

Széchenyi István Egyetem
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
Győr

Az új nemzeti médiapolitika kialakulása a digitalizáció hatására

Készítette: Füredi Orsolya

**Győr
2008.**

Vivian Reading

*„Virágozzanak a világ egyik legkorszerűbb,
és legrugalmasabb jogszabályi környezetében
az európai audiovizuális műsorszolgáltatók.”*

Tartalomjegyzék

Széchenyi István Egyetem.....	1
Az új nemzeti médiapolitika kialakulása a digitalizáció hatására.....	1
Füredi Orsolya.....	1
Bevezetés.....	4
1. rész Nemzetközi kitekintés.....	6
1.1 Az Európai Unió ágazati szabályozása.....	7
1.1.1 Az európai uniós DTV-politika fő irányai.....	8
1.2 A digitális átállás meghatározó nemzetközi trendjei.....	9
1.3 Nemzetközi fejlesztéspolitikai orientáció.....	11
1.4 Európai Unió audiovizuális politikája.....	14
1.4.1 A Határok nélküli televíziózásról szóló irányelv (89/552/EGK TVWF irányelv).....	15
1.4.2 A Határokat átlépő Televíziózásról szóló Európai Egyezmény.....	16
1.4.3. Az AMSZ (AVMSD) Irányelv.....	16
1.5 Közösségi kezdeményezések az audiovizuális ipar támogatására.....	21
2. rész A digitális televíziózás hazai médiajogi szabályozása	25
2.1 A médiaszabályozás céljai, területei.....	25
2.1.1 A digitális televíziózás versenyjogi szabályozása.....	26
2.1.2 A digitális televíziózás elektronikus hírközlésségi vonatkozásai.....	28
2.2 A hazai DTV politika fő irányai.....	28
2.2.1 Előzmények.....	29
2.2.2. (A)DÁS.....	30
2.2.3 2007. évi LXXIV. törvény - A műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól (Dtv.)...	35
2.2.4. Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) jellemzése a jelenlegi szabályozás	
aspektusából.....	38
2.2.5 Az NHH feladatai a műsorterjesztés és digitális átállás szabályairól szóló törvény („Dtv.”)	
alapján.....	39
3. rész A formálódó új magyar audiovizuális szabályozás: a Nemzeti Audiovizuális Média	
 Stratégia.....	42
Összegzés.....	47
Irodalomjegyzék.....	49
Internetes hivatkozások.....	49

Bevezetés

A digitalizáció a jelfeldolgozásban, például kép- és hangrögzítés során, illetve továbbításánál alkalmazott eljárás, melynek során a hang- és képinformációk (pl.: hangerő, szín) analóg jeleket alakítják át kódolt impulzussorozatokból álló digitális jelekké.

A digitális televíziózás bevezetésének három alapvető következménye lesz: a televíziózás jobb képi minősége, a médiapiac mennyiségi bővülése és új interaktív elektronikus kommunikációs szolgáltatások megjelenése.

A digitális átállás okozta mennyiségi és minőségi piaci változások és azok várhatóan magas költségvonzata a kérdéskör mindenoldalú tanulmányozását, majd megtervezését igényli. Ennek a folyamatnak szerves része kell, hogy legyen a folyamatos jogi szempontú diskurzus.

Első körben, mielőtt a konkrét szabályozásról esett volna szó hazánkban, azt a kérdést kellett feltenni: szükségünk van-e arra, hogy analóg műsorszolgáltatásról áttérjünk digitális műsorszolgáltatásra. A pro és kontra érvek gyors áttekintésével szeretném összegezni a kérdésfeltevés alapján felvetődött válaszokat.

A DIGITÁLIS MŰSORSZOLGÁLTATÁS BEVEZETÉSÉNEK FŐBB ELŐNYEI	A DIGITÁLIS MŰSORSZOLGÁLTATÁS BEVEZETÉSÉNEK FŐBB HÁTRÁNYAI
<ul style="list-style-type: none">• Jobb kép-és hangminőség;• A műsorterjesztési kapacitás nő;• A műsorterjesztés hatékonysága nő;• Felszabaduló frekvenciák;• A médiapiac növekedése mennyiségi és minőségi értelemben;• A médiapiaci verseny nő;• A fajlagos átviteli költségek csökkennek;• Az egyetemes szolgáltatások hatékonyabb biztosításának lehetősége;• A fogyasztók nagyobb fokú választási szabadsága a „hagyományos műsorszolgáltatási piacon” és új műsorszolgáltatással kapcsolatos, valamint értéknövelt szolgáltatások igénybevételének lehetősége	<ul style="list-style-type: none">• Az átviteli és fogadó infrastruktúra rendkívül költséges beruházás;• A piacra lépés a még nem teljes mértékben megoldott szabványosítás miatt kockázatos, különösen a vevőberendezések tekintetében;• A fogyasztói kereslettel összefüggő bizonytalansági tényezők nehezítik az üzleti tervezést;• A fogyasztók jelenleg nem tudják, hogy miért lenne „erre” szükségük, ezért az a részükről szükséges befektetési hajlandóság bizonytalan;• Előreláthatóan hosszú párhuzamos sugárzási időszak („simulcasting”);• Bizonytalan szabályozási környezet;• A médiapiac mennyiségi és minőségi növekedése jelenleg kiszámíthatatlan kockázatokat rejt magában a potenciális befektetők számára.

A műsorszolgáltatási jogosultságra vonatkozó alapvető szabályokat ezidáig az 1996. évi I. törvény a rádiózásról és televíziózásról („Rttv.”, „médiatörvény”) állapítja meg. Az Rttv. csaknem 10 éves múltira visszatekintő értelmezése, alkalmazása azonban mára számos jogi és médiapolitikai problémát hozott felszínre. Ráadásul az értelmezési és alkalmazási problémák köre a digitális műsorszolgáltatásra való átállás új szempontja következtében tovább bővült. Ennek fő oka, hogy a médiatörvény analóg műsorszolgáltatási környezet szabályozására készült, ami egyértelműen kitűnik a médiatörvény előkészítésének médiapolitikai, médiapiaci körülményeiből, szövegezéséből és

indokolásából is. Ez nem jelentette feltétlenül, hogy a (jelenleg is) hatályos Rttv. teljesen alkalmatlan lett volna a DTT bevezetésének megfelelő jogi kezelésére.

Dolgozatomban ennek az új technológiának, a digitalizációnak a bevezetéséhez alapul szolgáló és egyben szükséges, a múltból táplálkozó, jelenkori jogszabályi háttérrendezését szeretném feltérképezni. Az első rész gerincét a nemzetközi szabályozás adja, mert véleményem szerint az Európai Unió és más országok tapasztalata figyelmen kívül hagyhatatlan az új nemzeti médiapolitikánk kialakítása során. A második részben a jelenlegi hazai médiajogi szabályozást veszem górcső alá. A hazai szabályozáson belül szűkítem a kutatási területemet, úgy hogy kiindulópontként magát a médiaszabályozás célját és szerteágazó területeit érintem, majd ezt követően a digitális televíziózás kialakításának kapcsán született konkrét jogszabályokkal, tervezetekkel foglalkozom.

A harmadik és egyben befejező részt vázlatosan tárom a tisztelt olvasó elé, hiszen a Nemzeti Audiovizuális Média Stratégia egyelőre tervezet szintjén készült el, így éppen aktualitása okán csak összegzésszerűen teszek említést róla. A megszületéséhez és kidolgozásához vezető utat viszont éppen ezért igyekeztem a maga teljességében megvizsgálni.

A hangsúlyt végig a digitális televíziózás szabályaira fektettem, a digitális rádiózás az átállás későbbi időpontjára és a terjedelemre tekintettel egy másik kutatás témája lenne.

Bízom benne, hogy dolgozatom tanulmányozása által sikerül átfogó és összefüggő képet kapni az új, születőben lévő hazai médiapolitikáról, mely mindenki életére rányomja bélyegét.

1. rész Nemzetközi kitekintés

Az 1990-es évek médiapolitikájának alakulásában meghatározó tényező volt az új kommunikációs technológiákkal felmerülő problémák kezelése. Az erről folyó diskurzus a médiaminiszterek 1991-es ciprusi konferenciáján indult el, amelyen a résztvevők úgy döntöttek, hogy támogatják minden európai ország hozzáférését ezekhez a technológiákhoz.

Ezt követően a médiaminiszterek 1997-ben Thessalonikiben megrendezett konferenciája is a digitális kommunikációs szolgáltatásokkal, illetve azoknak az emberi jogokra és a demokratikus értékekre gyakorolt hatásával foglalkozott. A konferencia **zárónyilatkozata** amellett, hogy üdvözölte az új technológiák adta lehetőségeket, egyben felhívta a figyelmet is az olyan lehetséges veszélyekre, mint a fiatalokra ártalmas, vagy az emberi méltóságot sértő tartalmak terjesztése, továbbá a szerzői jogok nem megfelelő érvényesítése.

A nyilatkozat szerint nagy a veszélye annak, hogy a társadalom egyes csoportjai nem férnek hozzá az új technológiákhoz, és ezáltal nem képesek kihasználni annak lehetőségeit. Ennek elkerülése érdekében javasolta az „egyetemes közösségi szolgáltatás” (*universal community service*) alapelveinek elismerését és megvalósítását. Eszerint az államok gondoskodnak arról, hogy lakóhelytől függetlenül elérhető áron legalább közösségi szinten mindenki hozzáférjen az új kommunikációs szolgáltatásokhoz.

A Miniszterek Tanácsa 1999-ben, az Európa Tanács alapításának 50. évfordulóján nyilatkozatot adott ki az új információs technológiákra vonatkozó európai politikáról. Ez cselekvésre szólítja fel a tagállamok kormányait

- az új információs technológiákhoz való hozzáféréssel és ezek segítségével a polgárok közéletben való részvételének előmozdításával,
- az egyének és a kultúraipar kreativitásának érvényesülésével,
- az egyéni és közösségi érdekek védelmével kapcsolatban,
- az új technológiák használatához szükséges kompetenciák megszerzésével,
- a tartalmi és nyelvi sokszínűség előmozdításával kapcsolatban.

A 2000-ben Krakkóban megrendezett miniszteri konferencia az Európa Tanács médiapolitikájának jövőjét vizsgálta. A konferencia zárónyilatkozata szerint a médiapolitika sarokpontjai a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadsága, a médiaszolgáltatások és -tartalmak pluralizmusa, a társadalmi kohézió erősítése, továbbá a szabályozási keretnek a folyamatban lévő változások fényében történő értelmezése.

Az elmúlt években számos ajánlás foglalkozott a digitális média és információs társadalom egyes kérdéseivel, többek között az önszabályozás lehetőségeivel [R (2001)8], a digitális műsorszórás társadalmi hatásaival [R(2003)9], vagy a helyreigazítási jognak az új szolgáltatásokra való kiterjesztésével [R(2004)16].

1.1 Az Európai Unió ágazati szabályozása

Az audiovizuális politika az Európai Unió ágazati politikáinak egyike, amely az audiovizuális szolgáltatásokkal kapcsolatos közösségi tevékenységeket foglalja össze. Az audiovizuális politika tárgya elsősorban a televíziózás és a film, illetve újabban a digitális és online tartalomszolgáltatás, a multimédia. Az Európai Közösség a nyomtatott sajtó és a rádiózás kérdéseivel nem foglalkozik. Az audiovizuális politika keretében a Közösség politikai célokat fogalmaz meg, és azokhoz szabályozási, támogatási eszközöket rendel. A szóban forgó politika legfőbb mozgatója a versenyképes, egységes médiapiac megvalósításának, illetve az európai kulturális értékek megőrzésének és megjelenítésének szándéka.

A Közösség mozgásterét az alapító szerződésekből eredő hatáskörei határozzák meg. Számos szakpolitikai, szabályozási kérdés a tagállamok hatáskörében marad. Az audiovizuális politika szervezeti hátterét az Európai Bizottság Információs Társadalom és Média Főigazgatósága jelenti, amely 2004 óta egységes szervezeti keretben irányítja a média, a hírközlés és az informatika ágazatát.

A közösségi audiovizuális politika jelenlegi szakaszának kulcsfogalmai a **digitalizáció** és a **konvergencia**. E szakasz kezdetét *Holznagel az ún. Bangemann-jelentés* és az „Európa útja az információs társadalomban” című akcióterv 1994. évi elfogadásához köti. A Bangemann-jelentés az audiovizuális szektorra az információs társadalom megvalósításának egyik fő tényezőjeként tekint. A dokumentum megállapítja, hogy „a digitális forradalom az informatikára épülő hagyományosan önálló ágazatok - elektronika, számítógépek, távközlés - konvergenciájára ösztönöz. Ez végeredményben egy önálló multimédiaipar megteremtéséhez vezethet.” (Bognár - Fehér - Varga, 1998.)

A konvergencia az informatika, a távközlés és a média egyre szorosabb összefonódását jelenti. A folyamat alapja a digitális adatfeldolgozás, ami megteremti a különböző adatátviteli módok és végfelhasználói eszközök „közös nevezőjét” (Sükösd, 1999.)

A konvergencia az Európai Unió Bizottságának a távközlési, média és információtechnológiai szektorok konvergenciájáról és ennek szabályozási kihatásairól szóló zöld könyve szerint:

- „különböző hálózati platformok azon képessége, hogy alapvetően hasonló szolgáltatási fajtákat hordoznak, vagy
- olyan fogyasztói eszközök összefonódása, mint például telefon, televízió és számítógép”.

1.1.1 Az európai uniós DTV-politika fő irányai

Az információs társadalom fejlesztése az EU versenyképességi és kohéziós céljainak meghatározó kulcsterületévé vált. Ez egyaránt igaz a 2000-es lisszaboni célokra¹, a lisszaboni célok felülvizsgálatára és az Európai Unió formálódó új információs társadalom stratégiájára.

