

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

AZ EURÓPAI AUDIOVIZUÁLIS SZABÁLYOZÁS KIHÍVÁSAI A KONVERGENCIA TÜKRÉBEN

Az 1980-as évekre Nyugat-Európában kialakult az audiovizuális szabályozás hagyományosnak tekinthető **analóg modellje**. Ezalatt azt értjük, hogy az egyes országok rádiózásról és televíziózásról szóló szabályozásai között számos eltérés van, ugyanakkor a szabályozás történeti fejlődésében, elvi alapjaiban, megoldásaiban, rendszerében számtalan olyan közös jegy van, amely alapján mégis egy modellről beszélhetünk. Ez a hasonlóság segítette elő a televíziós műsorszolgáltatás közös európai minimum szabályainak megalkotását, gondolunk itt az Európai Tanács keretei között megszületett egyezményre¹ és közösségi irányelv² (TVWF irányelv) megszületésére, illetve ezt a modellt kellett az Európai Unióhoz csatlakozó jogállami keretek közé lépő közép-kelet európai államoknak, így Magyarországnak³ is beemelni jogrendszerébe. Az időközben egyre felgyorsuló technológiai konvergencia, azonban jelentős kihívások elé állította ezt a statikus, analóg szabályozási modellt, mely az eddigiektől lényegesen eltérő szabályozói megközelítést követel meg. A következőekben arra teszünk kísérletet, hogy vázlatoszerűen bemutassuk az analóg szabályozási modell főbb jellegzetességeit **állam és szabályozás kontextusában**, illetve azokat a főbb változásokat, melyet ebben a rendszerben a digitalizáció előidézett, néhány jelentősebb szabályozói válasszal illusztrálva azt.

1. Az audiovizuális szabályozás analóg modellje

Az analóg szabályozási modell talán legjellemzőbb jegye az **állami dominancia**, mely áthatja a jelenlegi audiovizuális szabályozás szinte valamennyi rétegét. E meghatározó jellemző kialakulásának fő **forrása a frekvenciaszűkösség elvében keresendő**, mely fogalom az audiovizuális tartalmak szolgáltatására alkalmas frekvenciák számának korlátos voltát jelöli az analóg környezetben. Ebből eredően az adott állam területén rendelkezésre álló frekvenciakészlet mint véges erőforrás optimális kihasználtságának a biztosítása az állam kötelezettsége. Eltérően más szűkös javaktól, a frekvenciák műsorszórás célú hasznosításának során az állam ambivalens helyzetbe kényszerül: a szűkösség okán szabályozási kötelezettsége adódik, hiszen biztosítani kell e javakhoz való hozzáférést, ezzel szemben mozgásteret szűk, hiszen ennek során tartózkodnia kell az olyan szabályozástól, mely az állam tartalmi beavatkozásához vezetne.⁴ Az utóbbi feladat teljesítése okozza az igazi meghasonlást a szabályozó állam részéről, hiszen egy olyan területen kell egyensúlyi helyzetet megteremtenie és önkorlátozó magatartást tanúsítania, mely funkciójánál fogva a közhatalom hatékony ellenőrzésére hivatott.

¹ Id. 1998. évi XLIX. törvény a határokat átlépő televíziózásról szóló, Strasbourgban, 1989. május 5-én kelt európai egyezmény kihirdetéséről.

² A TANÁCS 1989. október 3-i 89/ 552/EGK irányelve a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról

³ Megjegyezzük: a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény már megszületésekor, azaz a jogharmonizációs törvénymódosítást megelőzően az európai audiovizuális szabályozási mintát követte.

⁴ Az állammal szembeni pozitív cselekvés, másrészt tartózkodás alkotmányos követelményével kapcsolatosan ld. a 37/1992. (VI.10.) AB határozat indokolásában foglaltakat.

