

**Polyák Gábor**

**Az audiovizuális médiaszolgáltatások  
meghatározása és szabályozási terhei**

**Budapest, 2007. november, 17. szám**

**ISSN 1788-134X**  
**ISBN 978-963-87610- 8-8**

***Kiadja az Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézet***  
***Budapest, 1021 Hűvösvölgyi út 95.***  
***Felelős kiadó: Nahimi Péter igazgató***  
***Borítóterv: Czakó Zsolt***  
***Nyomdai munkák***  
***Műegyetemi Kiadó***  
***Felelős vezető: Wintermantel Zsolt***  
***[www.kiado.bme.hu](http://www.kiado.bme.hu)***

# Tartalom

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Bevezetés</b>  | <b>5</b>  |
| <b>1. A médiaszabályozás hatálya</b>  | <b>5</b>  |
| 1.1. A tartalomszolgáltatások meghatározása a közösségi jogban                                | 5         |
| 1.1.1. <i>Az Európai Bíróság kapcsolódó gyakorlata</i>  | 5         |
| 1.1.2. <i>Az audiovizuális szolgáltatások újradefiniálása</i>                                 | 8         |
| 1.2. A médiaszabályozás hatálya egyes európai országokban                                     | 15        |
| 1.2.1. <i>A médiaszabályozás hatálya az angol jogban</i>                                      | 15        |
| 1.2.2. <i>A médiaszabályozás hatálya a német jogban</i>                                       | 17        |
| 1.3. A médiaszabályozás hatályának meghatározása a hazai jogalkotásban                        | 25        |
| 1.3.1. <i>A „műsorszolgáltatás” technológia-semlegessége</i>                                  | 25        |
| 1.3.2. <i>A digitális átállási törvényben meghatározott tartalomszolgáltatás</i>              | 26        |
| 1.4. A médiaszabályozás hatályának meghatározása a „helyettesíthetőség” alapján               | 28        |
| 1.4.1. <i>Szabadon hozzáférhető és fizetős szolgáltatások</i>                                 | 28        |
| 1.4.2. <i>Lineáris és nem-lineáris szolgáltatások</i>   | 30        |
| 1.4.3. <i>A terjesztés módja</i>  | 31        |
| 1.5. Összegzés  | 32        |
| <b>2. A tartalomszolgáltatások szabályozási terhei</b>  | <b>34</b> |
| 2.1. Differenciált szabályozás az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv alapján | 34        |
| 2.2. Differenciált szabályozás az Egyesült Királyságban                                       | 35        |
| 2.3. A többszintű szabályozás általános modellje  | 36        |

## Bevezetés

Az egyre érzékelhetőbbé váló konvergencia, azaz a hálózatok és fogyasztói eszközök nagyfokú helyettesíthetősége, a tömegkommunikáció és az egyéni kommunikáció közötti különbségek feloldódása az egyes tartalomszolgáltatásokban, illetve az információs és kommunikációs iparágak közötti szoros gazdasági összefonódás a szabályozás oldalán a különböző szabályozási eszközök és hatáskörök közötti átjárhatóság igényét teremtette meg. Ennek alapfeltétele annak tisztázása, hogy mely szolgáltatások állnak a médiaszabályozás hatálya alatt, illetve az adott szolgáltatásra a médiaszabályozás milyen szabályozási terheket ró. A szabályozási terhek arányos elosztása egyrészt elengedhetetlen a vélemény- és médiaszabadság érvényesüléséhez, másrészt a jogbiztonság követelménye is nélkülözhetetlenné teszi a szolgáltatás-típusok és a szabályozási terhek világos egymáshoz rendelését. A szolgáltatók zavartalan napi működését akadályozza e keretfeltételek tisztázatlansága.

Az elmúlt évek külföldi és európai uniós szintű médiaszabályozási törekvéseiben e kérdések központi helyet foglalnak el. A tanulmány a jövőbeli hazai szabályozás egyik legfontosabb kiindulópontját jelentő audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv mellett részletesebben ismerteti az angol és a német szabályozási megoldásokat.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ezek mellett azonban például a francia médiatörvény 2004-es módosítása az „audiovizuális kommunikáció” fogalmának újradefiniálásával a médiaszabályozás hatályát a nyilvánosság felé irányuló minden olyan kommunikációra kiterjesztette, amely a terjesztés módjától függetlenül rádió vagy televízió útján, vagy az online szolgáltatások kivételével más úton jut el a közönséghez. Ez egyúttal arra is utal, hogy különböző szabályozási terhek vonatkoznak a rádióra, a televízióra, az online, valamint az egyéb nyilvános kommunikációra (pl. teletextre, műsorkalauzra).

# 1. A médiaszabályozás hatálya

## 1.1. A tartalomszolgáltatások meghatározása a közösségi jogban

A még hatályos közösségi jog az elektronikus kommunikációs hálózatokon nyújtható szolgáltatásoknak jelenleg két típusát ismeri: a „televíziós műsorszolgáltatásokat”<sup>2</sup> (*television broadcasting*) és az „információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat”<sup>3</sup> (*information society service*).

Televíziós műsorszolgáltatás a nyilvános vételre szánt televíziós programok (*television programmes*) vezeték nélkül vagy vezetékkel, földfelszíni vagy műholdas terjesztéssel, kódolatlan vagy kódolt, közvetlen vagy közvetett továbbítása. Kifejezetten kizárja a televíziós irányelv a televíziós műsorszolgáltatás fogalmából azokat a kommunikációs szolgáltatásokat, amelyek információkat vagy más üzeneteket közvetítenek egyéni igény alapján; ilyen szolgáltatás például a *video on demand*.

Információs társadalommal összefüggő szolgáltatás (*information society service*) minden, rendszerint ellenszolgáltatás fejében, elektronikus úton, távollévők között, a felhasználó egyéni lekérésére teljesített szolgáltatás. Egyéni lekérésre teljesített szolgáltatás az, amelynél az adatok továbbításával nyújtott szolgáltatás egyéni kérelemre történik.

A vonatkozó irányelv (98/48/EK) szerint nem a szolgáltatást igénybe vevő egyéni kérelmére nyújtott szolgáltatások az egyéni kérelem nélkül, adatátvitel útján, korlátlan számú egyéni igénybevevő részére egyidejűleg nyújtott szolgáltatások (egy pontról több pontra történő átvitel):

- a televíziós irányelv szerinti televíziós műsorszórás szolgáltatások (beleértve a *near video on demand* szolgáltatásokat is);
- a rádiós műsorszórás szolgáltatások;
- a (televízió leadott) teletext.

### 1.1.1. Az Európai Bíróság kapcsolódó gyakorlata

Az Európai Bíróság a televíziós műsorszolgáltatás fogalmát részletesen elemezte a 2005-ös *Mediakabel* ügyben.<sup>4</sup> A *Mediakabel* nevű holland kábelszolgáltató egy ún. *near video on demand* (NVOD) szolgáltatást kínált az ügyfeleinek (*Filmtime*): a felhasználó az általa kiválasztott filmhez a díj megfizetése után egyedi azonosítót kapott, aminek segítségével a kiválasztott filmet a szolgáltató által meghatározott időpontokban megnézhetze.

A holland médiahatóság (Commissariaat voor de Media) a szolgáltatás nyújtását engedélyhez kötötte; a *Mediakabel* kérelme alapján a hatóság a szolgáltatást „egyéb műsorszolgáltatásként” engedélyezte. A holland médiatörvény szerint „egyéb műsorszolgáltatás” a kódoltan továbbított és a nyilvánosság azon részének szánt műsorszolgáltatás, amely a szolgáltatóval a szolgáltatás vételére vonatkozó szerződéssel rendelkező személyekből áll. A *Mediakabel* a határozat ellen jogorvoslattal élt, mivel álláspontja szerint a szolgáltatás nem a médiatörvény hatálya alatt áll, hanem olyan interaktív szolgáltatás, ami információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak minősül.

<sup>2</sup> A meghatározást a tagállamoknak a televíziós tevékenység gyakorlására vonatkozó egyes jogi és közigazgatási előírásinak összehangolásáról szóló, a 97/36/EK irányelvvel módosított 89/552/EGK irányelv (televíziós irányelv) tartalmazza.