A „digitális átállás”² fogalma az Európai Bizottság felfogásában nem csupán a földfelszíni televíziós hálózatokhoz kötődik, hanem valamennyi műsorterjesztő hálózatra kiterjedően értelmezhető.

A Bizottság az analóg szolgáltatások leállítására egy adott területen akkor lát lehetőséget, ha majdnem valamennyi háztartás számára adott a digitális műsorok vételének lehetősége. E tekintetben minden platformot számításba kell venni.

A földfelszíni analóg televíziózás leállítását a Bizottság közösségi szinten koordinálja, a közösségi szintű spektrumgazdálkodási szempontok érvényesítése miatt. Ez a kikapcsolási időpontok rögzítését jelenti. A Bizottság 2005 májusában az analóg szolgáltatások leállításának a közösség valamennyi tagországára érvényes céldátumaként 2012 elejét jelölte meg.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a digitális átállás jóval több egyszerű infrastruktúraváltásnál, a folyamat ugyanis a fogyasztók számára is érzékelhető érték többlet megjelenéséhez kell, hogy vezessen. A Bizottság mindazonáltal fontosnak tarja a hatékony állami fellépést is, amely különösen két tárgykörben mutatkozik szükségesnek a digitális átállás sikeréhez:

- 1) a műsorszolgáltatók magatartásának a közpolitikai célkitűzésekkel történő összehangolásában, illetve
- 2) a fogyasztók a digitális átállásról szóló tájékoztatásban.

1.2 A digitális átállás meghatározó nemzetközi trendjei

A kulturális adottságok és az eltérő fejlődési pályák miatt az egyes európai országok televíziós piacainak szerkezete jelentős eltéréseket mutat. Hiába egységes a technológia, hiába hasonlóak az alapvető üzleti modellek: a történeti, kulturális, politikai szempontok jelentősen befolyásolták a „platformszerkezet” alakulását.

A vételi mód szerint az alábbi országcsoportok képezhetők:

- 1) Alapvetően a sokcsatornás kínálat által dominált piacok, ahol a **földfelszíni műsorterjesztés szerepe** meghatározó. (Belgium, Hollandia, Svájc, Németország, Dánia,

¹ Lisbon action plan incorporating EU Lisbon Programme and recommendations for actions to member states for inclusion in their programme

² Digital switchover

Ausztria, Írország). Ezekben az országokban a kizárólag földfelszíni vétellel rendelkező háztartások részaránya **25 százalék** alatti.

- 2) A másik végpontot azok az országok jelentik, amelyek háztartásai többségében sem sokcsatornás KTV, sem műholdas vételi mód nincs jelen (Olaszország, Spanyolország, Franciaország, Anglia). Ezekben az államokban **a kizárólag földfelszíni vétellel rendelkező háztartások részaránya még ma is 50 % feletti.**
- 3) A köztes országcsoportba tartoznak azok a piacok (Norvégia, Svédország, Magyarország, Finnország, Portugália), amelyekre a földfelszíni vételi mód közepes súly (25-50 %) és a sokcsatornás kínálat meghatározó jelenléte együttesen jellemző.

A nemzetközi kutatóintézetek várakozásai szerint középtávon (2006-2009) minden műsorterjesztésre alkalmas analóg platform (földfelszíni, KTV, műhold) esetében jelentősen felgyorsul a digitalizáció, ugyanakkor növekvő teret nyernek az eredendően is digitális műsorterjesztési technológiák (ADSL, különböző digitális mobil rendszerek). Ennek eredményeként a digitális televízió vétellel rendelkező nyugat-európai háztartások jelenlegi 30 százalékos részaránya átlagosan 60 százalékra emelkedhet.

A legkevesebb kétség a műholdas szolgáltatások digitális átállásával, valamint a mobil televízió és az IPTV előretörésével kapcsolatban merült fel. A digitális átállásra készülő platformok közül a műhold digitalizációja a legegyszerűbb és a legkevésbé költséges. A digitalizáció elsősorban azokban az országokban vált kifejezetten sikeressé, ahol relatíve kevés néző jutott hozzá többcsatornás fizetős ajánlatokhoz. A műholdak digitális átállításával a sugárzási költségek csökkentése mellett emelni lehetett a csatornák számát. Ezek az új ajánlatok nem csak a szélesebb műsorválaszték iránti keresletet egészítették ki, hanem jobb minőséget is kínáltak.

A földfelszíni és a KTV platform esetében jelenleg a műholdnál sokkal kevésbé meggyőzőek az eredmények.

Európában kereskedelmi DTT szolgáltatást eddig csak 9 ország indított, számottevő előrehaladást pedig csak 5 ért el: Anglia, Finnország, Svédország, Németország, Hollandia. Ebből az 5 piacból Németország és Hollandia speciális helyzetben van, mivel ezekben az országokban eleve csekély volt a kizárólag földfelszíni vétellel rendelkező háztartások aránya (3-5 %).

Egyéb tények is figyelmet érdemelnek a DTT átállás valószínűsíthető ütemével kapcsolatban:

- a. *Spanyolország* példája mutatja, hogy a DTT fejlődési példáját jelentős mértékben negatívan befolyásolhatja a feltételrendszer nem megfelelő formálása.
- b. A kereskedelmi DTT szolgáltatást legkorábban bevezető és a digitális átállásban élenjáró két ország, *Anglia és Svédország* esetében jelenleg még 50 százalék alatti a DTT háztartások részaránya, pedig a folyamat már 7-8 éve tart, ami több idő, mint amennyi az analóg műsorszórás tervezett 2012. évi kikapcsolásáig hátra van.

A bővülő szolgáltatási lehetőségek ellenére a KTV hálózatok digitalizációjával kapcsolatos piaci tapasztalatok sem kedvezőek. A lassú digitális átállást jelentős részt az magyarázhatja, hogy a KTV

hálózatok digitalizálására jelenleg elsődlegesen nem a kedvező jövedelmezőség, hanem inkább az alternatív platformok erősödő versenye jelent kényszerítő erőt.

1.3 Nemzetközi fejlesztéspolitikai orientáció

Az átállás nemzetközi trendjei után másik kontextusban is vizsgáljuk meg a nemzetközi átállás folyamatát néhány kiemelt ország példáján keresztül. Mégpedig fejlesztéspolitikai aspektusból, mintát szolgáltatva és párhuzamot vonva ezen ismertetővel a nemzeti és nemzetközi szabályozás jellemvonásai között.

A digitális átállás olyan folyamat, amely valamennyi műsorterjesztési platformon végbemegy. A műhold, a kábel, illetve az XDSL esetében az átállás az európai tapasztalatok alapján állami beavatkozás nélkül, pusztán a piaci szereplők akaratából és saját forrásaikra támaszkodva is megtörténne.

A földfelszíni platform esetében azonban korántsem ez a helyzet. Ennek oka 2 tényezőben jelölhető meg:

- 1) A földfelszíni frekvenciák az állam tulajdonát képezik.
- 2) A földfelszíni platform jövőjével összefüggő állami döntéseknek komoly társadalompolitikai következményei vannak.

E tényezők alapján az európai államok digitális átállási stratégiáikban döntően a digitális földfelszíni műsorszolgáltatás (DTT) bevezetésének és az analóg szolgáltatások leállításának menetrendjét, illetve az ezzel összefüggő lépéseket határozzák meg.

Az egyes európai államoknak főként a földfelszíni platformra vonatkozó átállási stratégiáit vizsgálva az látható, hogy az átállás ott sikeres, ahol

- a.) az állam pontosan kidolgozott, megfelelő részletességű **stratégiát** fogalmazott meg az átállásra, és
- b.) e stratégiát **következetesen**, de megfelelő **rugalmassággal**, a piaci körülményekhez igazodva alkalmazza.

A legfontosabb mintaértékű európai országok digitális átállással összefüggő politikája tekintetében a következő összegző értékelés adható az országok sorba vétele által.

1. Egyesült Királyság

Az Egyesült Királyság az, ahol a kormány a lehető legszélesebb körben vesz részt a digitális átállás levezénylésében. Európában először itt indult meg a digitalizációs folyamat, és az angol kormány nem titkolt célja, hogy ezt az előnyét az ország meg is tartsa.

Kormányzati célkitűzés, hogy az Egyesült Királyságban legyen a legdinamikusabb és legversenyképesebb digitális televíziós piac. Példaértékű az a kormányzati akcióterv, amely a digitalizációs folyamat legapróbb részleteit is figyelembe véve határozta meg a feladatokat, jelölte ki a felelősöket és a határidőket, illetve követte nyomon a feladatok megvalósítását. Mindezekhez egy bonyolult, szerteágazó, nem csak működőképes, de igen **eredményes szervezeti struktúra** járul.

Az angliai digitalizáció sikerességében nem az állami beavatkozás mértéke, illetve mélysége, hanem annak **összehangolása** játszott döntő szerepet. Az angol szabályzó teljes mértékben tiszteletben tartotta a piaci szereplők önállóságát és emellett a fogyasztók tájékoztatásában, felkészítésében is jelentő szerepet vállalt.

2. Németország

Németországban a kábelszolgáltatók és a szabadon fogható műholdas csatornák erőteljes piaci fölénye miatt a DVB-T csak az állam fokozott, gyakran a piaci körülményeket befolyásoló támogatásával kerülhetett bevezetésre. Az Európai Bizottság ezzel összefüggő elmarasztaló döntése rávilágít az erőteljes állami beavatkozással járó közösségi jogi kockázatokra. Fontos tényező, hogy a **közszolgálati műsorszolgáltatók** aktívan részt vesznek a digitális átállás folyamatában. Ez közös jellemzője a DVB-T bevezetésében sikeres országokban zajló folyamatoknak.

3. Finnország

Finnország esetében a kormány már *idejekorán felismerte* a digitális televíziózás jelentőségét. Már a kilencvenes évek közepén (tanulmányokkal, munkacsoportokkal) hozzáláttak a minél gyorsabb és hatékonyabb digitális átállás megtervezéséhez. Ezt 1997-ben konkrét kormányzati lépés (a kommunikációs piacról szóló törvény módosítása) követte.

A finn kormány *adminisztratív eszközökkel és jogalkotással segítette* a piac szereplőit a digitalizáció kapcsán, de nem írt elő kötelezően végrehajtható feladatokat. Nyilatkozataik szerint a cégek maguk döntenek el, hogy mikor lépnek be a digitalizált világba. Ennek megfelelően az *önszabályozás* is jelentős szerepet játszott a folyamatban, mert a piaci szereplők - felismerve saját érdekeiket, és látva az európai és hazai viszonyokat - maguk lettek kezdeményezői a nyílt szabványok bevezetésének, valamint a digitális hálózati lefedettség kiterjesztésének. Ez azonban csak úgy működhetett, hogy a finn kormány, a kommunikációs minisztérium és a FICORA az állami szabályozás és végrehajtás eszközeivel is élhetett a piaci önszabályozás sikertelensége esetén.

4. Ausztria

Ausztria esetében a közszolgálati műsorszolgáltató, az *ORF* szerepe figyelemreméltó. A műsorszolgáltató *cselekvő, kezdeményező módon* alakítja ki a maga számára azt a szerepkört, amelyet a digitális környezetben be kíván tölteni. A közszolgálati műsorszolgáltató ennél fogva - az ilyen televíziókról alkotott európai felfogással összhangban - vezető erőként vesz részt az ausztriai digitális átállás teljes folyamatában.

A *Digitale Platform Austria*, mint konzultatív szakértői testület megfelelő kereteket biztosít az ország érintett intézményeinek, illetve piaci szereplőinek együttműködéséhez. Mindezek mellett az osztrák szabályozó a *Digitalizációs Alap* révén konkrét anyagi forrásokat is elkülönített a digitalizációval összefüggő állami feladatok ellátásához. Az így rendelkezésre álló finanszírozás lehetővé teszi a digitális átállás biztos ütemezését.

Az osztrák példa fontosságát hangsúlyozza az a tény, hogy az itteni, a digitális átállást támogató rendszert az Európai Bizottság a közös piac rendjével teljes mértékben összeegyeztethetőnek találta.

Összességében a vonatkozó nemzetközi tapasztalatok áttekintésével *5 olyan sikertényező* azonosítható, amely a különböző platformokon, valamint a televíziózás és rádiózás esetében egyaránt kritikus sikertényező lehet:

- a. stabil szabályozási környezet, egyértelmű stratégiai orientáció
- b. hozzáférhető végfelhasználói eszköz (kapható, megfizethető)
- c. *hatékony kommunikáció*, a lakosság tájékoztatása
- d. sikeres államigazgatási és piaci koordináció (a „stakeholderek” megnyerése, bevonása)

- e. vonzó digitális tartalomkínálat (új belépők, közszolgálati és kereskedelmi szolgáltatók motivációja, meggyőzése).

1.4 Európai Unió audiovizuális politikája

Az audiovizuális vagy médiaipar Európa egyik legdinamikusabb és legbefolyásosabb iparágává fejlődött az elmúlt évtizedekben. Az 1980-as években vette kezdetét az a felmérhetetlen hatású technikai forradalom, amely döntően átalakította az eredetileg állami monopóliumokra épülő tájékoztatási rendszert, és egyre sürgetőbb igényt teremtett egy nemzeti határokon átnyúló, globális megközelítés érvényesítésére. A digitális technológia robbanásszerű fejlődésével pedig új audiovizuális szolgáltatások és termékek sora jelent meg a piacon, tovább bővült a kínálat és a kereslet, megugrottak a piaci bevételek. Az „új média” (internet, multimédia, digitális televíziózás) elterjedése és a szolgáltatók közötti nemzetközi verseny kiéleződése döntően új problémákat és szabályozási kérdéseket vetett fel.