Az állam domináns szerepe kimutatható a történetileg kialakult európai **duális médiarendszerben**.⁵ Ha a kezdetekre visszatekintünk, észrevehetjük, hogy a műsorszolgáltatás teljes mértékben állami monopólium volt, azaz elsőként közpénzekből finanszírozott, nemzeti műsorszolgáltatók jöttek létre (BBC, ARD, TF1 stb.) ún. közszolgálati misszióval. A közszolgálati misszió tartalmában - mely törvényi szinten, illetve adott közszolgálati műsorszolgáltató statútumában került meghatározásra - az állampolgárok informálódáshoz való jogosultságának biztosítása, valamint a műsorszolgáltató függetlensége mellett igen erősen van jelen a társadalmi integráció, kohézió állami igénye. Az állami dominancia a közszolgálat esetében az intézményi, mint finanszírozási oldalról meghatározó tényező volt a kezdetektől egészen a mai napig.⁶ A **közszolgálati műsorszolgáltatók monopol helyzete** az 1960-as évektől fokozatosan szűnt meg annak következtében, hogy a frekvenciákat koncesszióba adták kereskedelmi célú műsorszolgáltatás számára, mely alternatív tartalmak szolgáltatására adott lehetőséget. A műsorszolgáltatás privatizációja ugyanakkor csupán kevésbé oldotta az állami jelenlétet a kialakuló audiovizuális piacon, hiszen a műsorszolgáltatási jogosultságok odaítélésének (engedélyezés) során az adott jogosultság gyakorlásának feltételeit - így a kívánatosnak tartott audiovizuális tartalmak körét is - a törvény által rá ruházott hatalom körében az engedélyező hatóság határozza meg pályázati kiírásában.⁷ Ez még igaz akkor is, ha adott tartalomszolgáltatás feltételeinek meghatározása a tartalmi sokszínűség és pluralizmus elveinek figyelembevételével történt, történik.

Látható tehát, hogy az állami akarat nem csak a frekvenciák használati módjának meghatározásában, hanem frekvencia-használók körének kijelölésében, valamint az adott frekvencián szolgáltatott tartalmak kereteinek meghatározásában, azok ellenőrzésében, illetve a felügyeletet végző a hatóság munkájában is tetten érhető. A piac szereplőinek kiválasztásán, valamint az általuk végzett szolgáltatás feltételeinek meghatározásán túl a hagyományos audiovizuális szabályozás a szereplőkkel és az általuk közzétett tartalmakkal szemben egyéb más, alkotmányos, speciális társasági jogi, versenyjogi, fogyasztóvédelmi, az ifjúságot védő, a nemzeti audiovizuális ipar védelmét, támogatását és fejlesztését elősegítő szabályokat fektetett le, melyekről ehelyütt terjedelmi korlátokra tekintettel nem kívánunk részletezni.

2. Elmozdulás az analóg szabályozási modellől

A hagyományos, állami dominanciával jellemzett audiovizuális szabályozási gondolkodástól való **elmozdulást az alternatív terjesztési módok** megjelenése hozta el, mely a fent kifejtett „szűkösségi tételt” kezdte ki. A **vezetékes műsorterjesztéssel** szemben még viszonylag könnyebben indokolható a kialakult analóg szabályozási rezsim fenntartása, hiszen a kábelhálózat egy adott államterülethez köthető, csakúgy, mint a rendelkezésre álló frekvenciakincs. Ugyanakkor érezhetően csökken a szabályozásban kifejeződő állami dominancia,

⁵ A műsorszolgáltatás történetére vonatkozóan ld. Rachael Craufurd-Smith: *Broadcasting Law and Fundamental Rights* Oxford, Clarendon, 1997.