<sup>3</sup> A meghatározást a szabványok és technikai előírások területén alkalmazandó információs eljárásról 98/48/EK irányelvvel módosított 98/34/EK irányelv tartalmazza; legfontosabb alkalmazási területe 2000/31/EK sz. az elektronikus kereskedelmi irányelv.

<sup>4</sup> C-89/04

A Bíróságnak a Mediakabel ügyben azokat a jellemzőket kellett meghatároznia, amelyek alapján a televíziós műsorszolgáltatások elhatárolhatók azoktól a szolgáltatásoktól, amelyek – a televíziós irányelv meghatározása szerint – „egyéni lekérésre információkat vagy más tartalmakat továbbítanak”. Abból, hogy – a Bíróság meghatározása szerint – a televíziós műsorszolgáltatás esetében ugyanazon képek meg nem határozott számú felhasználóhoz egyidejűleg kerülnek továbbításra, nem következik, hogy az a szolgáltatás, amely ténylegesen csak meghatározott előfizetők számára érhető el, lekérhető szolgáltatás lenne. A szolgáltatás besorolása szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a felhasználók hozzáférése egy dekódoló kulcs segítségével – ennek következtében egy zárt felhasználói kör részére – történik, ha egyébként adott időpontban minden előfizető ugyanazt a tartalmat érheti el: „Az olyan szolgáltatás keretében, mint a Filmtime, a szolgáltató határozza meg a rendelkezésre álló filmek listáját. E filmválasztékot minden előfizetőnek ugyanolyan feltételekkel kínálják, újság vagy a televízió képernyőjén szolgáltatott információkon keresztül, és ezeket a filmeket a szolgáltató által meghatározott időpontokban lehet megnézni. A filmek hozzáférésehez szükséges személyes kulcs csak a dekódoláshoz szükséges eszköz, amellyel hozzáférhetővé válnak azok a képek, amelyeknek a jeleit egyszerre továbbítják az összes előfizető részére.”<sup>5</sup> A Mediakabel ügyben vizsgált szolgáltatás a Bíróság szerint olyan NVOD szolgáltatás, amely nem teszi lehetővé tartalmak interaktív, egyéni lekérést; nem „pont-pont”, hanem „pont-több pont” jellegű hozzáférést valósít meg.<sup>6</sup>

Az egyéni lekérhetőség döntő jelentőségű fogalmi eleme a tartalomszolgáltatások másik kategóriájának, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásoknak. A vonatkozó szabályozás az egyéni lekérhetőséget úgy határozza meg, hogy olyan szolgáltatásról van szó, amely adatok egyéni igény alapján történő továbbításából áll; nem egyéni lekérésre teljesített a szolgáltatás, ha azt egyéni lekérés nélkül egyidejűleg tetszőleges számú felhasználó részére nyújtják.<sup>7</sup> Az egyéni lekérhetőség a szolgáltatás interaktív jellegét írja le, ami kizárja a tartalomszolgáltató által meghatározott műsorrendet. Az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások esetében az egyes tartalmi elemekhez a felhasználó tetszőleges sorrendben, tetszőleges időpontban fér hozzá. A szolgáltatás interaktív jellegét ugyanakkor nem befolyásolja, hogy a tartalom bárki számára vagy csak egy zárt felhasználói (előfizetői) kör számára érhető el.

A közösségi jogalkotó tehát a tartalomszolgáltatások különböző típusai között az azokhoz való felhasználói alapján különböztet. Az egyéni lekérhetőség a televíziós műsorszolgáltatások esetében kizáró, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások esetében pedig lényegi jellemző. Az Európai Bíróság ugyanakkor megállapította, hogy a két fogalom nem egymással szembeállítva került meghatározásra, ezért nem minden olyan szolgáltatás minősül televíziós műsorszolgáltatásnak, amelyik nem minősül információs társadalommal összefüggő szolgáltatásnak. A közösségi médiaszabályozás nem hézagmentes, nem terjed ki például a rádiózásra.<sup>8</sup> A felhasználó számára azonban a különbség egyre kevésbé érzékelhető. A különböző szolgáltatások szabályozási terhei a hatályos közösségi szabályozás alapján összességében tisztán formális, technikai jellegű sajátosságtól függenek, tekintet nélkül a szolgáltatás más jellemzőire.

A Mediakabel ügyben további szempontként merült fel, hogy az adott szolgáltatás jellemzői egyes jogi követelmények teljesítésében gyakorlati nehézséget okoznak. Az európai művekre vonatkozó kvóta-előírásokkal kapcsolatban a Bíróság megállapította, hogy a szabályozás

<sup>5</sup> C-89/04 (32), (38)

<sup>6</sup> C-89/04 (39)

<sup>7</sup> A definíciót a 98/48/EK számú irányelvvel módosított 98/48/EK számú, a műszaki szabványok és szabályok terén történő információszolgáltatási eljárás megállapításáról szóló irányelv

<sup>8</sup> C-89/04 (22)

hatálya nem függhet az érintett vállalkozásokat az adott rendelkezés miatt érő hátrányoktól.<sup>9</sup> A Bíróság szerint a Mediakabel számára nem volt lehetetlen a kvóta-előírások betartása, mert a Mediakabel minden más televíziós műsorszolgáltatóhoz hasonlóan maga határozza meg, hogy mely műsorszámok kerülnek továbbításra. A „műsoridő nagyobbik része” pedig a teljes műsoridő alapján ebben az esetben is meghatározható.<sup>10</sup>

A vizsgált szolgáltatás besorolásával kapcsolatos kérdések megválaszolásán túl a Bíróság a tartalomszolgáltatások jogi meghatározásával kapcsolatban további lényeges, a jövőbeli szabályozást is befolyásoló megállapításokat tett.

A Bíróság egyértelműen rögzítette, hogy a jeltovábbítás technológiája a szolgáltatás jogi minősítése szempontjából közömbös, és a műsorterjesztési rendszerek irányelvbeli felsorolása minden lehetséges terjesztési platformra kiterjed.<sup>11</sup> A technológia-semleges értelmezésből az következik, hogy az irányelv azokra a műsorterjesztési megoldásokra is kiterjed, amelyek az irányelv elfogadásakor még nem léteztek; ilyen megoldás különösen az IPTV, az UMTS hálózaton történő terjesztés, illetve a *webcasting*.

A televíziós irányelv technológia-semleges értelmezése felvet néhány további kérdést. Egyrészt vitatható, hogy a kötött műsorszerkezet önmagában megalapozhatja-e a különböző erjesztési rendszereken megjelenő szolgáltatások azonos kezelését. A kötött műsorszerkezet ugyanis nem az egyetlen olyan jellemzője az adott szolgáltatásnak, amit a szolgáltatást érintő alkotmányos szabályozás kialakításánál figyelembe kell venni. Mivel azonban az irányelv nem rendezi a televíziós szolgáltatásokkal kapcsolatos összes szabályozási kérdést, az olyan kérdésekben, mint a piacra lépés vagy a kiegyensúlyozott tájékoztatás, a tagállami jogalkotó továbbra is megfelelő, a különböző terjesztési hálózatok sajátosságait szem előtt tartó mozgástérrel rendelkezik. Másrészt az új terjesztési megoldások esetében szétválík egymástól a műsorszerkezet és az egyidejűség, amely jellemzők korábban egyértelműen a szolgáltatásnak ugyanazt a sajátosságát írták le. Az olyan technikai lehetőségek, mint a *time-shift* vagy a *personal video recorder*, azaz a műsorszolgáltatás – a felhasználó saját eszköze nélkül történő – késleltetett megtekintése azonban a műsorszolgáltató szándékától függetlenül lényegében műsorelemként lekérhető szolgáltatássá teszi a műsorszolgáltatást. A Mediakabel határozat legfontosabb megállapítása, hogy a szolgáltatás besorolásánál minden esetben a műsorszolgáltató szempontja irányadó: „A televíziós műsorszolgáltatás fogalmának döntő kritériuma tehát a műsoroknak a 'közönség számára' való továbbítása. Elsősorban tehát a szolgáltató szemszögéből kell vizsgálni a kérdést.”<sup>12</sup> A szolgáltató szempontjából a lekérhető jelleg az új technikai lehetőségek mellett esetben egyértelmű marad, és nem függ köztes – műsorterjesztő – vállalkozás által biztosított műszaki lehetőségtől.