A valódi értelemben vett európai szintű audiovizuális politika iránti igény csak az 1980-as évek első felében jelentkezett, a technológiai és strukturális változások előrehaladtával. A folyamat kezdetét az Európai Parlament határozatai és jelentései készítették elő, az első döntő lépést pedig a Bizottság 1984-ben kiadott „A műsorszolgáltatási közös piac létrehozásáról, különös tekintettel a kábeles és műholdas műsorszolgáltatásra című Zöld Könyve”³ jelentette. Ez a dokumentum vezetett el a határok nélküli televíziózásról szóló irányelv⁴ megszületéséhez, amely az európai audiovizuális tartalomszabályozás legnagyobb vívmánya.

1.4.1 A Határok nélküli televíziózásról szóló irányelv (89/552/EGK TVWF irányelv)

A Határok nélküli televíziózásról szóló irányelv az audiovizuális szolgáltatások tartalmát érintő jogharmonizáció legnagyobb eredménye. Megalkotásának háttérében kettős megfontolás állt. Egyfelől a szabad műsorsugárzás-vétel gyakorlati biztosítása érdekében szükség volt a tagállami előírások közelítésére, másfelől pedig meg kellett védeni a Közösséget „a kívülről beáramló termékek inváziójával”⁵ szemben.

Az Irányelv több olyan területen harmonizálja a tagállami jogszabályokat, ahol az eltérő rendelkezések ténylegesen gátolhatják a televíziós szolgáltatások szabad áramlását, a műsorok sugárzását, vételét és továbbítását. A tagállami szabályok alkalmazhatóságát az Irányelv **általános alapelvek** mentén határozza meg. Ezt követően konkrét szabályokat állapít meg a műsorok bizonyos kategóriáira nézve. Általános **műsorszerkezeti és minőségi követelményeket** támaszt az európai művek terjesztésének elősegítése; a nézők érdekeinek, valamint a közrend és a kiskorúak védelme érdekében.

³ Green Paper on the establishment of a common market in broadcasting, COM (84) 300 final

⁴ A Tanács 89/552 EGK irányelve a tagállamok törvényi, rendeleti, vagy közigazgatási intézkedésekben meghatározott, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról, módosította az Európai Parlament és Tanács 97/36/EGK irányelve

⁵ Francois Mitterrand-tól, Franciaország akkori köztársasági elnökétől vett idézet. Érdemes megjegyezni, hogy az európai művek védelme francia javaslatra került bele az irányelvbe.

A hatályos szöveg az alábbi **5 fő fejezetcím** mentén oszlik meg:

- Általános rendelkezések;
- Televíziós adások terjesztésének és gyártásának előmozdításai;
- Televíziós reklám, szponzorálás és távértékesítés;
- A kiskorúak és a közrend védelme;
- A válaszadás joga.

A jövőre vonatkozóan viszont a Bizottság az **Irányelv korszerűsítése** iránti szükséglet beható tanulmányozását irányozta elő. Az európai audiovizuális piac és technológia várható fejlődési irányairól szóló független szakértői elemzés ugyanis rávilágított arra, hogy a közeljövő technológiai és gazdasági változásai szétfeszíthetik az audiovizuális politika jelenlegi kereteit. Az Európai Parlament 2002-ben elfogadott határozata⁶ szintén az Irányelv megújítását szorgalmazta, tekintettel a kialakulóban lévő digitális műsorszolgáltatási piac követelményeire. A világméretű médiabirodalmak megjelenése, a tematikus csatornák megjelenése, internetes tartalomszolgáltatók megjelenése, a szélessávú internet kapcsolatok elterjedése révén a felhasználóktól származó tartalmak előállítására új szabályozási igények felmerülését vonta maga után.

1.4.2 A Határokat átlépő Televíziózásról szóló Európai Egyezmény⁷

Az Európa Tanács Határokat átlépő Televíziózásról szóló Európai Egyezményének kidolgozására a Határok nélküli televíziózásról szóló irányelvvel egyidejűleg került sor, az 1980-as években. Az Egyezmény előkészítési folyamata 1982-ben a Német Szövetségi Köztársaság kezdeményezésére vette kezdetét, és 1989 márciusában, még az Irányelv véglegesítését megelőzően fejeződött be. Az Egyezmény végül 1993-ban lépett életbe. A két dokumentum közötti összhang biztosítása érdekében az Irányelv 1997-es felülvizsgálatát követően az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága **módosító jegyzőkönyvet** fogadott el, amely 2002-től érvényes. A módosításnak köszönhetően az Egyezmény és az Irányelv alapelvei, szabályozási köre első látásra megegyeznek, azonban a két jogszabály közötti megfelelés korántsem teljes: a szabályozási kör részleges eltérései mellett (hiányzik például a közrend és a kiskorúak védelme), a részletszabályok is sokkal általánosabb jellegűek.

A Határokon átlépő Televíziózásról szóló Európai Egyezményben az Európai Unió valamennyi tagállama részt vesz, egymás közötti kapcsolataikban azonban az Irányelv szabályai elsőbbséget élveznek. A tagállamok szempontjából az Egyezménynek szinte kizárólag a **harmadik országokkal való együttműködés** szempontjából van jelentősége. Ugyanez érvényes az Európa Tanács égisze alatt elfogadott más audiovizuális tárgyú dokumentumokra is, mint amilyen a televíziós programok cseréjéről, a televíziós műsorszolgáltatásról⁸, a határokat átlépő műsorszolgáltatással összefüggő szerzői és szomszédos jogi kérdésekről szóló egyezmény⁹.

⁶ European Parliament: Resolution calling for an EU Action Plan for the Digital Television in Europe

⁷ European Convention on Transfrontier Television, 1989.05.05 ETS No. 132.

⁸ European Agreement on the Protection of television Broadcast, 1960.06.22., ETS No. 034.

⁹ European Convention relating to questions on Copyright Law and neighbouring rights in the Framework of Transfrontier Broadcasting by Satellite, 1994.05.11, CETS No. 153.

1.4.3. Az AMSZ (AVMSD) Irányelv

A közösségi jogalkotó felismerte, hogy a TVWF irányelv, illetve az új tartalmakra megfeleltethető szabályok nem kielégítőek, illetve jelentős eltéréseket mutatnak egyes tagállamokon belül, és ezzel akadályozhatják ezen új szolgáltatások közösségen belüli szabad mozgását és torzíthatják a versenyt.

Ezek mellett a Bizottság egy 2003-ban kiadott közleményében egyértelműen amellett kötelezte el magát, hogy az audiovizuális ágazat szakpolitikai szintű szabályozásában védelmet kell biztosítani olyan közérdekeknek, mint például a kulturális sokszínűség, a tájékozódáshoz való jog, vagy a kiskorúak védelme. A Bizottság tervezetében az irányelv felülvizsgálatának legfőbb indokaként a technikai fejlődést és annak gazdasági-társadalmi következményeit határozta meg. A 2005-ben elindult közösségi jogalkotási folyamat lezárásaként, 2007. május 24-én politikai megállapodás született az Európai Parlament és Tanács között a határok nélküli audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló új irányelvről („AMSZ irányelv”).

Az irányelv lényegesebb rendelkezéseinek összefoglalása

Már az új irányelvet előkészítő egyes közösségi dokumentumokban is nagy hangsúlyt kapott a médiapluralizmus, a kulturális sokszínűség biztosítása, valamint az információhoz való jutás szabadsága, mint a jövőbeli európai audiovizuális politika egészére ható, és meghatározó legfontosabb alapértékek. Ezen alapértékek tiszteletben tartásának kötelezettsége rögzítésre került többek között az irányelv preambulum bekezdéseiben. Szintén az irányelv ezen bekezdéseiből olvasható ki az is, hogy a közösségi jogalkotó különösen nagy jelentőséget tulajdonít az említett alapértékek közül a médiapluralizmus biztosításának, tekintettel arra, hogy az több területtel kapcsolatban is megjelenik, így például a duális rendszer fenntartásának szükségességénél¹⁰, az információk pluralizmusával kapcsolatban¹¹, hírek sokféleségének biztosításával, továbbá a tagállamok közösségi szabályok átültetésére vonatkozó iránymutatásainál.

Nagy nyomattal szerepel az irányelvekben továbbá a fogyasztóvédelem megfelelő szintű, és mindenféle tartalomra kiterjedő szabályozása, különös tekintettel egyes fogyasztói csoportok (gyermekek, fogyatékkal élők) védelmének biztosítására. Az irányelv az Unió Alapjogi Chartájával teljes összhangban szabályozza az emberi méltóság, valamint a közrend védelmét az irányelv által szabályozott tárgykörökben, továbbá olyan rendelkezéseket is megfogalmaz, amelyek elősegíthetik a tudatos médiafogyasztói magatartás kialakítását.

Az irányelv hatálya

Az AMSZ irányelv **tárgyi hatálya** a korábbi szabályozásához képest kiszélesedik, a hagyományos televíziós műsorszolgáltatástól az egyre elterjedtebb televíziószerű élményt nyújtó

¹⁰ AMS Irányelv (6a) Preambulum bekezdés

¹¹ AMS Irányelv (19a) Preambulum Bekezdés

lekérhető szolgáltatásokig (on-demand szolgáltatások) valamennyi audiovizuális médiaszolgáltatásra, függetlenül az alkalmazott átvételi technológiától.

A TVWF irányelv felülvizsgálatának egyik határozott célja volt a platformsemleges szabályok megállapítása az audiovizuális médiaszolgáltatások területén, ahol a szabályozás természete nem a szolgáltatás által igénybe vett technológiától, hanem a szolgáltatás természetétől függ. Ennek alapján tesz különbséget az irányelv *lineáris* vagy „műsorszolgáltató” szolgáltatások, (amelyekbe az internetes televíziózás különböző változatai pl.: IPTV, web-casting) valamint a *nemlineáris* szolgáltatások között. Az irányelv továbbá a szabályozás *személyi hatályát* is kiterjeszti minden olyan médiaszolgáltatóra, vagyis azokra a természetes vagy jogi személyekre, akik vagy amelyek *szerkesztői felelősséget* vállalnak az audiovizuális médiaszolgáltatás tartalmának megválasztásáért, és meghatározzák annak elrendezését. Az új műsorszolgáltatási szabályok az új technológiákra is kiterjednének, az internetre, mobiltelefonra és az interaktív televíziózásra - akkor, ha ezek tévészerű szolgáltatást jelentenek, és ennek következtében a hagyományos televízió versenytársai.

A hatályos magyar szabályozás szerint az interaktív szolgáltatások elsődlegesen az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalmi szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Ektv.) hatálya alá tartoznak. Az AMSZ Irányelv hazai jogba való átültetése sok kérdést vetett fel a jövőbeni magyar médiaszabályozás tárgyi hatályát illetően, amelynek egyik eleme annak az eldöntése, hogy hol húzódik a határvonal az audiovizuális médiaszolgáltatások, illetve az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások között.

A származási ország elve

Az irányelv továbbra is teljes mértékben a származási ország elvén alapul, kiegészítve egy olyan eljárási lehetőséggel, amelyet követve a tagállamok kötelező intézkedéseket hozhatnak olyan műsorszolgáltatókkal szemben, amelyek másik tagállamban működve meg akarják kerülni az egyik tagállamban irányadó szabályokat.

Reklámszabályok

A közösségi jogalkotó felismerve az új audiovizuális médiaszolgáltatások és ahhoz kapcsolódó új típusú reklámok (virtuális reklám, interaktív reklám) elterjedését, valamint a technológiai fejlődés és a digitalizáció következtében átalakuló reklámpiaci trendeket és szokásokat, az irányelvekben meghatározott reklámszabályokra vonatkozó rendelkezések egyszerűsítése mellett, több új fogalom bevezetésével, illetve egységes szabályok megalkotásával kívánja a fogyasztó védelmét, illetve új finanszírozási források beépítését biztosítani.

A reklám és a távértékesítés fogalma mellett az Irányelv bevezeti az „audiovizuális kereskedelmi kommunikáció” fogalmát: „*audiovizuális kereskedelmi kommunikációnak*” minősülnek az olyan hangos vagy néma mozgóképek, amelyek audiovizuális média szolgáltatást kísérnek, és céljuk gazdasági tevékenységet folytató természetes személy vagy egyéb jogalany árujának, szolgáltatásának vagy arculatának közvetlen vagy közvetett népszerűsítése.

Az Irányelv jelentősen egyszerűsíti az TVWF televíziós reklámra vonatkozó jelenlegi szabályait, megszűnik a napi időkorlát, egyszerűbbek lesznek a reklámkategóriák, és világosabbá, rugalmasabbá válnak a reklámok elhelyezésére vonatkozó szabályok. Eszerint az Irányelv televíziós reklámról szóló IV. fejezetében a legfontosabb változtatások rugalmasabb szabályokat vezetnek be a reklámok elhelyezésére (módosított 11. cikk), világos szabályokat állapítanak meg a termék megjelenítésre, eltörlik a televíziós reklámok napi mennyiségére megállapított korlátot (rég 18. cikk), és megszüntetik a távértékesítésre előírt mennyiségi korlátozásokat (rég 18. cikk). Konkrét példaként említendő a rugalmasabb szabályozásra hogy az Irányelv szerint a televízió céljára készült filmek, a filmszínházban történő bemutatásra szánt filmalkotások, a gyermekműsorok és a hírműsorok közvetítése reklámmal minden egyes 30 perc hosszúságú időszakban legfeljebb egyszer szakítható csak meg.

A szakértői elemzések összességében azt jelzik, hogy az Irányelv 18. cikkében előírt korlátozások kedvező egyensúlyt teremtenek a nézők védelme és a piac igényei között.

Termékelhelyezés

Az AMSZ tervezet értelmében a termékelhelyezés (product placement) fogalma felölel minden olyan audiovizuális kereskedelmi kommunikációt, amely terméket, szolgáltatást, ezek védjegyét vagy mindezekre való utalást tartalmaz oly módon, hogy - általában fizetés vagy hasonló ellenszolgáltatás ellenében - műsorban jelenik meg.