⁶ A közszolgálati műsorszolgáltatással kapcsolatos jelenlegi problémák vonatkozásában ld. az Európai Parlament Jelentését (Final A5-0230/2004, 5 April 2004) vagy az Európa Tanács ajánlásában foglaltakat [Recommendation 1641 (2004)]

⁷ Ezt a típusú jogosultság elnyerési rendszert az angolszász szaknyelvben szépségversenynek (beauty contest) aposztrofálják.

mely plasztikusan mutatkozik meg abban, hogy - az írott sajtó szabályozás mintájára - a legtöbb országban törvényes követelményeknek való megfeleléssel és egy egyszerű hatósági aktussal, a nyilvántartásba vétellel a kábelhálózaton már szabadon kezdhető meg a műsorszolgáltatás. Azonban azt nem állíthatjuk, hogy az állami beavatkozástól mentes lenne ez a terület, elég csak, ha a piaci szereplők meghatározásában nagy szerepet játszó az elosztási kötelezettségre (must carry obligations) gondolunk. Mindehhez azt is hozzá kell tennünk: a vezetékes hálózat mint alternatív műsorszórási lehetőség elterjedtsége, kiépülése az adott ország ezt támogató vagy éppen korlátozó szabályozási rendelkezéseinek függvénye.⁸

Az alternatív terjesztési módok megjelenése mellett a hagyományos, állami dominanciára épülő audiovizuális szabályozási elképzelésen további rést **az adott államterülettől elszakadó, a határoktól függetlenül nyújtható műsorszolgáltatás ütött**, mely történetileg a műholdas műsorszolgáltatás megjelenéséhez kötődik. Erre a jelenségre reagált az európai szabályozás a fent említett Egyezményvel és Irányelvvel, melynek egyik kulcskérdése volt a joghatósági kérdések megnyugtató rendezése,⁹ amely az Európai Unión belül az 1989-es TVWF irányelv 1997-es módosításával¹⁰ valósult meg. Az állami dominanciára alapozó, analóg környezetre szabott audiovizuális szabályozás átfogó igényű újragondolását, azonban kétségtelenül a **digitális technológia általános alkalmazásának elterjedése kényszerítette ki**, mely az eddig külön kezelt és szabályozott területeket (értsd: távközlés, média és információtechnológia) egyre jobban közel hozta és hozza egymáshoz (konvergencia).

Az analóg audiovizuális szabályozási modell szempontjából a digitális környezet által hozott újdonságokat röviden a következőképpen összegeznénk. Egyrészt a digitalizáció az audiovizuális tartalmak terjesztésére alkalmas **hálózatokat** az azokon a terjesztett tartalmak tekintetében egyre inkább **egyenértékűvé teszi, mely** egyben a rendelkezésre álló hálózatok bővülését is jelenti. A frekvenciahálózat tehát - a korábbi monopol helyzetéhez képest - csupán egyik szereplője lesz a hálózatok versenyének, mely meggyengíti a szabályozás „szükség” tételét - legalábbis a műsorszolgáltatások terjesztését illetően -, és egyben az analóg környezetre felépített elektronikus média-szabályozás állami legitimitációját is. Másrészt, amint arra a fent utaltunk csak más összefüggésben, a digitális környezetben végzett műsorszolgáltatás már nem szükségszerű, hogy az egy adott állam területéhez kötődjön, azaz az audiovizuális tartalmak terjesztése, **közzététele globálissá** vált, ennek egyik leginkább ismert jelensége a webcasting. Harmadrészt a digitálissá váló audiovizuális környezet döntő kihívását a műsorszolgáltatás szabályozása szempontjából abban látjuk, hogy **az audiovizuális kínálat** az analóghoz képest jelentős mértékben **kibővül** köszönhetően a hálózatok

⁸ Magyarországon például 2003 decemberében 56%-os volt a kábeltelevíziós ellátottság. forrás: *Telekommunikációs szokások Szonda Ipsos-NHH, 2003. december*, mely lényegesen jobb számos európai államhoz viszonyítva.