A technológia-semleges értelmezés további következménye, hogy ez a televíziós műsorszolgáltatás legfontosabb fogalmi elemévé a „műsorszámot” (*television programme*<sup>13</sup>) teszi: a terjesztési hálózattól függetlenül minden műsor az irányelv hatálya alatt áll. E kifejezést azonban sem a hatályos irányelv rendelkezései, sem az irányelv preambuluma nem határozza meg. Tipikus jellemzőként kiemelhető, hogy a műsor minden esetben a szolgáltató által meghatározott műsorrendben jut el a közönséghez, és a közönség az egyes műsorszámokat csak e műsorrendnek megfelelően éri el. Az Európai Bíróság is ezt az

<sup>9</sup> C-89/04 (49)

<sup>10</sup> C-89/04 (51)

<sup>11</sup> C-89/04 (28)-(29)

A Bíróság korábban, Bizottság kontra Belga Királyság ügyben (C-11/95) is értelmezte a televíziós műsorszolgáltatás fogalmát, és megállapította, hogy a kábeles továbbközvetítéssel terjesztett műsorszolgáltatás is a fogalom alá tartozik; a fogalom nem értelmezhető úgy, mint az irányelv tárgyi hatályának korlátozása.

<sup>12</sup> C-89/04 (42)

<sup>13</sup> Az irányelv hivatalos magyar szövege – hibásan – a televíziós műsorszolgáltatás fogalmának meghatározásához önmisméltően a műsorszolgáltatás kifejezést használja, míg az angol szöveg két különböző kifejezést (*television broadcasting/ television programme*) használ.

értelmezést követte, amikor megállapította, hogy a műsorszolgáltatás abban az esetben irányul a közönség felé, ha a szolgáltatás keretében nem meghatározott számú néző részére ugyanazon képek egyidejűleg kerülnek továbbításra.<sup>14</sup> A televíziós irányelv felülvizsgálata során a műsorszám fogalma egyértelmű tartalmat nyer.

### **1.1.2. Az audiovizuális szolgáltatások újradefiniálása**

Az Európai Uniónak a digitális médiarendszer szabályozási kérdéseit érintő több dokumentuma foglalkozott az (audiovizuális) tartalomszolgáltatások definiálásával. Először az ún. *Oreja*-jelentés<sup>15</sup> tett javaslatot a szolgáltatás-típusok új elhatárolására, alapvetően a nyilvános és az egyéni kommunikáció megkülönböztetése alapján. A nyilvánosság felé irányuló kommunikáció a nyilvánosság vagy a nyilvánosság egy része felé szolgálat információkat vagy szerzői jogilag védett tartalmakat; e szolgáltatásokra vonatkozóan a közérdek védelmét szolgáló minden alapelvet érvényesíteni kell. A szolgáltatások másik típusa felhasználók közötti egyéni kommunikációt tesz lehetővé; e szolgáltatásokkal kapcsolatban a szabályozásnak elsősorban a kommunikáció biztonságára kell irányulnia. Az *Oreja*-jelentés szerint a kommunikáció e két típusának megkülönböztetése akkor is fenntartható, ha a különböző szolgáltatásokat ugyanaz a szolgáltató akár ugyanazon az infrastruktúrán nyújtja. A nyilvánosság felé irányuló kommunikáció ugyanakkor a szolgáltatások és tartalmak nagyon széles, egységes szabályozás alá nem vonható körét fedi le.

Az Európai Bizottság 2003-ban – a televíziós irányelv alkalmazásáról készült jelentés [COM (2002) 778] részeként – hozta nyilvánosságra a televíziós irányelv felülvizsgálatát magalapozó munkaanyagát. E szerint az irányelv jövőbeli hatályával kapcsolatban a legfontosabb követelmény a technológia-semlegesség: „az Irányelv rendelkezéseinek kivétel nélkül, megkülönböztetés nélkül és a terjesztés módjától függetlenül, mind az analóg, mind a digitális televíziózásra vonatkozóan érvényesülniük kell”. A munkaanyag szerint a technológia-semlegesség mellett a Bizottság továbbra is szükségesnek tartja a televíziós szolgáltatások és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások közötti különbségtétel fenntartását.

Az Európai Parlament a munkaanyaghoz kapcsolódó jelentésében<sup>16</sup> megállapította, hogy a hatályos szabályozás az interaktív szolgáltatásokra való alkalmazhatósággal kapcsolatos értelmezési nehézségek miatt jogbizonytalanságot eredményez, ami véleménye szerint csak az Irányelv átfogó revíziójával küszöbölhető ki. A jelentés szerint az „audiovizuális tartalmak” meghatározását a konvergencia következményeinek figyelembe vételével kell kibővíteni, úgy, hogy az Irányelv, illetve a közösségi audiovizuális politika alapelvei az egész audiovizuális szektorra kiterjedő szabályozási keretben rögzíthetők legyenek.

#### **1.1.2.1. „Audiovizuális médiaszolgáltatások”**

A televíziós irányelv módosítására vonatkozó bizottsági javaslat<sup>17</sup> a televíziós műsorszolgáltatás és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás közötti éles elkülönülést megszünteti, és elfogadása esetén bevezet egy új, az eddigi kategóriákon átnyúló szolgáltatás-kategóriát. Ezzel a Bizottság az audiovizuális szolgáltatások társadalmi,

<sup>14</sup> C-89/04 (30)

<sup>15</sup> „The Digital Age: European Audiovisual Policy.” 1998, [http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/finalised/hlg/hlg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/finalised/hlg/hlg_en.pdf)

<sup>16</sup> Report on Television without Frontiers [2003/2033(INI)]

<sup>17</sup> Javaslat a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EGK tanácsi irányelv módosításáról [COM (2005) 646]

A tanulmány a javaslat 2007. október 18-án közzétett szövegét veszi alapul (a Tanács közös álláspontja), és ahol szükséges, utal más szövegváltozatokra is. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st10/st10076-re06.en07.pdf>

demokratikus, képzési és kulturális jelentőségét kívánja figyelembe venni, ami független a szolgáltatás megvalósításának technológiájától.<sup>18</sup> Az eredeti javaslat indokolása szerint abban az esetben, ha a televíziós irányelv „jelenlegi formájában marad hatályban, akkor tovább mélyülnek az azonos vagy hasonló médiatartalom különböző terjesztési formáinak szabályozásában fennálló, egyre indokolatlanabb különbségek, és mindezek miatt, a jogbiztonság fokozása és az ágazat versenyképessége szempontjából legjobb feltételek biztosítása érdekében európai uniós szintű fellépés szükséges”. A javaslat 5. preambulumbekzdése ezzel összhangban a szabályozás céljaként az audiovizuális médiaszolgáltatásokat nyújtó vállalkozások számára a jogbiztonság erősítését, valamint az online szolgáltatások szabályozási kereteire tekintettel fennálló egyenlőtlen versenyfeltételek kiküszöbölését határozta meg; ennek érdekében a preambulumban szerint szükség van az összes – lineáris és nem-lineáris – audiovizuális szolgáltatásra irányadó közös alaprendelkezések elfogadására.<sup>19</sup> Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv tehát feltételezi, hogy a különböző típusú audiovizuális médiaszolgáltatások ma már ténylegesen versenyeznek egymással a közönség piacán, ami indokolja a rájuk vonatkozó szabályozás közelítését. A szabályozás ilyen közelítése ugyanakkor alapvetően az egyének és közösségek védelmét szolgáló garanciális szabályokra terjedhet ki; az ennél szélesebb terjedelmű harmonizáció ütközne az alkotmányos elvárásokkal, és rontaná az új piacra lépők versenyhelyeit.

A javaslat szerinti „audiovizuális médiaszolgáltatás” fogalma alá, és ezzel a módosított irányelv hatálya alá a Római Szerződés értelmében vett olyan szolgáltatások tartoznak, amelyekre vonatkozóan egy médiaszolgáltató szerkesztői felelősséget visel, és amelyek elsődleges célja műsoroknak tájékoztatás, szórakoztatás vagy nevelés céljából történő elérhetővé tétele – az elektronikus hírközlési keretirányelv szerinti – elektronikus hírközlő hálózaton keresztül.<sup>20</sup> Audiovizuális médiaszolgáltatás nem csak elosztott, hanem lekérhető tartalomszolgáltatás is lehet. Az irányelv-javaslat külön nevesíti az ún. audiovizuális kereskedelmi kommunikációt, mint az audiovizuális médiaszolgáltatások típusát; e megoldás célja, hogy az audiovizuális kereskedelmi kommunikáció akkor is az irányelv hatálya alatt álljon, ha adott esetben egyébként nem felelne meg az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmának.