Az Irányelv főszabály szerint a termékelhelyezés tilalmából indul ki, azonban ezzel együtt egyes műsortípusok tekintetében, részletesen meghatározott feltételekkel teszi lehetővé annak alkalmazását. Az Irányelv által állított műfaji korlátok alapján a termékelhelyezés továbbra is tilos lesz a hírt, vagy időszerű eseményeket tartalmazó műsorszámokban, a gyermekműsorokban, dokumentumfilmekben és a tanácsadó jellegű műsorokban.

Kivétekként az Irányelv megengedi a termékelhelyezést a játékfilmekben, sorozatokban, sport- és egyéb szórakoztató műsorokban azzal, hogy a tagállamok a nemzeti szabályozás szintjén dönthetnek úgy is, hogy e hirdetési forma alkalmazását ezekben az esetekben sem teszik lehetővé. Termékspecifikus tilalom vonatkozik a dohányárúkat, valamint a fő tevékenységük szerint dohányárúkat előállító vállalkozások termékei esetére, továbbá olyan gyógyászati termékek vagy eljárások tekintetében, amelyek az adott audiovizuális médiaszolgáltatást nyújtó társaság joghatósága szerinti tagállamában, kizárólag orvosi rendelvényre vehetők igénybe. Ezek a szabályok azon túl, hogy részletekbe menően kívánják meghatározni a termékelhelyezés alkalmazásának feltételeit; arról is tanúskodnak, hogy nem született egységes értelmezése a termékelhelyezésnek Európán belül, azaz, hogy pontosan melyik klasszikus finanszírozási formának felel meg inkább: a reklámnak, avagy a támogatásnak. A szabályok megváltoztatásának kifejezetten az a célja, hogy egyrészt kiküszöbölje az eltérő szabályozásból adódó versenyelőnyt, amelyet jelenleg az Egyesült Államok jogszabályainak hatálya alatt működő szolgáltatók és reklámozók élveznek, hiszen ott a termékelhelyezés széles körben megengedett. Másrészt a szabályok megalkotásával védje a fogyasztót a továbbra is következetesen és szigorúan tiltott burkolt reklámtól.

Az Irányelv a product placement engedélyezésével kapcsolatban a tagállamokra bízta, hogy bevezetik-e a termékelhelyezést. Amelyik tagállam viszont az engedélyezés mellett dönt, akkor csak a tervezetben foglalt elveknek megfelelően alakíthatja ki a megengedő szabályozást.

1.5 Közösségi kezdeményezések az audiovizuális ipar támogatására

A Közösség az európai audiovizuális ipar fejlesztése, versenyképességének növelése érdekében a közös piaci feltételrendszer biztosítása mellett (jogharmonizáció, bizottsági és bírósági kontroll) 1991-től kezdve közvetlen támogatási programokat működtet. A legjelentősebb, folyamatosan megújított általános támogatási forma a MEDIA Program, ezt egészítik ki egyedi döntések alapján létrehozott, speciális akciótervek, programok.

A MEDIA Program - múlt, jelen, jövő

A közösségi audiovizuális ipar fejlődésének alappillérvé vált, mára hagyománynak számító MEDIA Programot kétéves kísérleti időszakot követően hivatalosan 1991-ben indította először útnak a Tanács. A főszabály szerint egyenként 5 évre szóló programok az elmúlt évtizedekben számtalan állami és magánjellegű kezdeményezést támogattak a szakirányú képzésektől kezdődően a filmszínházi bemutatásokig, jelentősen hozzájárulva a közösségi audiovizuális térség kihasználásához és az európai ipar korszerűsítéséhez. Tekintettel arra, hogy a tagállamok szinte kizárólag az audiovizuális művek előállítására nyújtanak támogatást, a MEDIA Program elsősorban a **gyártást előkészítő és az azt követő** szakaszokra koncentrált. A végrehajtást külön részleg - a Bizottság Oktatási és Kulturális Főigazgatóságának MEDIA osztálya - koordinálja.

Az első MEDIA Program¹²

Az első, 1991-től 1995 végéig tartó MEDIA Program átfogó célkitűzéseket határozott meg az ágazat szereplői közötti kapcsolatok, a határokon átívelő együttműködés előmozdítására, valamint az audiovizuális fejlesztés, a művek közösségi szintű terjesztésének és hasznosításának támogatására. Pozitív hatásai elsősorban a szerzők és műsorszolgáltatók közötti kapcsolatrendszer erősítése, az európai filmgyártás élénkítése terén mutatkoztak.

A MEDIA II. Program¹³

Az első MEDIA Program közvetlen utódja, az 1996-ban indított MEDIA II. három pontosan körülírható célkitűzést szolgált: az audiovizuális szakképzést, az audiovizuális fejlesztést, valamint a művek terjesztését.

¹² 90/685/EEC: Council Decision of 21. December 1990 concerning the Implementation of an action programme to promote the development of the European audiovisual industry (Media) (1991 to 1995), 1990.12.31. 37-44.o.

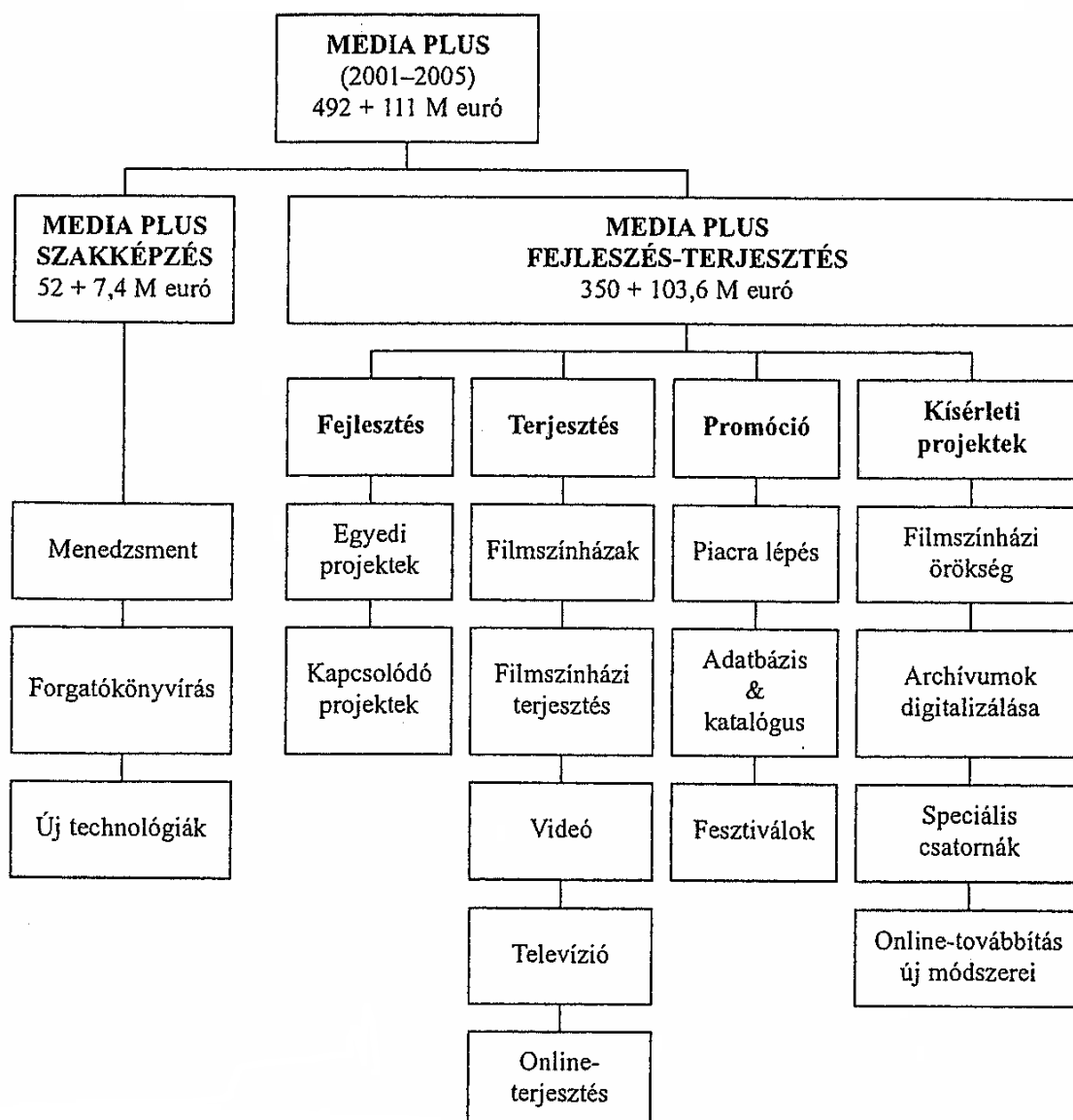
¹³ 95/563/EK és 95/564/EK tanácsi döntések

MEDIA Plus¹⁴

A MEDIA II. Program befejezése után, 2001-ben kezdhette meg működését a MEDIA Program harmadik fázisa, a MEDIA Plus, amely a közösségi támogatás jelenlegi keretét adja. A program felépítését jól mutatja, hogy a **kettős tagolás** (szakképzés -MEDIA Plus) fenntartása mellett számos **korszerű kezdeményezés** is helyet kapott a programban, mint az új technológiák oktatása, az internetes terjesztés vagy az archívumok digitalizálása. A program részleges átalakításának kiindulópontjául az a felismerés szolgált, hogy az európai audiovizuális ipar nincs megfelelően felkészülve a digitális szolgáltatások piacán érvényesülő globális versenyből eredő kihívásokra. A támogatások ezért általában előnyben részesítik a **digitális technológia** alkalmazására és terjesztésére irányuló kezdeményezéseket. Ezen programhoz Magyarország is csatlakozott 2004. január elsejével.

¹⁴ 2000/821/EK tanácsi határozat és 2001/163/EK tanácsi és parlamenti határozat

1. ábra. A MEDIA Plus Program felépítése és megnövelt költségvetési elosztása



Forrás: Bevezetés az Európai Unió Politikáiba (2005):KJK KERSZÖV Kiadó, Budapest

A MEDIA 2007 Program általános célkitűzései az európai kulturális sokszínűség és filmművészeti örökség megóvására és fejlesztésére, az európai audiovizuális művek forgalmának élénkítésére, és az európai audiovizuális ipar kereskedelmi teljesítményének fokozására irányulnak. A Program továbbra is az előállítást megelőző és az azt követő fázisokra koncentrál, ezen belül külön hangsúlyt fektetve a digitalizáció kihívásaihoz való alkalmazkodás segítésére, az új tagállamok szakembereinek támogatására.

Kiegészítő támogatási programok

Az átfogó MEDIA Program kiegészítésére a Bizottság rendszeresen működtetett azzal párhuzamosan speciális **akcióterveket**, szűkebb keresztmetszetű programokat. Ezekre példa a Bizottság digitális rádió- és televíziócsatornákat támogató programja. Jelenleg is működő kezdeményezés az európai digitális tartalomszolgáltatás ösztönzésére létrehozott „eContent Program”, illetve az „iZi audiovizuális Akció”, amely az audiovizuális termékek előállítóit segíti a külső finanszírozási forrásokhoz való hozzájutásban (bankhitel, bankgarancia).

Az Európai Audiovizuális Figyelőközpont

Az Európai Audiovizuális Figyelőközpont 1992-ben jött létre az Európa Tanács keretein belül, feladata az audiovizuális ágazatot érintő adatok gyűjtése, rendszerezése. A strasbourgi székhelyű nonprofit szervezet áttekintő statisztikai elemzéseket készít az audiovizuális piac fejlődéséről, nyomon követi és értékeli a jogi-gazdasági feltételrendszer változásait 34 tagország területére kiterjedően. A felhasználók elsősorban állami szervek, szakemberek, akik az adatokhoz a Figyelőközpont Statisztikai Évkönyve, a havi rendszerességgel megjelenő Iris jogi folyóirat és az évente 5 alkalommal kiadott szakmai publikációk révén jutnak hozzá.

Az ágazat túlszabályozásának elkerülése érdekében várható, hogy a jövőben a jogalkotás hagyományos módszere mellett növekvő szerepet kapnak az ágazaton belüli önszabályozás és együttes szabályozás¹⁵ ösztönzésére irányuló törekvések.

¹⁵ Self-regulation and co-regulation

2. rész A digitális televíziózás hazai médiajogi szabályozása

2.1 A médiaszabályozás céljai, területei

A médiaszabályozás az alkotmányos elveken, elsősorban a emberi jogok tiszteletben tartásán alapuló jogi szabályozás, hiszen a média hagyományosan jelentős szerepet játszik a hatalommegosztáson és az állampolgárok beleszólási jogán alapuló demokratikus rendszerek felépítésében.

A nemzetközi jogi normákban rögzített emberi jogok¹⁶ között a médiaszabályozás tekintetében kitüntetett helyen áll a **véleménynyilvánítási szabadság** biztosításának védelme, ezzel összefüggésben a tájékozási szabadság biztosítása. Az információhoz jutás biztosítása keretében a médiaszabályozással szemben is elvárás globális szinten a médiapluralizmus védelmének, azaz az információ sokszínűsége megismerésének garantálása.

A médiaszabályozásban a véleménynyilvánítás szabadságán¹⁷ túl további emberi jogi elvárások is megjelennek: a szabályozó feladata annak biztosítása, hogy az audiovizuális média ne terjesszen olyan eszméket, amely a **közrend védelmébe** ütközik; amely a **kiskorúak fejlődésére** károsan hat; amely a **gyűlöletkeltés** bármely formáját elősegíti; vagy amely az **emberi méltóságot** bármely egyéb formában sérti.

