előtt álló lehetséges utak felvázolását találhatja meg az olvasó – így például az online platformokra rótt, a hamis információk

<sup>8</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól (Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv), Hivatalos Lap L 178, 17/07/2000, 0001–0016. o.

<sup>9</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete (2022. október 19.) a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet), PE/30/2022/REV/1, HL L 277., 2022.10.27., 1–102. o.

<sup>10</sup> Koltay i. m. 262–269.

<sup>11</sup> Külön érdekes lenne azt megvizsgálni, ahogy a nagy tech-cégek vezetői saját oldalukon jelentenek be újabb és újabb alapvető intézkedéseket, így – bár nem jogi értelemben, de – szinte jogforrásnak minősülhet egy-egy vezérigazgató privát Facebook-oldala. Ennek másik aspektusa az az egyre jobban elharapódzó aggasztó jelenség, ahol a politikusok szintén a közösségi médiafelületükön jelentenek be intézkedéseket (ld. Donald Trump Truth Social-oldala vagy akár Orbán Viktor Facebook-oldala).

<sup>12</sup> Ld. pl.: Martin Husovec: *Principles of the Digital Services Act*. Oxford, Oxford University Press, 2024. <https://doi.org/10.1093/law-ocl/9780192882455.001.0001>

<sup>13</sup> Kiemelendő, hogy 2025. január 20-án az Európai Bizottság bejelentette, hogy az illegális online gyűlöletbeszédrel szembeni fellépésről szóló felülvizsgált magatartási kódexet a DSA szabályozási keretébe.

eltávolítására vonatkozó kötelezettségekkel kapcsolatos nehézségeket, valamint az online platformok túlkapasainak potenciális kockázatait, különösen a tartalom moderálásával kapcsolatban.

### 3. Kritikai értékelés és további vitatémák

Koltay módszertani megközelítését a doktrinális jogi elemzés és az összehasonlító vizsgálat izgalmas keveréke jellemzi. A jogi pozitívizmus és a normatív kritika együttes alkalmazása lehetővé teszi számára, hogy a médiaszabályozás betűjét és szellemét egyaránt vizsgálja és értékelje. Koltay könyvének egyik legdicserétesebb tulajdonsága, hogy az összetett és sokrétű témát szisztematikusan dolgozza fel. Figyelemre méltó a kötet olvasmányos nyelvezte, amely – számos magyar nyelvű jogi munkával ellentétben – szinte nem engedi letenni magát az olvasó kezéből. Koltay elemzői vénája nyilvánvalóvá válik a jogszabályok részletes bemutatásában, ami különösen hasznos lehet a politikai döntéshozók, a jogalkalmazók és a kutatók számára, akik a médiaszabályozás gyakran szövevényes terepén próbálnak nap mint nap navigálni. Azáltal, hogy jogi elemzését összehangolja az empirikus kutatásokkal, Koltay biztosítja, hogy érvei nem maradnak pusztán elméleti absztrakciók.

Számos erőssége ellenére a könyvnek vannak bizonyos korlátai, amelyek kritikai megfontolást igényelnek. Az egyik figyelemre méltó terület az eltérő nézőpontok viszonylag korlátozott figyelembevétele. A friss jogalkotási aktusokkal kapcsolatos vitát ki lehetett volna terjeszteni olyan megszólalásokra, amelyek egyre gyakrabban szkeptikusan nyilatkoznak bármiféle szabályozási beavatkozásról. Különösen a média szabályozásának neoliberais alapjait kritikusan vizsgáló szakirodalom jelenthetett volna egy gazdagító ellenpontot a könyv narratívájával szemben.

Egy másik terület, ahol a könyv tovább erősödhetett volna, a módszertani sokszínűség. Koltay elemzése szilárdan épít a jogelméletre és a jogtörténetre is, ám túlnyomórészt doktrinális jogi elemzésre támaszkodik, amely bár alapos, néha figyelmen kívül hagyja a médiaszabályozás interdiszciplináris dimenzióit. A médiaszabadság körüli kortárs viták egyre inkább a kommunikációkutatás, a szociológia, a politológia, sőt az adattudományok meglátásaira támaszkodnak. Például a Hargittai Eszter által szerkesztett, a digitális egyenlőtlenségről és a hírek terjesztésében tapasztalható algoritmikus elfogultságról nemrégiben megszületett monográfia<sup>14</sup> további elemzési rétegeket kínálhatott volna arra vonatkozóan, hogy a jogi keretek hogyan lépnek kölcsönhatásba a modern médiaplatformok technikai infrastruktúrájával. Ezen interdiszciplináris nézőpontok erőteljesebb beépítése nemcsak az elemzési horizontot bővítette volna, hanem a szóban forgó kihívások még árnyaltabb megértését is biztosítaná.

És bár a könyv fókusza miatt indokolt, hogy Koltay elsősorban az európai jogi keretre támaszkodik, ez néhol nehezíti a médiaszabályozás globális trendjeinek megértését. Mivel a digitális platformok átlépi a nemzeti határokat, az európai és más régiók

<sup>14</sup> Eszter Hargittai (szerk.): *Handbook of Digital Inequality*. Cheltenham, Edward Elgar, 2021. <https://doi.org/10.4337/9781788116572>

szabályozási modelljei közötti kölcsönhatás egyre kiemeltebbé válik. Egy szélesebb körű összehasonlító elemzés, amely több amerikai, ázsiai vagy akár az úgynevezett Globális Dél szempontjait vagy akár autokratikus rendszereket is figyelembe vesz, holisztikusabb képet és kiegyensúlyozottabb perspektívát adhatott volna arról, hogy a különböző szabályozási rendszerek hogyan lépnek kölcsönhatásba a globális digitális platformok által támasztott kihívásokkal.<sup>15</sup> Ráadásul mindez ahhoz a kérdéskörhöz is elvezethetne, hogy a sajtószabadság, mint közös eszme, tényleg csak közös európai eszme-e vagy értelmezhető a Splinternet időszakáról szóló viták körében.<sup>16</sup> Mindazonáltal a könyv az érvek és ellenérvek gazdag tárházát kínálja az olvasó számára, amelyet egy ügyes megoldással, a minden fejezet végén megjelenő következtetések részben össze is foglal a szerző – folyamatosan újabb és újabb inspirációt nyújtva az adott fejezettel kapcsolatos gondolkodásra.