Az audiovizuális médiaszolgáltatások fogalma a korábbi, tisztán technikai/formális jellegű fogalom-meghatározásokkal szemben tartalmi elemeket is tartalmaz. Ezzel a megoldással a szabályozás azokat a jellemzőket próbálta összefoglalni, amelyek az audiovizuális szolgáltatásokat nem csak a terjesztési infrastruktúrától, hanem a szolgáltatások felhasználók általi elérésének módjától is függetlenül átfogják. Ez a megközelítés alkalmas a konvergencia feltételeihez igazodó, az azonos funkciókat ellátó szolgáltatásokkal szemben azonos követelményeket támasztó egységes tartalomszabályozási keret kialakítására.<sup>21</sup>

A javaslat rendelkezései és preambulumbekzdései alapján az audiovizuális médiaszolgáltatások közös jellemzői a következők:

- Az audiovizuális médiaszolgáltatások minden esetben – elosztott vagy lekérhető – *műsor számokat (programmes)* tesznek elérhetővé. A műsor szám a javaslat meghatározása szerint hangos vagy hang nélküli mozgóképek sorozata, ami a médiaszolgáltató által létrehozott műsorterv vagy műsorkatalógus eleme, és amelynek formája és tartalma a televízió-műsorok formájához és tartalmához hasonló. Műsor szám például a játékfilm, a sportesemény közvetítése, a szituációs komédia, a

---

<sup>18</sup> (3) preambulumbekzdés

<sup>19</sup> (5) preambulumbekzdés

<sup>20</sup> Javaslat 1. cikk (2) (a)

<sup>21</sup> (8) és (14) preambulumbekzdés

dokumentum-műsor, a gyermekműsor, valamint a tévéfilm.<sup>22</sup> E fogalom az eredeti javaslatban nem szerepelt, mivel azonban mind lineáris, mind a nem-lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások műsorszámokból állnak össze, ezért e fogalom az „audiovizuális médiaszolgáltatás” definíciójának központi eleme.

- A műsorszámok *mozgóképekből* állnak; a szolgáltatás audiovizuális karaktere nem teljesül, ha a szolgáltatáshoz kapcsolódik ugyan audiovizuális tartalom, de a szolgáltatásnak nem ez az elsődleges célja, az audiovizuális elemek legfeljebb kiegészítésként jelennek meg.<sup>23</sup> Értelmezési nehézséget okozhat azoknak a szolgáltatásoknak a körülhatárolása, amelyek csak kiegészítésként tartalmaznak mozgóképeket. A preambulum szerint az irányelv nem terjedne ki a hírlapok és a folyóiratok elektronikus változataira.<sup>24</sup> Amennyiben azonban az egyébként nem definiált online hírlap vagy folyóirat az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmi elemeit teljesíti, akkor nem vonható ki az irányelv hatálya alól. Sajátos, a normaszövegből nem feltétlenül következő kiterjesztése az érintett szolgáltatások körének az a preambulum-bekezdés, ami szerint a műsorszámokat kísérő szöveg-alapú szolgáltatások is a szabályozás hatálya alatt állnak.<sup>25</sup> Az egyik példaként felhozott feliratozás esetében ez a kiterjesztés következik abból, hogy a szöveges szolgáltatás önálló jelentőséggel nem bír. A preambulum másik példája az elektronikus műsorkalauz, ami viszont nem köthető egy meghatározott audiovizuális szolgáltatáshoz, és önmagában sem felel meg az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmának. Ez a téves besorolás azért is okozhat problémát a nemzeti jogalkotásban, mert az elektronikus műsorkalauz a hírközlési irányelv-csomag is szabályozza, működése alapján pedig leginkább az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások közé tartozik. Nem tartozik az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv hatálya alá a teletext, mint önálló szöveg-alapú szolgáltatás.<sup>26</sup>
- Értelmezési nehézségek adódnak abból a feltételből, hogy a műsorszám „formája és tartalma a *televízió-műsorok formájához és tartalmához hasonló*”, már csak azért is, mert a műsorszám a televíziós műsorszolgáltatás meghatározásának is része, azaz e fogalmak egymásra utalnak. Nem egyértelmű, hogy e követelmény jelent-e például a műsorszám technikai minőségére, időtartamára vonatkozó követelményt, illetve hogy milyen az az „absztrakt televízió”, amely az összehasonlítás alapjául szolgálhat. A jogalkotói szándék vélelmezhetően arra terjed ki, hogy csak azokat a tartalmakat vonja közös szabályozás hatálya alá, amelyek a közönség piacán a hagyományos műsorszolgáltatásnak ténylegesen versenytársai, helyettesítői lehetnek. A preambulum ehhez hozzáteszi, hogy olyan – „*television-like*”<sup>27</sup> – szolgáltatásokról van szó, amelyek esetében a szolgáltatás természete és az ahhoz való hozzáférés alapján a közönség ésszerűen számít az irányelvben garantált szabályozási védelemre.<sup>28</sup> Ezzel együtt e fogalmi elem számos értelmezési vitát alapozhat meg.
- Az audiovizuális médiaszolgáltatások a preambulum szerint *tömegkommunikációs szolgáltatásnak* minősülnek. Az audiovizuális médiaszolgáltatások tömegkommunikációs jellege abból adódik, hogy e szolgáltatásokat „a közönség

<sup>22</sup> Javaslat 1. cikk (2) aa)

<sup>23</sup> (14) preambulum-bekezdés; „Ilyen szolgáltatás például olyan weblapok fenntartása, amelyek csupán kiegészítésként tartalmaznak audiovizuális elemeket (grafikus animációt, kisebb terjedelmű klasszikus reklámot, termékkel vagy nem audiovizuális szolgáltatással kapcsolatos tájékoztatást).”

<sup>24</sup> (15) preambulum-bekezdés

<sup>25</sup> (16) preambulum-bekezdés

<sup>26</sup> (16) preambulum-bekezdés

<sup>27</sup> (13a) preambulum-bekezdés

<sup>28</sup> (13a) preambulum-bekezdés

valamely jelentős része számára” elérhetővé teszik, és „a közönségre nyilvánvaló hatást gyakorolhatnak”.<sup>29</sup> A tömegkommunikációs jelleg kiemelése elsősorban az egyéni, nem nyilvános kommunikációtól való elhatárolást szolgálja, az audiovizuális szolgáltatások között azonban feltételezett hatásuk alapján aligha tehető érdemi különbség. A javaslat minden audiovizuális médiaszolgáltatás *tömegkommunikációs funkciójaként* a tájékoztatást, szórakoztatást és képzést emeli ki. A tömegkommunikációs funkció fogalmi elemként történő kiemelése azonban értelmezési nehézségeket okozhat. Objektíven ugyanis aligha ítélné meg, hogy mely tartalom tölt be tájékoztató, szórakoztató vagy oktató funkciót. Nehezen tisztázható például, hogy e funkciók mennyiben függenek a szolgáltató szándékától (milyen céllal nyújtja a szolgáltatást) és az adott szolgáltatásnak a felhasználók általi tényleges igénybevételétől (mennyien és milyen céllal veszik igénybe). Nagy a kockázata annak, hogy ez a tartalmi tisztázatlanság olyan értelmezéshez vezet, amely szerint az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmának egyébként megfelelő minden szolgáltatás ellát tömegkommunikációs funkciót. Így azonban ez a fogalmi elem az érintett szolgáltatások pontos körének meghatározásához nem járulna hozzá.