A médiaszabályozás területei is a fenti célokkal összefüggésben határozhatók meg. A külső médiapluralizmus biztosítására elsősorban a pályáztatás és a médiakoncentrációs szabályok, a belső pluralizmus és a kulturális sokszínűség biztosítására pedig a közszolgálati tartalmakra, a kiegyensúlyozott tájékoztatásra vonatkozó előírások valamint a kvótaszabályok kerültek megalkotásra. A kiskorúak és az emberi méltóság megsértésével, valamint a gyűlöletbeszédrel kapcsolatos rendelkezések pedig emberi jogi elvárásokon alapulnak. A média vonatkozásában, mint speciális finanszírozási eszköz, szintén kitüntetett szerepet játszik a **reklámszabályozás**.

A médiaszabályozás fogalmának megértéséhez elkerülhetetlen magának a jogszabályi háttért összegző jogterületnek, a médiajog fogalmának tisztázása. A **médiajog**, mint jogterület a jogi normák olyan többé-kevésbé összefüggő és relatíve elkülönülő összessége, amely a jogág sajátosságaival, önállóságával, elkülönültségével nem rendelkezik. Jogterületi mivoltából adódóan több jogágot (alkotmányjog, polgári jog, büntető jog, szerzői jog) részben átfedve, a gyakorlati igényeket közvetlenül kiszolgálva azonos vagy hasonló társadalmi viszonyokra vonatkozó jogi normákat fog össze. Más szóval az ilyen jogterületet „keresztülfekvő” jogágaknak vagy jogterületeknek is nevezik. Az sem kizárt, hogy ezen jogterület elkülönülése új jogág kialakulásának kezdetét jelenti¹⁸. A médiajog tárgyalása, leírása így meglehetősen nehéz feladat, nem könnyű

¹⁶ 1948 ENSZ Emberi jogok egyetemes nyilatkozata

¹⁷ Az Alkotmány Bíróság 30/1992. (V. 26.) határozatában fejti ki, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága olyan kitüntetett alapjog, amely valamennyi kommunikációs szabadságjog anyajogának tekinthető. A kommunikációs alapjogok a lehető legszélesebb értelmű kommunikációnak, azaz bármely tartalmú közlés bármilyen formában történő kifejezésének a szabadságát garantálják.

¹⁸ Székely László (2007): Magyar Sajtó és Médiajog Dialóg Campus kiadó, Budapest-Pécs

meghúzni azokat a határokat, amelyeken belül maradva kellene bemutatni a média helyzetét meghatározó, különböző jogágakba tartozó jogintézményeket.

A fentiek alapján egyértelműen kijelenthetjük, hogy a hazai médiaszabályozás során csakis több jogág egymással párhuzamos tanulmányozása, figyelembe vétele által lehet megfelelő egységes keretet adni a digitalizáció követelte új technológiának is. Az alkotmányjogban lefektetett alapjogoknak éppúgy meg kell felelni, mint a hírközlésjogi vagy versenyjogi szabályoknak, a médiajogi vonatkozást szem előtt tartva. Az új technológia által megkövetelt jogi szabályozás kialakítására - az elméletek szerint - ható jogágak ismerete nélkülözhetetlen a hazai digitális televíziózás szabályozás koncepciójának megértéséhez.

2.1.1 A digitális televíziózás versenyjogi szabályozása

A média versenyjogi szabályozását illetően a klasszikus versenyjogi szabályok 3 területen érintkeznek a médiaszektorral: a műsorterjesztés vagy műsorszolgáltatás piacain jelenlevő vállalkozások versenykorlátozó megállapodásainak tilalmával, illetve az erőfölénnyel való visszaéléssel kapcsolatos ügyekben, a médiapiaci vállalkozások összefonódásainak engedélyezésekor illetve a közösségi versenyjognak az állami támogatásokkal összefüggő, a tagállamoknak címzett rendelkezéseivel kapcsolatban.

A médiakoncentráció szabályozása arra a vélelmezett összefüggésre reflektál, miszerint a médiakoncentráció és a kínálati sokszínűség között összefüggés van, és ez a véleménypluralizmus kialakulásához vezet. A média koncentrációja és pluralizmusa közötti összefüggés ugyanakkor a legtöbb esetben csak áttételesen érvényesül, közvetlen hatásokat kimutatni nem lehetséges. A médiakoncentráció és a médiakínálat sokszínűsége közötti összefüggés azonban nem feltétlenül érvényesül: az idevágó médiagazdaságtani kutatások meggyőzően bizonyítják, hogy adódhatnak és adódnak is olyan esetek, amelyekben a média koncentrációja éppen hogy elengedhetetlen egy adott iparágban a médiakínálat fenntartására, illetve amikor a magasabb koncentráció színesebb kínálathoz vezet a médiapiacon, mint az alacsonyabb.

A koncentráció általános versenyjogi szabályozására ad alapot, hogy az ugyanolyan jelenségekhez vezethet a médiában, mint más gazdasági ágazatokban: a kínálat korlátozásához és az árak emelkedéséhez vezethet, csökkentve a fogyasztói jólétet. A médiakoncentráció azonban ezen kívül azzal is járhat, hogy bizonyos nézeteknek, véleményeknek a nagyközönséghez való eljutását a koncentrált tulajdonszerkezet megnehezíti vagy egyenesen megakadályozza. A média koncentrációja potenciális fenyegetés a médiakínálat sokszínűségére, az emberek közügyekben való tájékozódására, így nem csak a fogyasztói jólétre, hanem a társadalmi jólétre is káros hatással lehet.¹⁹ Az uralkodó felfogás szerint a médiakoncentráció szabályozása során nem elégséges csupán a gazdasági tényezők figyelembevétele, hanem átfogóbb társadalompolitikai célok is befolyásolják a szabályozást.

A véleménypluralizmust versenyjogilag nem kifogásolható magatartások és helyzetek is veszélyeztethetik, és a hatékony piaci verseny nem garantálja önmagában annak megvalósulását.

¹⁹ Gálik Mihály: A médiakoncentráció közös európai szabályozásáról, Infokommunikáció és Jog 2007/1.

Megállapítható, hogy a médiapiaci koncentráció ágazati szabályozása számos külföldi országban és a hazai stratégiai anyagban is közelít az általános versenyszabályozáshoz.

Míg azonban az általános versenyjog célja a hatékony piaci verseny védelme, és az ezt elsősorban veszélyeztető gazdasági erőfölény értékelése gazdasági szempontok alapján történik, addig a média ágazati szabályozása végső soron a sokszínű tartalomkínálat létrejöttének feltételeit igyekszik kialakítani.

Rozgonyi Krisztina szerint²⁰ a szabályozónak a médiapiacon kifejtett előfeszítéseit mindenekelőtt két feladat megoldására kell koncentrálnia. Világos kritériumok mentén kell meghatározni, mit ért véleménypluralizmuson. Másrészt külön kihívás annak megfogalmazása, hogy a médiaszabályozásban kívánatosnak tartott véleménypluralizmus hogyan határozható el a gazdasági pluralizmustól, azaz a versenyjog által támogatott piaci versenytől.

2.1.2 A digitális televíziózás elektronikus hírközlésjogi vonatkozásai

A digitális televíziózás szűk keresztmetszeteinek (feltételes hozzáférési rendszer, elektronikus programfüzet) kétségtelenül vannak médiajogi aspektusai. Az elsődlegesen jelentkező hozzáférési problémák kezelésére azonban a médiajog nem képes, a versenyjog pedig nem feltétlenül alkalmas rá.

A versenyjog alkalmatlanságát elsősorban a következő **tényezők** okozzák:

- a szigorú határidők miatt a kötelezettségek megfelelő kialakítása nem elég alapos
- a fúziós kötelezettségek nem elég rugalmasak a piaci folyamatok változtatására.

A médiajogi és versenyjogi szabályok elégtelensége miatt az elektronikus hírközlésre vonatkozó új szabályozási keret (New Regulatory Framework, a továbbiakban NRF) a digitális televíziózás szűk keresztmetszetei vonatkozásában is alkalmazandó rendelkezéseket fogalmazott meg.

2.2 A hazai DTV politika fő irányai

A digitális televíziózás bevezetése illetőleg előkészítése minden országban - így hazánkban is - hosszas, politikai és szakmai vitáktól sem mentes folyamat. Ennek oka, hogy a digitális televíziózás nem választható el a tágabb értelemben vett információs társadalom stratégiáitól és a médiapolitikától.

A digitális átállás megvalósítása a televíziózásban és a rádiózásban egyaránt hatással bír az audiovizuális szolgáltatásokat igénybe vevő háztartásokra, a hírközlési szektor szereplőire, valamint a médiapiaci vállalkozásokra és intézményekre.

A 2006-os országgyűlési választásokat követően a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2006. évi LV. törvény értelmében az Informatikai és Hírközlési Minisztérium

²⁰ Fundamentum 2007/2. Digitális átállás és alapjogok fórum

beolvadt a Gazdasági és Közlekedési Minisztériumba, és a közigazgatási informatikai feladatok ellátása a Miniszterelnöki Hivatalhoz, a megszűnő Informatikai és Hírközlési Minisztérium minden más feladatának ellátása pedig a Gazdasági és Közlekedési Minisztériumhoz került. A **Miniszterelnöki Hivatalról**, valamint a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter feladat és hatásköréről szóló 160/2006. (VII.28.) számú Kormányrendelet 2. §. (i) pontja értelmében a miniszter hatáskörébe került a digitális műsorterjesztésre való átállást érintő kérdésekre vonatkozó kormányzati koncepció, stratégiai és szabályozási tervezetek előkészítése.

Az átállásra vonatkozó forgatókönyv a Miniszterelnöki Hivatal szerint csak az érintett piaci, államigazgatási szereplők véleményének visszaigazolásával lehet teljes. Így szolgálhatja a stratégia az állam, a piaci szereplők és a lakosság szempontjából egyaránt hatékony és zökkenőmentes digitális átállást.²¹

A fentiekben említett szempontok figyelembe vételével indult újtárra az a hazai szabályozási folyamat, melynek első lépését jelentette az 1996. évi I. törvény jogharmonizációs célú módosítása.²² Egyértelműen szükséges az analóg világ szabályozási hátterének szilárd alapját képező Rttv-t, azaz a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvényt a digitális világ követelményeinek megfelelően részben átformálni, ha pedig ez nem lehetséges, új törvényt létrehozni.

2.2.1 Előzmények

Az új törvény megszületéséhez hosszú folyamat vezet. Az átállási ütemtervnek megfelelően a következő állomást a 1021/2005. (III.10.) Kormányhatározat²³ jelentette.

A Kormányhatározat egyik feladata az volt, hogy az EU-felkéréssel összhangban deklarálja a Magyar Kormány digitális átállással kapcsolatos fő elképzeléseit. A Kormányhatározat célkitűzéseket rögzítő részében a következő értékek jelentek meg kiindulópontként:

- az infokommunikációs technológiák széles körű használata
- a közszolgálati műsorterjesztők megfelelő szerepvállalása a digitalizáció folyamatában
- a társadalmi szolidaritás, az alacsony jövedelmű és hátrányos helyzetű rétegekre fordított figyelem
- az interaktív digitális televíziózás alkalmazásokban rejlő lehetőségek kiaknázása
- az átmenettel járó költségek csökkentése.

Az átállási ütemterven túl a Kormányhatározat három rövid távú feladatot jelölt ki:

1. „ki kell dolgozni a szabályozási környezetnek a földfelszíni digitális televízió műsorterjesztés elterjedését lehetővé tevő módosítását;
2. bizottságot kell létrehozni a televízió műsorterjesztés digitális technológiára való átállásának koordinálása céljából.
3. A koordináló bizottság bevonásával, valamint az Országos Rádió és Televízió Testület véleményének kikérésével jelentést kell készíteni a Kormány részére a

²¹ Javaslat a televíziózás és a rádiózás digitális átállásának stratégiájára (A)DÁS 2006. szeptember

²² 2007. évi LXVII. Törvény

²³ A földfelszíni digitális televízió - műsorterjesztésre való átállás elsődleges kormányzati feladatairól szóló 1021/2005. (III.10.) kormányhatározat

földfelszíni digitális televízió műsorszórásra való átállás előkészítéséről, üzleti, társadalmi, médiapolitikai, versenypolitikai, frekvenciagazdálkodási vonzatairól, valamint az átállást elősegítő további szabályozási, külpolitikai és fiskális intézkedések szükségességéről.”²⁴

2.2.2. (A)DÁS

Következő lépésként a Miniszterelnöki Hivatal 2006 őszén közzé tette a Javaslat a Digitális Átállás Stratégiájára című konzultációs vitaanyagot. Ez a vitaanyag javaslatokat tartalmaz a digitális átállás stratégiájáról, és az átállással kapcsolatos helyzetek és teendők részletes átgondolását foglalja magában, hogy alapként szolgáljon a különböző vélemények és szempontok kifejtésére a stratégia véglegesítése érdekében.

Ezen anyaghoz kapcsolódva Dr. Sarkady Ildikó, a Miniszterelnöki Kabinet médiapolitikai főtanácsadója 2006. október 11-én elküldött levelében hivatalosan is felkérte a testületet arra, hogy a dokumentummal kapcsolatos észrevételeit tegye meg. A konzultációs anyaga kapcsán a Testület a **2514/2006. (XI.16.) számú** határozatával kialakította véleményét, melynek tartalmát az alábbiakban ismertetem, rövidített formában, összefoglaló jelleggel.

A Testület örömmel jelezte, hogy az átállás rövid távú feladatainak kimunkálásához, és a 2011. december 31-ét követően kialakuló digitális világ működéséhez szükséges jogi, műszaki és intézményi feltételrendszer formálásához alkotó módon kíván hozzájárulni. A Testület megítélése szerint a földfelszíni digitális televízió műsorszórásra való átállás stratégiájának kialakítása nem nélkülözheti a Nemzeti Audiovizuális Stratégia alapkérdéseinek párhuzamos kezelését. A két stratégia megalapozó munkálatait egyidejűleg, egymáshoz illeszkedően szükséges elvégezni. A digitális médiaszektor kialakítása során a cél a mediaszabályozás és a hírközlési, valamint a versenyszabályozás összehangolása, koherens rendszerének létrehozása.