⁹ A joghatósági kérdések áttekintésére ld. *Transfrontier Television in the European Union: market impact and selected legal aspects* background paper prepared by the European Audiovisual Observatory for a ministerial Conference on Broadcasting organised by the Irish Presidency of the European Union, Dublin & Drogheda 1 - 3 March 2004

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 1997. június 30-i 97/36/EK irányelve a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben meghatározott, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EGK tanácsi irányelv módosításáról

megsokszorozódásának, illetve az egyre jobb adattömörítési eljárásoknak. Ez nem csak a műsorszolgáltatások számának növekedésével, hanem új audiovizuális szolgáltatások megjelenésével jár. A műsorszolgáltatás szempontjából mindez azt jelenti, hogy versenyeznie kell az új tartalom-szolgáltatásokkal, azaz korántsem biztos, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága és a véleményformálás határfoka szempontjából korábbi meghatározó (monopol) helyzete fennmarad. Ez a folyamat egyben érinti azt az alkotmányos rendszert melyen az analóg audiovizuális szabályozás alapul, illetve újra kell vizsgálni a műsorszolgáltatás demokratikus intézményrendszer fenntartásában betöltött szerepét is.

3. Az európai audiovizuális politika és szabályozás válaszai

A digitális környezet által felvetett szabályozói kihívásokat az 1997 decemberében nyilvánosságra hozott konvergenciáról szóló Zöld Könyv fogalmazta meg és foglalta keretbe először,¹¹ melynek hatására az Európai Bizottság Digitális közleménye¹² 1999-ben előírnyozta a közösségi audiovizuális szabályozás felülvizsgálatát. Utóbbinak egyik fontos terméke lett az Európai Bizottság 2003. december 15-én kibocsátott **Közleménye, mely az európai audiovizuális politika szabályozásának jövőjéről szól**¹³ (a Szabályozás jövőjéről szóló közlemény). A következőekben néhány példán keresztül megpróbáljuk érzékeltetni, hogy a jelenlegi audiovizuális szabályozás és politika a főbb területeken milyen válaszokat próbál adni a digitális környezet fenti kihívásaira.

3.1. A szabályozás tárgya

Az audiovizuális szabályozás tárgyáról való gondolkodás annak a kérdésnek a megválaszolása körül zajlik, hogy melyek lesznek azok az ismérvek, amely alapján egy szolgáltatás bevonható a digitális környezetben az audiovizuális tartalom-szabályozás hatókörébe, mi alapján határoljuk el az egyes szolgáltatásokat egymástól? Ha a közösségi szintet vesszük alapul, észrevehetjük, hogy megjelenik a nyilvánosság számára nyújtott és magán kommunikáció közötti különbségtétel,¹⁴ mely mint elhatárolási ismérv túlmutat a klasszikus értelemben vett műsorszolgáltatás fogalmán. Az ismertetett meghatározás kinyitja ugyanis az audiovizuális tartalom-szabályozást olyan új szolgáltatások irányába, melyek rokonságot mutatnak a műsorszolgáltatás lényegi meghatározó jegyével, véleményformáló erejével. A „véleményformáló erő” fogalma igen határozottan jelenik meg a német tartományi szabályozóhatóságok együttes ülésének, a DLM-nek egy, a műsorszolgáltatásnak más szolgáltatásoktól való elhatárolásáról szóló

¹¹ Zöld Könyv *A távközlési, média és információtechnológiai szektorok konvergenciájáról és ennek szabályozási kihatásairól* - az információs társadalom felé haladás szempontjából, Brüsszel, 1997. december 3. COM(97)623

¹² Id. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, *Principles and Guidelines for the Community's Audiovisual Policy in the Digital Age* COM(1999) 657 final

¹³ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, *The Future of European Regulatory Audiovisual Policy* COM(2003) 784 final