- *Szerkesztői tartalom, szerkesztői felelősség:* Médiaszolgáltatóként valamely természetes vagy jogi személy szerkesztői felelősséggel tartozik a tartalom megválasztásáért, és meghatározza annak elrendezését. Az irányelv utolsó szövegváltozata a „szerkesztői felelősség” definícióját is tartalmazza: a hatékony kontroll gyakorlását jelenti mind a műsorszámok kiválasztásával, mind azok műsorterve vagy műsorkatalógusba szervezésével kapcsolatban. A meghatározás ezt – feltehetően a vélemény szabadság eltérő tagállami értelmezéseinek tiszteletben tartása végett – kiegészíti azzal, hogy a szerkesztői felelősségből a nemzeti jogokban nem következik szükségszerűen jogi felelősség a tartalomért vagy a nyújtott szolgáltatásért. Ez alapján a tartalom szerkesztői jellege elsősorban azt fejezi ki, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatás minden esetben több műsorszám összeállításnak eredményeként jön létre. A preambulum rögzíti, hogy azok a vállalkozások, amelyek kizárólag továbbítják, a műsorokat nem minősülnek médiaszolgáltatóknak, mivel ők – a műsorszerkezet vagy a műsorkatalógus összeállításával kapcsolatos – szerkesztői felelősséget nem viselnek.<sup>30</sup> E megállapítás továbbra is nyitva hagyja a műsorterjesztés médiaszabályozási és hírközlési-szabályozási vonatkozásainak összehangolását. Egyrészt ugyanis olyan tevékenységre vonatkozik, amely kizárólag jeltovábbításból áll, és nem foglalja magában a programcsomag-összeállítással. Másrészt nem zárja ki a tagállamok arra vonatkozó lehetőségét, hogy a programcsomag-összeállítást sajátos, audiovizuális médiaszolgáltatáson kívüli tartalomszolgáltatásnak minősítse.
- *A szolgáltatás gazdasági jellege:* Ez a követelmény a Római Szerződés szolgáltatás-meghatározására való hivatkozásból következik, és kizárja a szabályozás hatálya alól azokat a tartalmakat, amelyekkel kapcsolatban a szolgáltató sem a felhasználóktól, sem harmadik személyektől (reklámozóktól) nem kap ellenszolgáltatást. A szolgáltatás gazdasági karaktere minden olyan esetben megállapítható, amikor a szolgáltatásnyújtás nem teljesen önkéntesen és gazdasági szándék nélkül történik. A preambulum szerint a gazdasági tevékenységként történő szolgáltatásnyújtás követelménye például egyéni honlapokat kiveszi az irányelv hatálya alól.<sup>31</sup> A gazdasági tevékenység alóli kivételek között a preambulum a videó-megosztó

<sup>29</sup> (13) és (14) preambulum-bekezdés

<sup>30</sup> (14a) preambulum-bekezdés

<sup>31</sup> (13) preambulum-bekezdés

rendszerekre is utal, mint a televíziós műsorszolgáltatásokkal versenyben nem álló, „olyan audiovizuális szolgáltatások elérhetővé tételét és terjesztését szolgáló szolgáltatások, amely tartalmakat a privát felhasználók az érdekközösségen belüli közös felhasználás és csere érdekében hoztak létre”.<sup>32</sup> Minden esetre kiterjedően nem jelenthető ki, hogy a videó-megosztó rendszerek nem minősülnek a Római Szerződés szerinti szolgáltatásnak; a minősítés nem csak a rendszer egészének jellemzőitől, hanem az elérhetővé tett mindenkori tartalomtól is függ.

- *Elektronikus hírközlési hálózaton történő továbbítás:* Audiovizuális médiaszolgáltatás bármely jeltovábbítási infrastruktúra felhasználásával nyújtható. Ez a fogalmi elem egyértelműen kifejezi fogalom technológia-semlegességét.

A módosítással sem jönne tehát létre közösségi szintű általános tartalomszabályozás.<sup>33</sup> A javaslattal szembeni aggályok elsősorban az online szolgáltatások szabályozásával kapcsolatban fogalmazódtak meg, és a javaslat szövegének változása nagyrészt ezeknek a – legfeljebb részben megalapozott – aggályoknak az eloszlatását szolgálta.<sup>34</sup> A Bizottság eredeti javaslatában nem szerepelt a szerkesztői felelősségre történő utalás, a műorszám fogalmának meghatározásával pedig hangsúlyossá vált a tartalomnak a hagyományos televíziós tartalomhoz való hasonlósága. A műorkatalógusra (*catalogue*) történő utalás is az olyan online szolgáltatásoknak a szabályozás hatálya alóli kizárását szolgálja, amelyek nem versenytársai a hagyományos műsorszolgáltatásnak. A fenti jellemzők alapján az online szolgáltatásoknak csak kisebb része esne az irányelv hatálya alá. A szabályozás elsősorban a video on demand szolgáltatásokat érintené, nem érintené azonban a web-szolgáltatások többségét. Az érintett szolgáltatások köre azonban a szélessávú technológiák és a multimédia-tartalmak további terjedésével folyamatosan változhat.

Különösen érzékeny kérdés a videó-megosztó rendszerek audiovizuális médiaszolgáltatásként való besorolása: e szolgáltatások egyfajta műorkatalógusba szervezett audiovizuális tartalmakat tesznek elérhetővé. A rendszert üzemeltető szolgáltató azonban sokkal inkább – az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra vonatkozó szabályozás értelmében vett – tárhely-szolgáltatóként, mint szerkesztőként működteti a szolgáltatást, azaz az ott megjelenő tartalmakért nem vállal szerkesztői felelősséget. Az egyes videó-állományok – mint a szolgáltatás eleme, nem mint önálló szolgáltatás – „tömegkommunikációs jellege” függhet azok tartalmától és minőségétől, és nem ítéltető meg általánosságban. Ugyancsak egyedi mérlegelést igényel az adott tartalom gazdasági jellege, ami akkor is fennállhat, ha a rendszer egésze nem gazdasági jellegű (ingyenes és reklámmentes). Az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmának meghatározása és a kapcsolódó preambulum-bekezdések alapján összességében feltételezhető, hogy a közösségi jogalkotó e rendszerek működését nem akarta a szabályozás hatálya alá vonni, ami azonban nem jelenti azt, hogy minden videó-megosztó rendszer szükségszerűen kívül marad a szabályozás hatályán.

Összességében alig van a fogalom-meghatározásnak olyan eleme, amely ne hagyna túlzottan tág teret az értelmezésnek. A legbizonytalanabb a „televízió-műsorok formájához és tartalmához hasonló” mozgóképek körülhatárolása, de a mozgóképeket csak kiegészítésképpen tartalmazó szolgáltatások közelebbi ismérvei sem határozhatók meg. Ugyanígy bizonytalan a „műorkatalógus” mibenléte, és az érintett szolgáltatások körülhatárolásához nem ad megfelelő támpontot a tömegkommunikációs jellegre, illetve a

<sup>32</sup> (13) preambulum-bekezdés

<sup>33</sup> Természetesen továbbra sem terjed ki a közösségi médiaszabályozás hatálya a rádiós szolgáltatásokra.

<sup>34</sup> Az eredeti javaslat szerint az „audiovizuális médiaszolgáltatás” fogalma alá a Római Szerződés értelmében vett olyan szolgáltatások tartoznak, amelyek elsődleges célja hangos vagy néma mozgóképeknek tájékoztatás, szórakoztatás vagy nevelés céljából a közönséghez történő eljuttatása – az elektronikus hírközlési keretirányelv szerinti – elektronikus hírközlő hálózaton keresztül.

felsorolt tömegkommunikációs funkciókra való hivatkozás sem, sőt a szolgáltatás gazdasági jellegével kapcsolatban is merülhetnek fel kérdések.

#### 1.1.2.2. „Televíziós műsorszolgáltatás” és „lekérhető szolgáltatás”

Az audiovizuális médiaszolgáltatások fogalma nagyon széles szolgáltatáskört foglal magában. Az ide tartozó szolgáltatások közös jellemzői ellenére nem kezelhetők egységesen. A javaslat célja ezzel összhangban mindössze egy közös szabályozási minimumkeret bevezetése,<sup>35</sup> és az ezen kívüli részletes szabályok meghatározásában a tagállamok a különböző szolgáltatásokra differenciált szabályozást alakíthatnak ki.