A Testület álláspontja szerint a digitális átállási stratégia megalapozásának elengedhetetlen feltétele néhány médiapolitikai alapvetés figyelembe vétele. Az átállás előmozdítása érdekében az alábbi médiapolitikai követelmények megfontolását az **ORTT** mindenféleképpen szükségesnek ítéli:

1. Digitális átállás célja, rendeltetése

Az átállás eredményességének és zökkenőmentességének biztosításához elengedhetetlen a fokozott állami szerepvállalás az átállás során. A szabályozásnak az együttműködés olyan szintéziséhez szükséges eljutnia, amely a különböző szempontokat összehangoló tervezés eredményeként sikeresen tud működni az érintett szereplők és a meghatározott intézményi keretek között.

2. Platformok versenye - jogosultságok versenye

²⁴ 1021/2005. (III.10. kormányhatározat)

A stratégia egyik legfontosabb talpköve a digitális átállás során a hatékony verseny kialakításának elősegítése.

Az átállás időszakában, azaz a digitális földfelszíni műsorszolgáltatás elindulásakor a hangsúly a platformon belüli versenyen, tehát a jogosultságok versenyén van. Tulajdonképpen ebben az időszakban alakul ki a földfelszíni digitális platform, ekkor kiemelten fontos a fokozott állami felelősség és szükséges az állami beavatkozás annak érdekében, hogy biztosítható legyen a kultúra, a tartalom sokszínűségének megjelenése, védelme, a nemzeti kultúra megóvása, valamint, hogy kialakulhasson a jelenleginél kedvezőbb médiastruktúra.

Az átállás időszaka után a hangsúly áttevődik a platformok közötti versenyre, ugyanakkor természetesen megmarad a jogosultságok közötti verseny is, amely ekkora már kevesebb állami beavatkozást igénylő, piacvezérelt folyamattá válhat.

A versenyszabályok kodifikációjának első momentumai a (digitális) televíziós piac egyes szereplőinek azonosítása, és a digitális televíziózás keretében gyakorolt funkciójuknak megfelelő definiálása.

3. A közszolgálati műsorszolgáltatás

A digitális televíziózás fejlődése szempontjából a nemzetközi tapasztalatok szerint előnyösnek bizonyult a közszolgálati adók vezető szerepe. A közszolgálati televíziós műsorszolgáltatók egyedül nem tudják megvalósítani az új technológiára történő átállást. Ezért lényeges szempontnak bizonyult, hogy már kezdetektől fogva bevonják a kereskedelmi csatornákat is az átállással kapcsolatos elképzelésekbe. Az állami kötelezettség és felelősség kiemelt területe a közszolgálati műsorszolgáltatás. Az analóg közszolgálati műsorszolgáltatás kikapcsolási feltételeinek meghatározása kulcskérdés a digitális átállás folyamatában, annak pontos, az Európai Bizottság felfogását is tükröző definiálása kiemelten fontos kérdés.

4. Kereskedelmi műsorszolgáltatók

Az alábbi kiemelt érdekek fűződnek a 2012 előtti digitális átálláshoz, így az országos kereskedelmi műsorszolgáltatók bevonásához:

- ha Magyarország minél hamarabb kínál kedvező és kiszámítható körülményeket, úgy van esély arra, hogy vállalkozások gazdasági és kulturális hozadéka hazánkban is megjelenjen,
- a technikai kötöttségek csökkenése arra kell, hogy ösztönözze az államot, hogy minél hamarabb versenyképes jogrendszert kínáljon a szereplők számára
- a frekvenciaspektrum minél előbb történő hatékony kihasználása tartalmi és gazdasági előnyöket kínál
- a sokcsatornás átviteli rendszerek teljes körben való megjelenése lehetőséget ad arra, hogy a szabályozás más elemei alakítsák a működőképes médiarendszert.

5. Multiplexek tartalommal való feltöltése

A digitális átállás során lényeges állami kötelezettségek az alábbiak:

- a véleménynyilvánítás, a tájékoztatás és a tájékozódás szabadságának biztosítása,
- a kultúra, a tartalom sokszínűségének védelme,
- a gyermek- és ifjúságvédelem,
- a magyar nyelvi és kulturális önazonosság megőrzése és erősítése.

A digitális átállás indulása során felmerül a műsorszolgáltatási jogosultságok médiahatóság általi pályáztatásának, valamint annak célszerűsége, hogy a médiahatóság döntsön a műsorszórás kapacitások felhasználásáról, ezen belül arról, hogy milyen kapacitást szabadít fel a hírközlési jellegű, illetve a médiához kapcsolódó interaktív tartalmak hasznosítására.

A digitális átállás stratégiájának választ kell adnia arra is, hogy milyen interaktív szolgáltatásokra mutatkozna leginkább igény a társadalomban. A földfelszíni multiplexeken a hagyományos szolgáltatásokon túl olyan, interaktivitásra épülő tartalomszolgáltatások megjelenését kell ösztönözni, amelyek vonzóak lehetnek a nézők számára.

6. Állami támogatás (set-top-boxok)

Az államnak az átállás finanszírozásában támogatóként való megjelenése felgyorsíthatja a folyamatot. Annak érdekében, hogy a földfelszíni digitális átállás sikeresen, valamennyi szereplő számára hatékony módon mehessen végbe, az átállás támogatását állami szerepvállalással, komplex módon szükséges megoldani. A Testület célravezetőnek tartaná, hogy az állam csak olyan set-top-boxok megvásárlásához nyújtson támogatást, amelyek lehetővé teszik a fejlett interaktív tartalmakhoz való hozzájutást és azok alkalmazását.

7. Helyi, körzeti és kisközösségi szolgáltatások

Rendkívül fontos kérdés a társadalom informálódása szempontjából speciális szereppel bíró hely, körzeti és közösségi műsorszolgáltatás érdekeinek védelme.

8. Simulcast

Az átállás egyik leglényegesebb kérdése, hogy mennyi ideig tarthat az analóg és a digitális földfelszíni műsorszórás együttes alkalmazása (simulcast). A Testület álláspontja szerint célszerű a simulcast időszak idejét minél rövidebb tartamban megállapítani.

A Testület az első 2-3 multiplex együttes elindítását tartja célszerűnek, mert csak az így felsorakoztatott vonzó tartalom segítheti elő a földfelszíni platform kialakulását, versenyképességét, ezzel együtt a digitális átállás sikerét.

A Testület ismételten jelezte, hogy a digitális átállás megvalósításához szükséges lépések érdekében a törvényi szabályozás feltételrendszerének számbavételét, és az állami szereplők közötti konszenzus lehetőség szerinti megteremtését rövid távon sürgető feladatnak ítéli. Az előkészítés során a digitális átállásban résztvevő valamennyi szereplő közötti együttműködés, munkamegosztás kereteit is szükséges lenne rögzíteni.

A stratégia keretein belül felmerült a szabályozási feltételek megteremtésével kapcsolatos lépések tisztázása, pontosítása is. A szabályozási feltételek rendezése érdekében a Kormányhatározat nyomán az IHM törvényjavaslatot dolgozott ki „az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény digitális műsarterjesztéssel összefüggő módosításáról és a digitális átállás átmeneti szabályairól (Dtv.), amely a hírközlési politika oldaláról javasolja megtenni a DTT hazai bevezetésével összefüggő szabályozási lépéseket. A törvényjavaslat szakmai és közigazgatási egyeztetése 2005 novemberében kezdődött.

A Dtv. fő jogintézményei²⁵:

1. Frekvenciahasználat
2. Multiplex szolgáltatás
3. Feltételes hozzáférési rendszerek (CAS)
4. Elektronikus műsorújság (EPG)
5. Must carry

²⁵ Forrás: <http://www.meh.hu/szolgáltatások/dtv/adas20070426.html>

6. Koordináció, stratégia
7. Interoperabilitás (API)
8. „Digitális definíciók”

A digitális műsorterjesztés szabályairól szóló **T/19081. törvényjavaslat** (Dtv.) összeállítására előtti áttekintésre kerültek a digitális átállással kapcsolatos Európai Unió példák, a már működő modellek erősségei, gyengeségei. Az előkészítés során nem csupán az EU által előírt szabályozás mechanikus átültetése volt a cél, hanem a hazai szabályozási környezet adottságaihoz megfelelően illeszkedő, a szabályozás tárgyköre szerinti piaci viszonyokat maximálisan figyelembe vevő, a piaci viszonyokat és a versenyt támogató technológiamentes szabályozás kialakítása. A Dtv. megfelelt a digitális átállással kapcsolatos bizottsági elvárásoknak is, és az elektronikus hírközlési szabályozási rendszerrel összhangban lévő, a társadalmi kohéziót erősítő, a gazdasági fejlődést támogató keretszabályozás megteremtésére tett javaslatot. A kormányzaton belül konszenzus alakult ki a digitális átállás megvalósíthatósága, a megvalósítás mikéntje, ütemezése, a szabályozás irányai vonatkozásában. A benyújtott törvényjavaslat szakmai tartalmát a társmiszteriumok elfogadták, világossá vált, hogy nem az Rttv.²⁶ burkolt módosítását, megkerülését, hanem a digitális átállás platform-semleges jogszabályi feltételeinek megteremtését célozta.

A társmiszteriumokkal ellentétben az Országos Rádió és Televízió Testület nem értett egyet maradéktalanul a törvényjavaslat tartalmával. Ezen különvéleményének hangot is adott, rögzítette, hogy továbbra is fenntartja és érvényesíteni kívánja azon álláspontját, mely szerint a digitális földfelszíni műsorterjesztésre való átállás olyan komplex folyamat, amely kizárólag hírközlési oldalról történő szabályozása súlyos torzulásokhoz vezethet. A törvénytervezetben rögzített normatív megoldásokat pedig számos ponton szakmailag hibásnak, alkotmányossági szempontból aggályosnak ítélte.

2.2.3 2007. évi LXXIV. törvény - A műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól (Dtv.)

A törvényjavaslat elfogadása után megszületett, a digitális átállás folyamatát szabályozó első törvény, a Dtv. a törvény fő jogintézményeinek²⁷ szem előtt tartásával igyekszik megvalósítani céljait, mégpedig alapelvei betartásával.²⁸ A Dtv.-t az Országgyűlés a Digitális Átállás Stratégia végrehajtása, az információs társadalom elektronikus hírközlési infrastruktúrájának továbbfejlesztése, a műsorterjesztés digitalizációja, valamint a nemzeti kultúra műsorterjesztésen keresztüli megőrzése, védelme és támogatása, illetve a műsorterjesztési szolgáltatások előfizetőinek fokozott megóvása céljából alkotta, az Alkotmány 61. §. (4) bekezdésével összhangban.

A Dtv. a Keretirányelvnek (valamint az Eht. 187. §. c) pontjának) és az új Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló Irányelv tervezetnek megfelelően a műsorterjesztést az elektronikus hírközlésen belül helyezi el.

²⁶ A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. tv.

²⁷ Lásd: előző oldal

²⁸ Lásd: Dtv. 2.§., 3§.

A digitalizáció lehetővé teszi, hogy ugyanaz a tartalom nem csak a hagyományos audiovizuális infrastruktúrákon (kábel, műhold, földi sugárzás), hanem vezetékes távközlési és vezeték nélküli hálózatokon is továbbítható, illetve az eredetileg más platformokra jellemző tartalom az audiovizuális célú infrastruktúrán is átvihető. Mindezek miatt az egyes műsorterjesztési módok, mint a műholdas és földfelszíni műsorszórás eltérő szabályozása nem indokolható. Így a Dtv. szabályozása a műsorterjesztő/műsorterjesztés általános fogalmára épül.

A Keretirányelv 5. preambulumbekzdése leszögezi, hogy a média, távközlés és informatika konvergenciája azt jelenti, hogy minden átviteli hálózatra és szolgáltatásra egységes szabályozásnak kell kiterjednie.²⁹

A Dtv. ennek megfelelően a technológiasemlegesség jegyében minden műsorterjesztő platform esetében azonos feltételeket teremt. A technológiasemlegességből következő európai szabályozási elv, az egyenlő játéktér biztosítása valamennyi piaci szereplő számára annál is inkább sürgető, mivel a digitalizáció minden műsorterjesztési platformon lehetővé teszi a sokcsatornás műsorterjesztést.

A Dtv. a digitális földfelszíni műsorszórás esetében kizárólag annyiban tartalmaz eltérő szabályokat, amennyiben az átvitelhez használt állami tulajdont képező korlátolt erőforrások, vagyis a frekvenciák és az európai közösségi jog által megkívánt spektrumhatékonyság azt szükségessé teszi.

A Dtv. a műsorterjesztésre és az ezzel összefüggő más fogalmakra az analóg műsorterjesztésnek az Eht.-ben és a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvényben meghatározott fogalomkészletétől eltérő, a piaci folyamataihoz jobban illeszkedő definíciókat alkalmaz. E körben a definíciós készlet alapjának a „műsorterjesztés” kategória szolgál, amely magában foglal minden olyan műsortovábbítást, amely a felhasználók vevőkészülékéhez történik. Ennek megfelelően a műsorszétosztás fogalma feleslegesség vált, mivel az magában foglalja a műsorterjesztést. A Dtv. a műsorterjesztés fogalmát az internetes műsortovábbításra is kifejezetten kiterjeszti, amennyiben ezt a kábeltelevíziós vagy más digitális műsorterjesztést helyettesítő szolgáltatásként nyújtják a szolgáltatók. Így a technológiák leírása helyett a Dtv. a szolgáltatásból indul ki, hiszen a technológiák egyre rövidebb időközökön belül, egyre jelentősebben változnak.