¹⁴ Id. "The Digital Age: European Audiovisual Policy." Report from the High Level Group on Audiovisual Policy, chaired by Commissioner Marcelino Oreja. 26.10.1998. Report from the High Level Group on Audiovisual Policy

dokumentumában is.¹⁵ Visszatérve a közösségi szabályozásra, a Szabályozás jövőjéről szóló közlemény a TVWF irányelv tárgyi hatályának bővíthetőségével kapcsolatban óvatosan fogalmaz, ugyanakkor egy kicsi, de megfontolt lépést tesz az ún. információs társadalmi szolgáltatások irányába azzal, hogy kimondja: a televíziós műsorszolgáltatás társadalomra gyakorolt hatásának fokát, véleményformáló erejét az információs társadalmi szolgáltatások jelenleg még nem érték el, így most még a Bizottság nem látja szükségét a horizontális tartalom-szabályozási koncepció beültetésének.¹⁶ A Bizottság ugyanakkor az ilyen irányú intervencióra készen áll. Mindettől függetlenül azt mondhatjuk, hogy az audiovizuális tartalmak horizontális szabályozásának igénye már megjelent az európai audiovizuális szabályozásban. A konszenzus olyan tartalmak tekintetében áll fenn, melyek eleve tilalmazottak, valamint az ifjúság számára valamilyen szempontból károsak. Véleményünk szerint mára már nem kérdés, hogy a nevezett területeken idővel egységes szabályozási keret állítható fel, ebbe az irányba mutatnak például az Internet biztonságát elősegítő közösségi programok. A valódi probléma az, hogy milyen további területeken teremthető konszenzus európai szinten, hogyan hidalhatók át az egységes szabályozást akadályozó kulturális különbségek, illetve egyáltalán szükséges-e más területen horizontális megközelítést alkalmazni?

3.2. A frekvenciagazdálkodás

A technológiai konvergencia jelentős változást hozott frekvenciagazdálkodás szabályozásáról való gondolkodásban, ahhoz az analóg szabályozási modellhez képest, melyben az állam szerepe domináns az adott frekvenciakészlettel való rendelkezés terén, melyet „rendelkezés-és-felügyelet” (command-and-control) szókapcsolattal jellemez egy e témában íródott tanulmány¹⁷ (Analysys tanulmány). A digitalizáció és konvergencia - az alternatív tartalomszolgáltatásra alkalmas hálózatok kínálatának bővülése következtében - a rendelkezésre álló állami frekvenciakészlet hatékonyabb kihasználását és ezzel együtt rugalmasabb kezelését követelik meg, mely a frekvenciagazdálkodásban a piaci alapú megközelítés, azaz a kereskedelem¹⁸ és liberalizáció¹⁹ bevezetésének gondolatát idézte elő. Amint arra fent utaltunk, a frekvenciaszűkösség legitimálta az állam szerepét a gazdálkodás terén, azonban az új környezetben a frekvenciakereskedelem bevezetése az állam szerepét formálissá tenné ezen a területen, gyengítve ezzel a szűkösségből fakadó szabályozási „kötelezettségeit”. Közösségi szinten ez a kereskedelem bevezetése az ún. Keretirányelvben²⁰ még csupán tagállami lehetőségként került rögzítésre,

¹⁵ Id. Drittes Strukturpapier zur Unterscheidung von Rundfunk und Mediendiensten

¹⁶ Id. a Szabályozás jövőjéről szóló közlemény 14.o.

¹⁷ Id. Final report for the European Commission “*Study on conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community*” by the consortium (Analysys Consulting, DotEcon, Hogan & Hartson).