#### 4. Összegzés

Kisebb méltányolható hiányosságai ellenére Koltay munkája számos fontos elméleti hozzájárulást tartalmaz a médiajog és -politika számára. Azáltal, hogy a sajtószabadságot egyszerre normatív eszményként és gyakorlati szabályozási kihívásként fogalmazza meg, hatékonyan hidalja át azt az elvont jogi elmélet és a konkrét politikai alkalmazás közötti szakadékot, amelyben oly sok kutató „törte már ki a lábát”. Ez a kettős perspektíva nagyon hasznos a jelenleg is zajló vitákban, ahol a határvonalak a különböző szereplők szabályozási vágyai, igényei és lehetőségei között egyre inkább elmosódnak.<sup>17</sup> Koltay elemzése kiemeli a szólásszabadság védelme és az elszámoltathatóság imperatívuszai között fennálló feszültséget, és azt sugallja, hogy e prioritások egyensúlyának helyreállítása elengedhetetlen a demokratikus intézmények egészségéhez. A kötet ezáltal válik alapvető olvasmánnyá mindazok számára, akiket a média, a jog és a politika kapcsolódási pontjai érdekelnek.

Mindezeken felül a monográfia a hagyományos és a kialakulóban lévő jogi eszközök elemzésének összevetésével hozzájárul a digitális szabályozásról folyó kurrens diskurzushoz is. A DSA és az EMFA vizsgálatával a szerző bemutatja, hogy a meglévő jogi paradigmákat hogyan próbálják az államok hozzáigazítani a digitális technológiák által támasztott új kihívásokhoz. Ezzel Koltay rávilágít arra, hogy olyan dinamikus és rugalmas szabályozási keretre van (lenne?) szükség, amely lépést tud (tudna?) tartani a technológiai innovációval. A monográfia szelleme így mintegy megkérdőjelezi a jogi szabályozás statikus elképzeléseinek használhatóságát az adott jogterületen, és

<sup>15</sup> Ld. pl. a Koltay által is idézett Jan Oster gondolatait. Jan Oster: Theory and Doctrine of ‘Media Freedom’ as a Legal Concept. *Journal of Media Law*, Vol. 5., No. 1. (2013) 57–78. <https://doi.org/10.5235/17577632.5.1.57>

<sup>16</sup> Anu Bradford: *Digital Empires. The Global Battle to Regulate Technology*. Oxford, Oxford University Press, 2023. <https://doi.org/10.1093/oso/9780197649268.001.0001>

<sup>17</sup> Elegendő talán itt a többek által „broligarchiának” nevezett új rendszere utalni, amelynek kiváló példája volt a Donald Trump elnöki beiktatásán felvonuló techmogulok világsajtó bejáró (máris) ikonikus képe. Alexis Madrigal: Are We Now a Broligarchy? *KQED*, 2025. január 27. <https://www.kqed.org/forum/2010101908636/are-we-now-a-broligarchy>

egy mozgékonyabb, gyorsabb alkalmazkodóképesebb megközelítés mellett teszi le a voksát. Ezzel a mű egyik legmeggyőzőbb aspektusa a jogtörténetre építő előrettekintő perspektívája, hiszen nemcsak a múltbéli és a meglévő jogszabályi kereteket elemzi, hanem fontos kérdéseket vet fel a médiaszabályozás jövőbeli pályájával kapcsolatban is egy egyre inkább digitális és globalizált, ám ugyanakkor bezárkózó világban.

A kötet hátoldalán szereplő ajánlójában Ronald J. Krotoszynski úgy fogalmaz, hogy a könyv „széles körű áttekintést nyújt az európai uniós és a tagállami jogalkotók legkülönbözőbb szabályozási eszközeiről”. Koltay András *Sajtószabadság. Egy közös európai eszme szabályozása* című könyve ennek a vállalásnak eleget tesz, ahogy a monográfia címe és saját maga elé tűzött céljai ezt indokolják is. Ugyanakkor egy olyan összehasonlítás, amely az európai médiaszabályozást globális kontextusba helyezi, tovább gazdagíthatná a szerző életművét, így reméljük és kívánjuk, hogy – számtalan egyéb feladata mellett – erre is legyen ideje a szerzőnek.

Egy olyan korszakban, amikor a sajtószabadság dédelgetett demokratikus érték és a jogi és politikai küzdelmek terepe egyszerre, a kötet olyan időszerű meglátásokat és átgondolt elemzéseket kínál, amelyek nélkülözhetetlenek mindazok számára, akik a szabad, tisztességes és pártpolitikai befolyástól mentes média nélkül elképzelhetetlennek tartják demokratikus társadalmi struktúráink működését.

Gosztonyi Gergely  
habilitált egyetemi docens,  
Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar  
ORCID iD: 0000-0002-6551-1536