A differenciált szabályozás kialakításához a javaslat továbbra is fenntartja a szolgáltatás felhasználói elérése alapján történő megkülönböztetést. A közösségi jogalkotó tehát nem vállalkozik arra, hogy olyan – például a német jogalkotásban alapul vett – bizonytalan ismérvek mentén kategorizálja az audiovizuális médiaszolgáltatásokat, mint a szolgáltatás véleményalakító hatása. Ugyanakkor a hozzáférés módja szerinti megkülönböztetés az adott szolgáltatás fölött gyakorolt felhasználó kontroll egyik alapvető tényezője, és végső soron hosszú távon is jelentősen befolyásolja az adott szolgáltatás véleményalakító képességét. Azzal, hogy az irányelv a „televízióhoz hasonló” szolgáltatásokat vonja a hatálya alá, eleve csak az egyébként is jelentős véleménybefolyásolásra alkalmas tartalmakat szabályozza. Közöttük a felhasználói hozzáférés, közvetve pedig a felhasználói kontroll alapján történő differenciálás alkotmányos szempontból is elfogadható megoldást jelent. Ugyanakkor az irányelv nem mentesíti a tagállamokat az alól, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatásnak nem minősülő tartalomszolgáltatások jogi helyzetét rendezzék.

Az irányelv a televíziós műsorszolgáltatásokat (*television broadcasting*) „lineáris szolgáltatásként” határozza meg, amelyet a médiaszolgáltató a műsorszámok egyidejű – vagy műszaki okokból csak „kvázi-egyidejű”<sup>36</sup> – vétele céljából, meghatározott műsorrend (*programme schedule*) alapján nyújt.<sup>37</sup> A szabályozás tehát az egyidejűséggel és – az ezt megalapozó – műsorszerkezettel határolja el az audiovizuális médiaszolgáltatások e típusát. E szolgáltatás-kategóriába tartozik a terjesztési technológiától függetlenül minden műsorstruktúrával rendelkező szolgáltatás, mint az analóg és digitális televíziózás, a *webcasting*<sup>38</sup>, a *live streaming*<sup>39</sup>, valamint a *near videon on demand* szolgáltatás.<sup>40</sup>

Az audiovizuális médiaszolgáltatások másik típusa a javaslat szerint az ún. *lekérhető szolgáltatások* (*on-demand service*), azaz azok a nem-lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások, amelyet a médiaszolgáltató az általa meghatározott műsorkatalógusból a felhasználók által választott időpontban, a felhasználók egyéni lekérésére történő vétel céljából nyújt.<sup>41</sup> E szolgáltatási körbe tartoznak a *video on demand* szolgáltatások.

A közösségi jogalkotó e definícióval ugyanannak a szolgáltatás-típusnak a harmadik meghatározását adta. Az előző pontban ismertetett információs társadalommal összefüggő szolgáltatás fogalma mellett az információs társadalomban a szerzői és szomszédos jogok egyes vonatkozásainak összehangolásáról szóló 2001/29/EK irányelv is definiálja a *lekérhető szolgáltatásokat*, művek olyan módon történő hozzáférhetővé tételként, hogy „a nyilvánosság tagjai a hozzáférés helyét és idejét egyénileg választhatják meg” [3. cikk (1)]. Indokolatlan, a

<sup>35</sup> (10) preambulumbekszedés

<sup>36</sup> (17a) preambulumbekszedés

<sup>37</sup> Javaslat 1. cikk (2) (c)

<sup>38</sup> A *webcasting* olyan internetes műsorszolgáltatás, amely egyéb terjesztési hálózaton nem jelenik meg.

<sup>39</sup> A *streaming* más terjesztési hálózaton is elérhető műsorszolgáltatás párhuzamos internetes terjesztése.

<sup>40</sup> (14b) preambulumbekszedés

<sup>41</sup> Javaslat 1. cikk (2) (e). Az eredeti javaslat szerint a nem-lineáris szolgáltatások azok az audiovizuális médiaszolgáltatások, amelyekben a médiaszolgáltató által kínált tartalomválaszték alapján a felhasználó határozza meg, mely műsor mikor kerül közvetítésre.

jogbiztonság követelményét is sértő jogalkotói megoldás ugyanannak a tevékenységnek három különböző meghatározása. Sőt az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvben a nem-lineáris szolgáltatások meghatározása teljesen mellőzhető is lett volna. Így elkerülhetők lettek volna a televíziós műsorszolgáltatások és a lekérhető szolgáltatások közötti esetleges elhatárolási problémák, amelyek abból adódhatnak, hogy az adott szolgáltatás vagy mindkét szolgáltatás-típus jellemzőivel rendelkezik (IPTV, *webcasting*), vagy – egy még nem ismert szolgáltatás esetében – egyik szolgáltatás-típus alá sem sorolható. A definíció hiánya ellenére az egyes szolgáltatás-típusokra vonatkozó szabályozási terhek – a televíziós műsorszolgáltatásra vonatkozó kötelezettségek kiemelésével – továbbra is egyértelműen differenciálhatók lettek volna.

A nem-lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások ugyanis minden esetben egyúttal információs társadalommal összefüggő szolgáltatások is: olyan elektronikus úton, távollévők között, a felhasználó egyéni lekérésére teljesített szolgáltatások, amelyek egyúttal a Római Szerződés értelmében vett szolgáltatások, amelyekre vonatkozóan egy médiaszolgáltató szerkesztői felelősséget visel, és amelyek elsődleges célja műsorszámoknak tájékoztatás, szórakoztatás vagy nevelés céljából történő elérhetővé tétele.<sup>42</sup> Ebből természetesen nem következik, hogy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások minden esetben audiovizuális médiaszolgáltatások lennének. A két szolgáltatástípus közötti átfedés normatív rögzítése elkerülhetővé tenné a szolgáltatás lekérhető jellegének *sui generis* meghatározását, és a javaslat szerinti megoldásnál jobban szolgálná a jogbiztonságot. Egyértelművé tenné továbbá, hogy e szolgáltatásokra a médiaszolgáltatási irányelv mellett az elektronikus kereskedelmi irányelv rendelkezései is – ide értve az engedélymentesség elvét, az adatszolgáltatási kötelezettséget és a sajátos felelősségi szabályokat – irányadók; ez egyébként kifejezett rendelkezés hiányában is aligha vitatható.

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokra és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra vonatkozó szabályozást az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv-javaslat Tanács által elfogadott szövegváltozata olyan módon hangolta volna össze, hogy az elektronikus kereskedelmi irányelv teljes egészében kivételt jelent az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv alól, feltéve, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv nem rendelkezik másképp; a két irányelv közötti ütközés esetén az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv élvez elsőbbséget [3. cikk (8)]. E rendelkezés azonban nem kérdőjelezi meg a két irányelv tárgyi hatálya közötti átfedéseket: a nem-lineáris szolgáltatásokra vonatkozó szabályozás egésze a fenti kivételhez képest „eltérő szabályozást” jelent. A javaslattal kapcsolatban kialakított közös álláspont újabb megoldást tartalmaz. E szerint az elektronikus kereskedelmi irányelv minden olyan esetben alkalmazandó, amikor az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv másként nem rendelkezik. E megoldás az előző változathoz képest egyértelműbben rendezi a két szolgáltatás-típus viszonyát, elismerve a szabályozás párhuzamosságát.

A hazai jogalkotó számára mindebből egy olyan szabályozási megoldás is levezethető, amely a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások szabályozását az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabályozási keretén belül, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásra vonatkozó törvényben oldja meg.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> A preambulum egy korábbi szövegváltozata rögzíti is, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv ráépül az elektronikus kereskedelmi irányelvre, annak érdekében, hogy lefedje a nem-lineáris szolgáltatások egy, társadalmi és kulturális szempontból kiemelt fontosságú csoportját. Az eredeti javaslatban pedig a közösségi médiaszabályozás hatályának kiterjesztését az online audiovizuális szolgáltatásokra a Bizottság többek között azzal indokolta, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvben harmonizált minimumszabályok következtében a tagállamok az irányelv által összehangolt területeken az elektronikus kereskedelmi irányelvre hivatkozva többé nem térhetnek el a származási ország elvétől.

<sup>43</sup> Egyúttal ez a szabályozás „megtisztítható” lenne a polgári jog szabályozási körébe tartozó olyan kérdésektől, mint az elektronikus szerződéskötés szabályozása.