¹⁸ Kereskedelem (trading): a frekvencia (spectrum) használati jogok átruházása felek között egy másodlagos piacon Id. Analysys tanulmány - Summary of the report, Overview of our findings 2. pont

¹⁹ Liberalizáció: a frekvencia használati jogokhoz társuló szolgáltatásokra és technológiákra vonatkozó korlátozások feloldása Id. Analysys tanulmány - Summary of the report, Overview of our findings 2. pont

²⁰ Id. Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on common regulatory framework for electronic communications networks and services (*Framework directive*) 9. cikk (3) bek.

ezt követően 2004 folyamán két anyag is született megvalósíthatóságának feltételeiről, módjáról és következményeiről.²¹ Következtetések között lényeges elérések vannak. Az RSPG véleménye egészen addig nem látja értelmét közösségi jogi harmonizációnak ebben a tárgyban, amíg a tagállamoknak nincs megfelelő tapasztalata kereskedelem és liberalizáció terén, azaz „alulról építkező” szabályozást követne. Az Analysys tanulmány ezzel szemben „fölről építkezne” ezen a területen, azaz a tagállamokat kötelező, önálló közösségi döntést lát ésszerűnek, azzal, hogy a közös szabályoknak minimálisnak kellene lennie, a részletszabályok megállapítását, pedig a tagállamokra bízna. Az eltérő kiindulási pontok további lényeges különbségeket eredményeznek, melyből egyet emelnék ki. Az RSPG véleménye a tagállamoknak fázisonkénti bevezetést javasol, azaz a frekvenciakereskedelmet elsőként olyan területekre szorítaná, melyekben nincs kockázat. Az olyan frekvenciasávok esetén, melyeknél a kereskedelem bevezetése jelentős kockázattal jár, az ebből származó hasznok megkérdőjelezhetők, közérdeket érint vagy eleve jelentős nehézséggel jár, a bevezetést elkerülendőnek tartja, vagy legalábbis igen alapos tanulmányozást követően látja lehetségesnek. Az RSPG a műsorszolgáltatási célú frekvenciákat ezen utóbbi csoportba sorolja, tehát a műsorszolgáltatást ezzel egy „védelmi körbe” vonja. Ezzel szemben az Analysys tanulmány a műsorszolgáltatásra szolgáló földi frekvenciákat automatikusan bevonná a kereskedelembé, csupán a liberalizációjukat hagyná opcionális körben. A kereskedelemről és liberalizáció bevezetéséről folytatott európai szintű vitából, melynek csak egy szeletét mutattuk itt be, érzékelhető, hogy ennek a folyamatnak a gyorsítása az új digitális szolgáltatásoknak áll érdekében (gondolunk itt az UMTS szolgáltatókra), akik jobban hozzá szeretnének férni a műsorszolgáltatás hagyományos terjesztési hálózatához, a frekvenciahálózathoz. Európán belül Nagy-Britannia az, aki ettől vitától függetlenül megkezdte a kereskedelem és liberalizáció gyakorlatba történő átültetését.²²

3.3. A duális médiamodell - a közszolgálati műsorszolgáltatás útkeresése

Az Európa Tanács parlamenti közgyűlésének 2004-es ajánlása²³ azt a folyamatot melyen a közszolgálati műsorszolgáltatás jelenleg keresztül megy „identitási krízis”-ként foglalja össze. Amennyiben a közszolgálat válságáról beszélünk, ez egyben a duális modell újragondolását is jelenti. A digitális környezetre szabott közszolgálati szerep megtalálása a kereskedelmi műsorszolgáltatástól (audiovizuális szolgáltatásoktól) történő elhatárolásán keresztül vezet, a digitális környezet ugyanis a versenynek kedvez. A közszolgálat identitásáról, a közszolgálati és kereskedelmi műsorszolgáltatás elhatárolásáról folytatott viták így leginkább a közszolgálat piaci megítélésének medrében folynak. Ez azért sem meglepő, mivel a konvergenciáról szóló Zöld Könyv a közszolgálati és a kereskedelmi műsorszolgáltatás számára egy koherens szabályozási keret felállítását javasolta már 1998-ban.²⁴ Így a szabályozás által megoldandó problémák ebben a körben merülnek fel, és a következő főbb kérdésekben jelennek meg: milyen tartalmak

²¹ Az egyik a már említett Analysys tanulmány, a másik a *The RSPG opinion on Secondary Trading of Rights to Use Radio Spectrum* RSPG04-54 Rev. (final) November 19, 2004