A Dtv. tisztázza a multiplex szolgáltatás fogalmát is. Egyértelműen elkülöníti a multiplex mint jelfolyam, és a multiplex technikai szolgáltató meghatározását, amely csupán a technikai műveletet végzi. Az átviteli hálózat és a digitális műsorszóró hálózat üzemeltetője azaz a platformüzemeltető a törvény értelmében egyben műsorterjesztő és műsorszóró is lehet.

Az engedélyezési irányelvben megfogalmazott elektronikus hírközlő hálózatok szolgáltatásának és az elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtása szabadságának megfelelően a műsorterjesztési szolgáltatások esetében a Dtv. nem tart fenn semmilyen engedélyezési korlátozást és egykapus bejelentési rendszert vezet be.

²⁹ A távközlési ágazat, a médiaágazat és az információtechnológiai ágazat konvergenciája magában foglalja azt, hogy minden átviteli hálózatnak és szolgáltatásnak egy egységes keretszabályozás hatálya alá kell tartoznia. Ez a keretszabályozás a 2002/21/EK irányelvből és négy különös irányelvből áll: Engedélyezési irányelv 2002/20/EK), hozzáférési irányelv (2002/19/EK), egyetemes szolgáltatási irányelv (2002/22/EK), különös irányelv (97/66/EK)

A Dtv. egyrészt biztosítja a műsorterjesztést, vagyis a műsorok átvitelének egységes szabályozását, másrészt rendezni kívánja az analóg műsorterjesztésről a digitális műsorterjesztésre való átállás folyamatát és annak szabályait.

Az Európában eddig bevezetett „multiplex” modellek két nagy csoportba oszthatók: erős vagy gyenge multiplex modellek.

Az „erős” multiplex modellben a multiplex szolgáltató a technikai jellegű tevékenység mellett aktívan alakítja a multiplex-programcsomag összetételét, legalább részben szabadon dönt az adott frekvencián rendelkezésre álló kapacitások felhasználásáról. A szabályozói beavatkozás súlypontja a multiplex szolgáltató kiválasztásán és e tevékenységre történő feljogosításán van, a multiplexben helyet kapó egyes műsorok, illetve szolgáltatások esetében már a piaci döntéseknek nyílik tere.

A „gyenge” multiplex modelljében ezzel szemben a multiplex szolgáltatás egyszerű technikai szolgáltatást jelent, és nem terjed ki a multiplex-kötegbe kerülő tartalomszolgáltatások kiválasztására, a programcsomagok megszerkesztésére. A szabályozói beavatkozás közvetlenül az egyes továbbított műsorok kiválasztásánál jelenik meg, aminek következtében a multiplex szolgáltatójának személye és tevékenysége már nem hangsúlyos szabályozási kérdés.

E modellben minden egyes digitális televíziós műsorszolgáltatás a médiafelügyeleti szervtől szerzi meg a szolgáltatási jogosultságot, a multiplexprogramcsomagot végső soron a médiahatóság alakítja ki.

A Dtv. indoklása szerint az egyensúly megteremtése érdekében a Dtv. egy ún. „köztes” multiplex-üzemeltetői jogállást határoz meg. A Dtv. az erős modellt követi azzal, hogy az előírt must carry kötelezettségeken felül a maradó csatornahelyeket a nyertes pályázó a többi műsorterjesztési platformhoz hasonlóan szabadon töltheti fel.

A köztes modell elnevezést a nem kevés must carry kötelezettség indokolja. A Dtv. szerint a multiplex modellben a nyertes szolgáltató a médiapolitikailag meghatározott közszolgálati csatornákon kívül a maga által választott csatornákkal töltheti fel a rendelkezésre álló átviteli kapacitást. Így elvileg maga szerződik mind a műsorszolgáltatókkal, mind pedig a műsorszórával, maga határozza meg szolgáltatása kiskereskedelmi jellegét, az ügyfélszolgáltatói és előfizetői kapcsolatokat. Ezen jogosultságok és a digitális átállás kapcsán vállalt kötelezettségek adják a földfelszíni platform üzemeltetés tartalmát. A jogok és kötelezettségek természetesen csak a pályázati folyamatban véglegesedhetnek, de a pályázati elemek túlnyomó többségét már a Dtv. és más jogszabályok rögzítik.

2.2.4. Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) jellemzése a jelenlegi szabályozás aspektusából

A magyar médiahatóság, az ORTT az Országgyűlés felügyelete alatt álló önálló jogi személy. Az ORTT olyan sajátos, autonóm jogi státuszú állami szerv, amely nem tagozódik be a közigazgatási hierarchiába, ugyanakkor működése, feladat- és hatáskörei alapján mégis közigazgatási, jogalkalmazó szervnek tekinthető.

A magyar modellben jelenleg egy önálló médiahatóság látja el az engedélyezés, a szabályozás, a felügyelet és a koncentrációk ellenőrzésének feladatát. Ennek ellenére nem mondható el, hogy a hatóság hatáskörei egységesek és megfelelően elkülönültek lennének; inkább jellemző egyrészt a más szervekével párhuzamos hatáskörök jelenléte, másrészt a feladatok végrehajtásához szükséges megfelelő eszközök hiánya. A médiahatósághoz telepített hatáskörök rendszere nem kellően átgondolt, amit bizonyít a feladatok sokrétűsége és töredezettsége, valamint az is, hogy azok több jogszabályban, illetve az Rttv.-ben is több helyen, szétszórva találhatóak meg.

A jelenlegi szabályozás alapján a médiahatóság hatáskörében mind polgári jogi, mind közigazgatási jogi elemek szerepelnek. A műsorszolgáltatási jogosultság és a kormányzati rendelkezésben lévő műsorszolgáltatás céljára biztosított műholdas csatornák pályáztatása és a pályázat elbírálása, a műsorszolgáltatási szerződések megkötése és betartásuk ellenőrzése során a hatóságnak polgári jogi jogviszony keretében kell valójában hatósági feladatokat ellátnia. Sem elméleti, sem gyakorlati érvek nem szólnak az ellen, hogy az ORTT jelenlegi kettős jogállása helyett kizárólag hatóságként járjon el. A hatósági eljárások körében továbbá meg kell találni a Ket. (a közigazgatási eljárásról szóló törvény) és a média-specifikus szabályok megfelelő arányát, egyensúlyát.

A médiahatóság szankcionálási jogköre más jogterületeket és esetleg más hatóság vagy bíróság eljárásának tárgyát képező ügyeket is magába foglal a szerzői joggal, a személyhez fűződő jogokkal és a rádióengedéllyel kapcsolatban. Ez ahhoz vezethet, hogy a párhuzamos eljárásokban ugyanazt a magatartást az ORTT, illetve a bíróság vagy más hatóság ellentétesen ítélni meg.

A jelenlegi szabályozás sem az eljárások, sem a szankciók alkalmazása során nem rendezi kellő részletességgel a jogorvoslat kérdését. Vizsgálandó, hogy a jogorvoslati rendben mely döntések támadhatóak meg közigazgatási úton, a hatósági szervezetrendszeren belül biztosított fellebbviteli fórum előtt, és mely döntések esetében jogosult bíróság a felülvizsgálatra. Szükséges kezelni azt a problémát, hogy bizonyos jogsértések esetén (mint például közlemény közzététele, jogosultság felfüggesztése) a hatósági határozatok bírósági felülvizsgálata során a kiszabott szankciók végrehajtásának felfüggesztése, vagy éppen a felülvizsgálat elhúzódása megfoszthatja azokat lényegüktől.

2.2.5 Az NHH feladatai a műsorterjesztés és digitális átállás szabályairól szóló törvény („Dtv.”) alapján

A Dtv. 38. §. Alapján a digitális átállásnak 2011. december 31-ig kell megvalósulnia a digitális televízióműsorok elérhetősége tekintetében a Magyar Köztársaság teljes területén úgy, hogy a lakosság legalább 94 %-át elérje a digitális televízió műsorszórási szolgáltatáson keresztül a közszolgálati műsorszolgáltatás, és ehhez rendelkezésre álljon a digitális műsorterjesztési szolgáltatás vételére alkalmas készülék.

Ezen folyamatban az Nemzeti Hírközlési Hatóságnak (NHH) kulcsfontosságú szerepe van, ennek megfelelően a Dtv. többletfeladatokat ró az NHH-ra.

1.Táblázat. Az NHH feladatai a műsorterjesztés és digitális átállás szabályairól szóló törvény ("Dtv.") alapján

Feladatcsoport	Konkrét feladatok
I. SZOLGÁLTATÁS NYILVÁNTARTÁSBA VÉTELE	Műsorterjesztési szolgáltatás nyilvántartásba vétele (6.§.)
	Kiegészítő digitális szolgáltatások nyilvántartásba vétele (9.§.)
	Nem a Magyar Köztársaság területére irányuló műsorterjesztés nyilvántartásba vétele (7.§.)
II. PIACFELÜGYELETI ELJÁRÁS	Műsorterjesztés jogszerűségével kapcsolatos piacfelügyeleti eljárás
	Kiegészítő digitális szolgáltatással kapcsolatos piacfelügyeleti eljárás
	A rádióengedélyben foglaltak teljesítésével kapcsolatos piacfelügyeleti eljárás
	A Dtv. IV. fejezetében foglalt kötelezettségek betartásával kapcsolatos piacfelügyeleti eljárás
III. JOGVITA	A Dtv. 25-26. §-a szerződéskötési kötelezettség megtagadásával kapcsolatos jogvita
	Jogvita az API-n fennálló információk, az azokkal kapcsolatos használati díjak, illetve az azokhoz való hozzáférés tárgyában
IV. PIACELEMZÉS	A Dtv. 30 §-ban (feltételes hozzáférési rendszer üzemeltetője vonatkozásában) és a 33-34. §-okban (EPG szolgáltatója vonatkozásában) meghatározott kötelezettségeket a Hatóság 2011. december 31-ig piacelemzési eljárás megfelelő alkalmazásával felülvizsgálja.

V. FREKVENCIÁK HASZNÁLATI JOGA, FREKVENCIAGAZDÁLKODÁSI FELADATOK	Műsorszórásra felosztott frekvenciák frekvenciahasználati jogosultsága
	Műsorszórásra felosztott frekvenciák kijelölése és a rádióengedély
	Frekvenciacsere és a rádióengedély visszavonása
	Analóg és digitális műsorszórásra felosztott frekvenciák díjának meghatározása
VI. DIGITÁLIS MŰSORSZÓRÓ HÁLÓZAT, ILLETVE MŰSORSZÓRÓ ADÓ ÜZEMELTETÉSÉRE VONATKOZÓ JOGOSULTSÁGRA VONATKOZÓ PÁLYÁZATI ELJÁRÁS	A pályázati kiírási dokumentáció előkészítése, együttműködés a Bizottsággal
	Közzététel, felhívás
	Konzultáció
	A pályázati kiírási dokumentáció véglegesítése
	Ismételt közzététel, felhívás
	Döntés a pályázati ajánlat(ok) érvényességéről, együttműködés a Bizottsággal, közzététel, hatósági szerződés megkötése a pályázat nyertesével
VII. EGYEB FELADATOK	Adatszolgáltatás elrendelése
	Együttműködés az ORTT-vel
	Jelentés készítés a Dtv. IV. fejezetében meghatározott kötelezettségek érvényesüléséről, alkalmazásuk gyakorlati tapasztalatairól, illetve az ezzel kapcsolatos piacfelügyeleti eljárások tapasztalatairól, továbbá a jelentés egyeztetése az érdekeltekkel
	Az API-hoz való hozzáférési feltételek egységes alkalmazásáról szóló megállapodás hatóság általi közzététele

Forrás: Nemzeti Hírközlési Hatóság (NHH), Hírközlésjogi Igazgatóság belső anyag

3. rész A formálódó új magyar audiovizuális szabályozás: a Nemzeti Audiovizuális Média Stratégia

A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény megalkotása óta nem esett át érdemi felülvizsgálaton, bár a törvénnyel kapcsolatos módosítás, illetve a médiaszabályozás újrakodifikálása szakmai körökben szinte folyamatosan napirenden volt. A technológiai és piaci fejlődés a magyar szabályozással szemben is az audiovizuális intézményrendszer korszerűsítésének igényét fogalmazza meg.

A médiapiac fejlődését, a véleménypluralizmus kibontakozását gátló tényezők megszüntetése mellett a médiaszabályozás felülvizsgálatát sürgeti az AVMSD Irányelv átültetésének kötelezettségéből fakadó, a közösségi jogalkotás irányából tapasztalható készlettelés, amelyet tovább erősített a 46/2007. (VI. 27.) AB határozatot követően beállt alkotmányos bizonytalanság megszüntetésének igénye is.³⁰

A Magyar Köztársaság Kormányának 2006-2010 közötti időszakra szóló kormányprogramja kiemelten foglalkozik a média megújításával. A kormányprogram célul tűzi, hogy „átfogó szakmai, politikai, és erre épülő nemzeti konszenzussal olyan feltételeket teremtsen a médiumok működéséhez, amelyek magas színvonalon biztosítják az állampolgárok információhoz és a kulturális tartalmakhoz fűződő alkotmányos jogainak érvényesülését.”

Ennek mentén a Miniszterelnöki Hivatal (MeH) állt annak a folyamatnak az élére, amely egy új médiaszabályozási csomag megalkotását tűzte ki célul. Az új médiaszabályozás előkészítése érdekében a MeH két stratégiai anyag elkészítését irányozta elő: az egyik a Digitális Átállás Stratégia (DÁS), amelynek végleges változata a MeH vezetésével 2007 januárjában készült el, és amelyet a Kormány a 1014/2007 (III.13.) sz. Korm. határozattal elfogadott; a másik a Nemzeti Audiovizuális Média Stratégia (NAMS). A NAMS és a DÁS egymást kiegészítő stratégiák, melyek közösen alkotják a jövő médiaszabályozásának pilléreit.