A Nemzeti Audiovizuális Média Stratégia szakmai vitaanyaga kísérletet tesz a két szolgáltatás-típus viszonyának rendezésére. A vitaanyag szerint „a kérdéses tartalom véleményszabadság gyakorlására alkalmas volta, illetve a tartalom tömeges nyilvánosság megtekintésére szánt volta az a két jellegzetes mozzanat, amelynek fennállta esetén már indokolt az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás médiaszabályozás körébe vonása”.<sup>44</sup> E két elhatárolási ismérv következik már magából az audiovizuális médiaszolgáltatás-fogalomból. Bármely audiovizuális médiaszolgáltatás nyilvánvalóan alkalmas a véleményszabadság gyakorlására, és lényeges eleme a tartalom „közönséghez történő eljuttatása”, akkor is, ha adott esetben zárt felhasználói körről van szó. A vitaanyagban kiemelt ismérvek így érdemben nem segítik a szolgáltatások elhatárolását, sőt két, látszólag új fogalmi elem beemelésével tovább fokozzák az értelmezési nehézségeket.

A szabályozás hatékonysága végső soron azon mérhető, hogy az egyes konkrét audiovizuális médiaszolgáltatások egyértelműen besorolhatók-e valamely szolgáltatás-kategóriába. Az elhatárolás alapja továbbra is tartalomhoz való hozzáférés módja, azonban az új definíciók egyértelművé teszik, hogy nincs jelentősége a szolgáltatás technikai megvalósításnak: a műsorszerkezettel rendelkező tartalom akkor is „televíziós műsorszolgáltatás”, ha a tartalom közönséghez való eljuttatása egy szerverről történő lekéréssel valósul meg (IPTV). A tartalmat a szolgáltató továbbá akkor is egyidejű vételre szánja, illetve akkor is kötött műsorstruktúrába szervezi, ha a műsorterjesztő lehetővé teszi a felhasználó számára a késleltetett hozzáférést (*time shift*). A „televíziós műsorszolgáltatás” újradefiniálása megerősíti az Európai Bíróság megállapítását, ami szerint a szolgáltatás besorolásánál minden esetben a műsorszolgáltató szempontja irányadó. Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv preambuluma kiter arra az esetre is, amikor ugyanaz a szolgáltató ugyanazt a tartalmat lineáris és nem-lineáris szolgáltatásként is elérhetővé teszi: ilyen esetben természetesen a szigorúbb, a lineáris szolgáltatásra vonatkozó előírások irányadók.<sup>45</sup>

## 1.2. A médiaszabályozás hatálya egyes európai országokban

### 1.2.1. A médiaszabályozás hatálya az angol jogban

Az Egyesült Királyságban 2000. decemberében készült el a kommunikáció szabályozásának jövőbeli lehetőségeit vizsgáló fehér könyv (*White Paper „A New Future For Communications”, Communications White Paper*), amely a távközlés és a média egységes, versenyalapú és a fogyasztói jogokat erősítő szabályozását vázolta fel. A *Communications White Paper* alapján megindult jogalkotási folyamatban született meg a *Communications Bill*, a kommunikáció egységes szabályozási keretét biztosító törvény tervezete. A tervezet – széles körű konzultációt követő – elfogadásával 2003-ban született meg a *Communications Act 2003* (CA03), amely már nem médiarendszert, hanem egységes kommunikációs rendszert szabályoz. A törvény – amennyire ez lehetséges – egységes szabályozási keretet hoz létre a távközlési hálózatokra és szolgáltatásokra, valamint az elektronikus média, a tömegkommunikáció hálózataira és szolgáltatásaira vonatkozóan. Ezzel együtt azonban nem jelenti a távközlés és a média korábbi szabályozási koncepciójának teljes áttörését. A rádiózással és televíziózással kapcsolatban – az új törvény módosításaival – továbbra is hatályban marad a *Broadcasting Act 1990* (BA90) és a *Broadcasting Act 1996* (BA96). Az új szabályozás a műsorszolgáltatáshoz kapcsolódó fogalmakat is újradefiniálta.

<sup>44</sup> Nemzeti Audiovizuális Média Stratégia, 2007, 48.

<sup>45</sup> (14b) preambulumbekkezdés

A törvény szerint a műsorszórással terjesztett televíziós szolgáltatás (*television broadcasting services*) olyan szolgáltatást jelent, amely televíziós műsoroknak – analóg vagy digitális – műsorszórással a közönség általi vétel céljából történő szolgáltatásából áll (CA03 362. §).<sup>46</sup>

A digitális műsorszolgáltatás (*digital programme service*) televíziós műsorszolgáltatások és kapcsolódó szolgáltatások nyújtását jelenti a közönség általi vételre irányuló digitális műsorszórással útján [BA96 1. § (4)].<sup>47</sup>

Az engedélyezhető televíziós tartalomszolgáltatás (*television licensable content service*) – digitális vagy analóg formában – a közönség általi vételre szánt, televíziós műsort és/vagy elektronikus műsorfüzetet tartalmazó szolgáltatást jelent, amelyet a szolgáltatást nyújtó vagy más személy műholdas sugárzással vagy bármely elektronikus távközlési hálózat útján terjeszt (CA03 232. §). E fogalom magába foglalja a kábelen vagy műholdon nyújtott műsorszolgáltatásokat is, és lényegében technológia- (platform-) semleges meghatározással a törvény hatálya alá vonja a televíziózás minden lehetséges formáját. Ugyanakkor a szabályozási koncepció fontos eleme, hogy az Internetet, a hálózati online szolgáltatásokat nem vonja a médiaszabályozás körébe. A fogalommal szemben sok kritika fogalmazódott meg a törvény-előkészítés során, egyrészt a technológia-semlegesség nem következetes érvényesítése, másrészt pedig az Internet és egyéb új platformok szabályozásának jövőbeli lehetősége miatt.

A fogalom – és így az engedély és annak feltételei – kiterjed a szolgáltató által nyújtott kapcsolódó szolgáltatásokra is, amennyiben azok nem interaktív szolgáltatások (*two-way services*). Releváns kapcsolódó szolgáltatás a törvény szerint a fogyatékkal élőket segítő szolgáltatás, az EPG-nek nem minősülő olyan szolgáltatás, amely az egyes műsorok bemutatását vagy felsorolását szolgálja, továbbá a műsor tartalmához közvetlenül kapcsolódó bármely szolgáltatás. A törvény indokolása szerint a televízió-műsorból egy web-oldalra, vagy akár egy másik műsorszolgáltatásra való hivatkozás esetén a meghivatkozott tartalom nem releváns kapcsolódó szolgáltatás, míg maga a hivatkozás releváns szolgáltatásnak minősül.

A szolgáltatás az egyéb feltételek teljesülése esetén sem minősül engedélyezhető televíziós tartalomszolgáltatásnak, ha

- abból a célból nyújtják, hogy multiplex szolgáltatás segítségével sugározzák,
- olyan szolgáltatás, amelyet egyéb szolgáltatásként engedélyeztek,
- olyan elektronikus hírközlési szolgáltatás részeként nyújtják, amely nem elsősorban műsorterjesztési célokat szolgál (pl. internet),
- a szolgáltatás kétirányú szolgáltatás (pl. internet-szolgáltatás),
- a szolgáltatást – fizikailag vagy a felhasználói kört tekintve – zárt hálózaton nyújtják.

A szabályozásnak egyértelmű – a törvény indokolásában is megerősített – célja, hogy csak a műsorszolgáltatás-jellegű szolgáltatásokat vonja a hatálya alá, és a hatályát ne terjessze ki például a különböző internetes szolgáltatásokra. Ugyanakkor a törvényhozó elismeri azt a lehetőséget, hogy az egyes szolgáltatások később – alapvetően a technológiai fejlődés következtében – a hagyományos műsorszolgáltatáshoz hasonlóvá váljanak, és erre az esetre az államtitkárt felhatalmazza, hogy módosítsa az engedélyezhető televíziós

<sup>46</sup> Valamely szolgáltatás akkor esik e fogalom hatálya alá, ha nem minősül korlátozott televíziós szolgáltatásnak vagy televíziós multiplex szolgáltatásnak, továbbá nem a BA90 szerint kiadott, engedélyezhető televíziós tartalomszolgáltatás nyújtására, vagy a BA96 szerint kiadott, digitális televíziós műsorszolgáltatás nyújtására irányuló engedély alapján nyújtott szolgáltatás.