²² Spectrum Framework Review – A consultation on Ofcom’s views as to how radio spectrum should be managed 23 November 2004

²³ Id. Recommendation 1641 (2004) Public service broadcasting

²⁴ Id. Zöld Könyv IV.3. pontját

szolgáltatására (feladatok és műsorpolitika) jogosult és kötelezett a digitális környezetben, és ez miként finanszírozandó? A klasszikus műsorszolgáltatáson kívül folytathat-e más tevékenységet, élhet-e a digitalizáció kínálta új szolgáltatásokkal? Versenyeznie kell-e a közszolgáltatónak a piaci szolgáltatókkal az adott szolgáltatásokra fordított közpénzekért? A közszolgálat a rárótt feladatokat hatékonyan teljesíti-e, mennyire hatékonyan használja fel az erre szánt közpénzeket és miként mérhető ez? A közszolgálati szakma, élükön az EBU-val (European Broadcastin Union) egyértelműen ki akarja iktatni a piaci megközelítést, és egy olyan közpénzeken alapuló szabályozásban gondolkodik, mely biztosítja a közszolgálat számára a versenytől függetlenül a megfelelő pénzeszközöket, ahhoz hogy egy univerzális tartalomszolgáltatóvá váljon a digitális korban. Az univerzalitás tartalma: valamennyi állampolgárhoz eljutni, teljes tartalmi kínálattal, és mindezt valamennyi digitális szolgáltatás igénybevételével. Ha körbenézünk Európában, akkor azt érzékelhetjük, hogy ez a vita korántsem dőlt el, ugyanakkor valamennyi államban, amely foglalkozik a kérdéssel²⁵ a duális modell fenntartására törekszik, a verseny kiiktatásával és a közszolgálat helyzetének megerősítésével kívánja a közszolgálat pozicionálását véghezvinni. Nagy-Britanniában ehhez képest speciális helyzet alakult ki, mivel bár a BBC hasonló elképzeléseket fogalmaz meg ún. Közérték dokumentumában,²⁶ ugyanakkor a kormányzat és az Ofcom a BBC életképességének fenntartása érdekében mindenképpen versenyhelyzetbe kívánja hozni a közszolgálati műsorszolgáltatás modellintézményét.

3.4. A szabályozás rendszere

Az audiovizuális szabályozás struktúrájára vonatkozó szabályozási elképzelésekben is visszatükröződik az állami dominancia meggyengülése, és egy, az audiovizuális piac szereplőinek érdekeit hatékonyan egyeztető szabályozási keret látszik kibontakozni, melyben jelentős szerep jut az integrált hatáskörrel bíró szabályozóhatósági modellnek. A közösségi szabályozás határozottan kiáll az ún. társ- és ön-szabályozási (co- és self-regulation) formák erősítése mellett, elsőként talán a Digitális közlemény próbálja meg ezeket a hagyományos audiovizuális jogalkotás és jogalkalmazás viszonyában értelmezni.²⁷ Rámutat arra, hogy az tartalomszabályozás digitális korhoz való igazításában jelentős szerepet játszik az ön-szabályozás azzal, hogy kiegészíti a kormányzatok és a hatóságok által létrehozott jogi keretet. Az ön-szabályozás mozgástere tehát erre a jogi keretre korlátozódik, ami egyben jelenti azoknak a közérdekű céloknak (public interest objectives) a megvalósítását, melyeken maga a jogi keret nyugszik. A Bizottság a jelenlevő változások kezelésére, egy gyorsan fejlődő digitális környezetben egy stabil szabályozási keret létrehozásának céljából kívánja elősegíteni az ön-szabályozási kezdeményezéseket. A Digitális közlemény felhívja a figyelmet arra is, hogy az új szabályozási mechanizmusok fejlesztésében és végrehajtásában jelentős szerep hárul a média-felügyeleti szervekre, a szabályozó hatóságokra (regulatory authorities). A technológiai konvergencia ui. az érintett szabályozók nagyobb kooperációját követeli meg. Ennek „lebonyolításában” a szabályozó hatóságoknak

²⁵ Itt elsősorban a BBC Közérték dokumentumára, a svájci új médiatörvény koncepcióra, a lengyel Fehér Könyvre, az osztrák médiatörvény-módosításra és a spanyol kormányzat közszolgálati szabályozási koncepciójára gondolunk.