A MeH az új, elsősorban tartalomszabályozási tárgyú médiatörvény illetve törvénycsomag 2007. december 31-ig, de legkésőbb a Dtv. alapján az első földi digitális műsorszóró multiplex pályázat eredményhirdetéséig történő elfogadását tűzte ki célul, amelynek megvalósítása a 47/2007. (VI. 27.) sz. AB határozatban megállapított mulasztásos alkotmányértés orvoslására is megoldást jelentene.

A NAMS az audiovizuális médiaszektort a média értéklánca mentén a tartalom, átvitel és fogyasztó pillérek mentén elemzi, horizontális tényezőként figyelembevéve a média intézményrendszerét és a finanszírozás kérdéseit. A tartalom pillér keretében a véleménypluralizmus szempontjából releváns szereplőket és tevékenységeket vizsgálja, amelyen belül logikai szempontból megkülönbözteti a tartalom-előállítókat (lényegében a szerzői jogok tulajdonosait és képviselőit), a tartalomszerkesztőket (a tartalmakat műsorfolyamba vagy műsorkatalógusba szerkesztő, műsorpolitikai-műsorszerkesztő döntést hozó szereplőket) és a

³⁰ A kérdéses AB határozat 2007.dec.31-ével hatályon kívül helyezi az Rttv. azon passzusát, mely szerint 112. §. Alkalmazásában a Testület közigazgatási ügyben eljáró szerv lenne. 2008-tól a Testület nem járhat el a szankciók alkalmazásakor közigazgatási szervként, jogsértés esetén kizárólag mint szerződéses partner léphet fel (szerződés szegés jogcímén).

tartalomcsomagolókat (az egyes szerkesztett tartalmakat a fogyasztók számára hozzáférhető programkínálattá - csomaggá - alakító szereplőket). A stratégia tervezet a tartalomcsomagolás átviteli szolgáltatástól történő leválasztásának szükségessége mellett foglal állást.

A NAMS-hoz kapcsolódó helyzetelemzés a stratégia tervezetének elválaszthatatlan mellékletet képezi, amely a felsorolt pillérek mentén elemzi a szektor jelenlegi helyzetét és azonosítja a legfontosabb trendeket, amelyek mentén az organikus fejlődés várható.

A stratégia tervezete az audiovizuális szektor konvergáló szabályozási területeire kiterjedő elemzést tartalmaz: a hírközlési, versenyjogi vonatkozások mellett a szerzői jogi és fogyasztóvédelmi aspektusokat is figyelembe veszi.

A NAMS maga is elismeri, hogy a hírközlési szabályozás a média és a hírközlés konvergenciájának erősödésével egyre nehezebben választható el a médiaszabályozástól, ezért a hírközlésszabályozás vizsgálata szintén a stratégia tervezetének részét képezi. A médiapiaci szereplők számának növekedésével, a tartalom és a szolgáltatások sokszínűbbé válásával a vállalkozásokra vonatkozó versenyszabályozás jelentősége egyre nő, ezért ez is kiemelt vizsgálati terület. A stratégia tervezet ezt követően tér át a közpolitikai eszközök vizsgálatára, amely körben számos intézkedésre tesz javaslatot. Ezután - elsősorban a média szektor felügyeletét ellátó hatóságra koncentrálna - az audiovizuális ágazat intézményrendszerét elemzi.

1. Piacra lépés szabályai

A legfontosabb újdonság, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatók esetében - terjesztési módtól függetlenül - főszabállyá válik a bejelentéshez kötött működés.

2. Tartalomszabályozás, kvóták

A NAMS a magyar szabályozás hagyományainak megfelelően az új médiaszabályozás hatálya alá továbbra is bevonná a rádiózást. Az uniós irányelvben szereplő európai kvótákat változatlanul javasolja átvenni, míg a nemzeti (nyelvi és független gyártási) kvóták esetében differenciálni javasol a közszolgálati és a kereskedelmi szektor között, és az utóbbin belül is csak az ún. meghatározó véleménybefolyásoló szolgáltatókra javasol kvótát megállapítani.

3. Közszolgálatiáság

A stratégia vitaanyaga átfogó jelleggel megpróbálja összegyűjteni a közszolgálati média tartalmi elemeit. Az intézményi újraszervezés tekintetében a vitaanyag javasolja a két közszolgálati televízió - az MTV és a Duna TV - egy társaságban való egyesítését, hosszabb távon (3-5 év) pedig vizsgálat tárgyává tenné a Magyar Rádió, és a nemzeti hírügynökség közszolgálati funkcióinak integrációját is a közszolgálati intézménybe. Intézményi formaként a vitaanyag továbbra is az Országgyűlés felügyelete alatt álló gazdasági társasági formát javasolja, a közalapítványi szint kiiktatásával. Ehelyett a tulajdonosi jogokat közvetlenül az Országgyűlés (vagy annak valamely bizottsága) gyakorolná (az MTI-hez hasonló módon).

4. A közszolgálat és a tartalom-előállítás finanszírozása

A közszolgálat finanszírozási rendszere teljes átdolgozásra szorul az uniós szabályoknak megfelelően. A vitaanyag a közszolgálat fenntartására javasolja a lakosság által fizetett üzemeltetési díj visszaállítását, hatékony beszedési rendszerrel párosítva. A kereskedelmi adók által fizetett műsorszolgáltatási díjbevételekkel legfeljebb 2012-ig lehet számolni. Ezt követően a piaci szereplők által fizetett ún. piacfelügyeleti díj lépne be, amely a médiahatóság fenntartásához járulna hozzá.

A vitaanyag javasolja a közszolgálati műsorszolgáltatás „reklámmentesítését”, fenntartani javasolja viszont a szponzoráció és a termékmegjelenítés (product placement) lehetőségét. A tartalomfinanszírozás céljára a stratégia a jelenlegi Műsorszolgálati Alap utódjaként létrehozna a (médiahatóság mellett működő) Tartalom Támogatási Alapot, amelynek két fő bevételi forrása lenne: a meghatározó véleménybefolyásoló médiaszolgáltatók kereskedelmi bevételeinek 6 %-a, és az üzemeltetési díjbevételek 4 %-a.

5. Reklámszabályozás

A NAMS az AMSZ irányelv alapján a megengedőbb reklámszabályozás kialakítását javasolja a nemzetközi versenyképességet is szem előtt tartva. A Médiatörvény és a Reklámtörvény szabályozása helyett a médiában folytatott reklámtevékenységre vonatkozó egységes szabályozásnak a gazdasági reklámtevékenységről szóló törvény önálló fejezetében történő elhelyezését javasolja a vitaanyag.

6. Tulajdonlási szabályok, médiakoncentráció

A stratégia a médiakoncentráció szabályozásának német modelljét veszi alapul, amikor a jövőben nem a vételkörzethez, hanem a véleménybefolyásoló képességhez kívánja kötni a tulajdoni szabályokat. A szabályozás azon a vélelmen alapul, hogy az adott vállalkozás jelenős véleménybefolyásoló képességre tesz szert, ha a vállalkozáshoz tartozó műsorszolgáltatások éves átlagban a közönség törvényben rögzített arányát érik el.

A külföldi példák és a hatályos hazai szabályozás alapján a meghatározó véleménybefolyásoló képességgel rendelkező szolgáltatókat különösen az alábbi kötelezettségek terhelhetnék: a kiegyensúlyozott, pártatlan tájékoztatás kötelezettsége; eredetileg magyar nyelven készült művek bemutatásának (kvóta) kötelezettsége; a vállalkozástól független harmadik személy részére műsoridő biztosítása, meghatározott időtartamban és műsorszerkezeti rendben; rendszeres hírműsor készítésének kötelezettsége.

7.Intézményrendszer, médiafelügyelet

A vitaanyag megállapítja, hogy távlati célként Magyarországon is a konvergens médiahatóság (amelynek bázisául az NHH-t jelöli meg) modellje tűzhető ki, ugyanakkor azt is leszögezi, hogy rövid távon a hazai piaci és szabályozási-intézményi környezet még nem érett meg erre. Ezért az anyag a megreformált önálló médiahatóság mellett teszi le a voksot, amely szűkebb mozgástérrel, kisebb létszámmal működne, mint a jelenlegi ORTT.

A stratégia vitaanyaga javasolja továbbá az ún. **médiaombudsman** intézményének létrehozását a jelenlegi országgyűlési biztosok rendszerébe illeszkedve, amely lényegében az állampolgári és médiafogyasztói jogok médiapiaci érvényesülésének őre lenne, a nyilvánosság erejét felhasználva.

Összegzés

A dolgozatban foglaltak alapján helytálló azon kijelentés, miszerint a médiaszabályozási reform életbe léptetése nem tűr halasztást. Az Európai Unió AMSZ irányelv hazai implementálása, az Alkotmány Bíróság közelmúltban hozott határozata, az ORTT Testülete mandátumának márciusi lejárta, illetve a digitális földfelszíni hálózatok pályáztatásának felgyorsítása egyaránt a gyors jogalkotás mellett szól. A nemzeti média stratégia véglegesítésének nehézségét okozza viszont, hogy a médiahatóság jogállásának és intézményi elkülönítésének vagy összevonásának eldöntése nélkül nem lehet további kérdésekben sem véglegesen dönteni.

A távlati tervek között szerepel a jövőt illetően az új Médiatörvény, azaz a Média Alaptörvény kidolgozása is. A kodifikáció során elengedhetetlen lesz az alapelvek középpontjába helyezni a **médiapluralizmust, a vélemények sokszínűségét, a kulturális sokoldalúság biztosítását**, illetve ezek eszközeit, garanciáit megteremteni, hogy ne sérüljenek az új technológia részéről igényelt kritériumok.

Az alapelveken kívül még szükségszerű lesz többek között az új szabályozóhatóság létrehozásával kapcsolatban felmerült kérdések rendezése (különös tekintettel az NHH és az ORTT jelenlegi hatásköri viszonyaiban beállt változást tekintve a Dtv. alapján), és a rádiózásra vonatkozó médiapolitikai koncepció részletes kidolgozása.

Az új hazai médiapolitika kétségkívül kialakulóban van, problémamentes alkalmazásától azonban még messze állunk. Az egységes jogalkalmazás és a joghézagok elkerülése érdekében alapvető fontosságú a szabályozásban érintettek véleményének begyűjtése, feldolgozása. A tervezetek elkészítésénél, ezáltal a szabályozási reform előre lendítésénél lényeges szempont, hogy minden álláspontot érdemben felhasználjon a jogalkotó. A „szabályozási diskurzusnak” a már megalkotott jogszabályokban és egyéb médiapolitikai anyagokban is építő szerepe volt.

Az ország jelenlegi helyzete az új médiajogi szabályozást illetően úgy jellemezhető, hogy még sok a kérdés, de már vannak válaszok. A nagyobb megvitatandó kérdések közé tartozik még többek között a jövő szabályozó hatóságának létrehozása, valamint a közszolgálatosság rendezése a digitális technológiai környezetben.

Egy biztos: hosszú és összetett szabályozási folyamatot igényel az új médiapolitika kialakítása minden téren, nemcsak médiajogi területen. Az első lépések már megtörténtek, és követendő példák is segítségül szolgálnak (más államok tapasztalatai, gyakorlata az átállást illetően).

Az analóg lekapcsolás céldátuma hazánkban 2012 (hosszabbítva 2015). A sikeres átállás egyik legfőbb feltétele (a műszaki feltételek megteremtése mellett) pedig kétségkívül a világos, egyértelmű, lehetőleg mindenre kiterjedő jogi szabályozási háttér megteremtése, konszenzusok útján.

Irodalomjegyzék

- A DÁS-tól a NAMS-ig A „lyukas garas” története, Dr. Sarkady Ildikó előadása a Media Hungary-n, Tihany 2007 május 15.
- „A digitális átállás aktualitásáról” a Miniszterelnöki Hivatal kormányfőtanácsosának előadása az átállás a földfelszíni digitális TV műsorszórásra című konferencián, Győr, 2007.11.14.
- Beszámoló - ORTT 2006. évi tevékenységéről 2007. február 28.
- Kende Tamás - Szűcs Tamás (szerk). (2005): Bevezetés az Európai Unió Politikáiba. KJK-KERSZÖV, Budapest
- Cseh Gabriella: A digitális műsorszolgáltatásra vonatkozó időszerű jogi kérdések Magyarországon. Médiakutató.2004/3.
- Digitális Átállás Stratégiája (DÁS): <http://www.meh.hu/szolgáltatások/dtv>
- Gálik Mihály - Polyák Gábor (2005): Médiaszabályozás. KJK-KERSZÖV, Budapest
- Hazay István (szerk.) (2005): A digitális televízió szolgáltatásai Typotex Kiadó, Budapest
- Nemzeti Audiovizuális Média Stratégia szakmai vitaanyag:
<http://www.meh.hu/tevekenyseg/hatteranyagok/nams>
- Partti Naeraenen: Az európai digitális televíziózás szabályozási dilemmái.
- Rozgonyi Krisztina: A digitális műsorszolgáltatás megjelenésének hatása a médiaszabályozásra,
<http://www.akti.hu/tanulmany/dok/rozgonyi.doc>
- Székely László (2007): Magyar Sajtó és Médiajog, Dialog-Campus Kiadó, Budapest-Pécs
- Urbán Ágnes: A digitális televíziózás terjedésének fő kérdései. Médiakutató.2004/3.
- Urbán Ágnes: A televíziós piac átrendeződése <http://www.mediakutato.hu>

Internetes hivatkozások

www.ortt.hu

www.jogiforum.hu

www.nhh.hu