²⁶ Building Public Value: renewing the BBC for a digital world

²⁷ Id. Digitális közlemény 2., 10., 13-14.o.

nagy a felelőssége, ezért velük szemben a Bizottság függetlenség követelményét támasztja úgy a kormányzattól, mint a szolgáltatóktól. Mi úgy fogalmazzunk, hogy a szabályozó hatóságok egy mediátori szerepbe kerülnek, mely szerep a szabályozói érdekek találkozásának szintézisét, illetve ennek garanciáját tudja függetlenségével biztosítani. Ennek az integrált feladat és hatáskörrel rendelkező szabályozóhatóságnak a modell-intézménye a brit Ofcom.²⁸ A Bizottság a Szabályozás jövőjéről szóló közleményében az előbb felvázolt szabályozási rendszer megerősítést nyert.²⁹ Sőt, a dokumentum arról is tanúskodik, hogy az Európai audiovizuális szolgáltatásokat szabályozók csoportja³⁰ létrehozásával közösségi szinten igen aktívan össze kívánja hangolni munkájukat. Felvetődik a kérdés: jelenti-e ez a lépés egyben az eddigi közösségi szabályozási rezsimtől való eltávolodást, azaz attól, hogy az audiovizuális szabályozás - a TVWF irányelvben meghatározott közös minimum tartalmi követelményeken kívül -, valamint a hatósági felügyelet klasszikusan tagállami hatáskörbe tartozik? E kérdésfeltevés azért gondoljuk időszerűnek, mivel közösségi szinten a szolgáltatásokról szóló irányelv-tervezet³¹ jelenlegi formájában is ebbe az irányba mutat, és megvalósítása, szakítást jelentene az állami dominanciára építő szabályozással, amint erre az EBU is rámutatott állásfoglalásában.³²

²⁸ Hasonlóan integrált feladatkörrel bíró hatóságok még az AGCOM, FICORA, BAKOM, KommAustria, Rak, valamint a nem európai szabályozó hatóságokat, mint az FCC vagy az ABA.

²⁹ Id. a Szabályozás jövőjéről szóló közlemény 23.o.

³⁰ European regulators group for audiovisual services

³¹ Directive on services in the internal market COM(2004) 2 final

³² Position Paper on the Commission Proposal for a Directive on services in the internal market 8.12.2004



jogi hírek

interjúk

publikációk

vitafórum

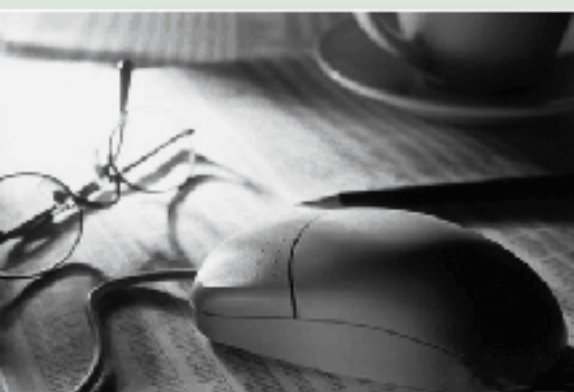
szaknévsor

jogi szakkönyv-katalógus

jogi állásbörze

szakmai rendezvények

heti hírlevél



országos ügyvédi szaknévsor

magyar, angol és német nyelven

ügyfél keres ügyvédet szolgáltatás