<sup>47</sup> A fogalom nem terjed ki a jogosító szolgáltatásokra (*qualifying service*), a teletext szolgáltatásra és azokra a szolgáltatásokra, amelyek nem mozgóképekből állnak, kivéve, ha az adott szolgáltatás kapcsolódó szolgáltatásnak minősül. Nem terjed ki a fogalom továbbá a műholdas és helyi szolgáltatásokra.

tartalomszolgáltatások – azaz a hatósági felügyelet alatt álló szolgáltatások – körét. E döntés meghozatalában figyelembe kell vennie a közönségnek a tartalommal szembeni védelemre vonatkozó igényét, a tartalom fölött gyakorolt nézői kontroll lehetőségét, a módosítás pénzügyi hatásait, a technológiai fejlődést, valamint a differenciált szabályozás megvalósíthatóságát. Ez a megoldás mindenképpen figyelemre méltó, mert úgy képes a technológiai fejlődésből, az új típusú szolgáltatások megjelenéséből eredő nehézségeket kezelni, hogy közben nem kerül fogalomalkotási zavarba.

A kiegészítő szolgáltatás (*additional television service*) olyan szolgáltatást jelent, amely elektronikus jeleknek a televíziós műsorszolgáltatást továbbító jelekben fennmaradt, e célra kijelölt főlegesen kapacitások felhasználásával történő vezeték nélküli továbbításából áll (BA90 48. §). A digitális kiegészítő szolgáltatás (*digital additional service*) a közönség részére televíziós multiplex szolgáltatás útján, digitális formában sugárzott szolgáltatás, amely szolgáltatás nem Channel 3 szolgáltatás, nem Channel 4, nem Channel 5, nem a Walesi Hatóság közcélú televíziós szolgáltatása, nem digitális közcélú teletext szolgáltatás, nem digitális műsorszolgáltatás, nem digitális hangzó műsorszolgáltatás, nem járulékos szolgáltatás vagy műszaki szolgáltatás (BA96 24. §). A kapcsolódó szolgáltatás (*ancillary service*) a digitális műsorszolgáltatási engedély birtokosa vagy a meghatározott közszolgálati műsorszolgáltatók által nyújtott olyan szolgáltatás, mint a digitális program feliratozása, a digitális programok tartalmához közvetlenül kapcsolódó segítő szolgáltatások vagy a programok megjelenítésével vagy listázásával kapcsolatos szolgáltatások (BA96 24. §). A technikai szolgáltatás (*technical service*) digitális műsorok vagy digitális kiegészítő szolgáltatások kódolásával és visszafejtésével összefüggő szolgáltatás (BA96 24. §).

## **1.2.2. A médiaszabályozás hatálya a német jogban**

### *1.2.2.1. A „Rundfunk” alkotmányjogi fogalma*

A német alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott az Alaptörvényben hivatkozott műsorszolgáltatás (*Rundfunk*) tartalmának meghatározásával. A *Rundfunk* magyar megfelelője leginkább a műsorszolgáltatás vagy elektronikus média, de a kifejezés tényleges tartalmát visszaadó fordítás – hasonlóan az angol *broadcasting*-hoz – nincs; a *Rundfunk* magában foglalja a rádiós és televíziós műsorszolgáltatást egyaránt.<sup>48</sup> A német médiaszabályozásban a *Rundfunk* tartalmának körülhatárolása nemcsak azért elengedhetetlen, mert az alapján határozhatók meg azok a szolgáltatások, amelyekre kiterjed a médiaszabadság, és amelyek így részt vesznek a közvélemény alakításában, hanem azért is, mert az alapján dönthető el, hogy az adott szolgáltatás-típus szövetségi vagy tartományi jogalkotási hatáskörbe tartozik.

Az alkotmánybíróság az „elektronikus média” átfogó, a technikai fejlődéshez, a gazdasági körülményekhez, a fogyasztói szokásokhoz igazodni képes, dinamikus meghatározását dolgozta ki, amely nem a műsorszolgáltatás megvalósítására, hanem annak *funkciójára* koncentrál. Már egy 1987-es döntésében megállapította: „Az elektronikus média (*Rundfunk*) fogalma véglegesen nem határozható meg. Az alkotmányjogi fogalmak és meghatározások tartalma és hatóköre azok normaterületétől (is) függ; jelentésük e terület változásainál módosulhat. Ez az elektronikus média fogalmára is érvényes. Tartalma inkább az Alaptörvény 5. cikk (1) bekezdésének második mondata [sajtó- és médiaszabadság] alapján védett társadalmi terület tényleges változásai szerint módosul. Ha a médiaszabadságnak egy megváltozó jövőben is meg kell őriznie normatív hatását, akkor nem fogadható el, hogy csak egy régebbi technikához legyen kötve, és az alapjogi védelem csak azokra a tényállásokra

<sup>48</sup> BVerfGE 12, 205, 260.

terjedjen ki, amelyekre e technika vonatkozik, és ezzel az alapjog érvényesülése meghaladtát váljon azokon a területeken, amelyekben az alapjog az új technikai lehetőségekre is tekintettel egyébként betölthetné a funkcióit. Az egyéni vélemény és a közvélemény szabad alakításához sokkal inkább ki kell terjeszteni az Alaptörvény 5. cikk (1) bekezdésének második mondata védelmi körét a 'műsorszolgáltatáshoz hasonló kommunikációs szolgáltatásokra'.<sup>49</sup> Egy későbbi határozat megerősítette, hogy „a médium fogalmát nem szabad egy már bevezetett technikához kötni. Ellenkező esetben az alapjogi védelem nem terjedhetne ki minden olyan területre, amely, ha új eszközök segítségével is, de szintén a médiumok funkcióit látja el.”<sup>50</sup> A *Rundfunk* fogalmának meghatározása tehát nem technikai szempontokhoz kötődik, hanem a médiaszabadság által védett társadalmi területhez, azaz a szabad egyéni és közvéleményalkotás biztosításához.<sup>51</sup>

Minden olyan tartalomszolgáltatás tehát, amely az egyéni vélemény és a közvélemény alakításának funkcióját, azaz egyfajta tömegkommunikációs funkciót lát el, és így a hagyományos elektronikus médiumokkal összevethető hatást fejt ki, az elektronikus média alkotmányos fogalma alá tartozik.<sup>52</sup> Hesse szerint a *Rundfunk* fogalma nem olyan fogalom, amelyből a szabályozási rendszer egészére vonatkozó következmények erednek, hanem éppen fordítva, olyan, amely a szabad véleményalkotást veszélyeztető tényezők elhárítását szolgáló szabályozás eredményét fejezi ki.<sup>53</sup> Ehhez hasonlóan *Hoffmann-Riem* az alkotmányos fogalom jelentőségét abban látja, hogy annak segítségével igazolhatók a kommunikációs és véleményalkotási szabadság védelmét szolgáló intézkedések.<sup>54</sup> A fogalom tartalma tehát a mindenkori veszélyeztető tényezők szerint változik, vagyis „elektronikus média” az, amire a médiaszabadság hatályának az alkotmányos célok elérése végett ki kell terjednie. Ebből ugyanakkor nem csak a fogalom tartalmának a műszaki fejlődéssel párhuzamos bővülése, hanem ellenkezőleg, az egyes tartalomszolgáltatásoknak az objektív-intézményi médiaszabadság hatálya alól a szubjektív véleményszabadság hatálya alá kerülése is következik, amennyiben az adott szolgáltatás esetében pozitív, „alakító” szabályozás nélkül is megvalósulnak az alkotmányos szabályozási célok.

A műsorszolgáltatás alkotmányos fogalma a német jogirodalomban széles körben elfogadott, és a törvényi szintű médiaszabályozásban is megjelenő felosztás szerint három fogalmi elemből áll: e szolgáltatásokat a nyilvánosság részére teszik hozzáférhetővé, bármilyen típusú „programkínálatból” (*Darbietung*<sup>55</sup>) állnak, és azokat távközlési úton terjesztik.<sup>56</sup>

- A nyilvánosság felé irányuló szolgáltatások azok, amelyek a közönség egy pontosan nem meghatározott köre számára tesznek hozzáférhetővé. Ez a széles nyilvánosság a tömegkommunikáció befolyásoló erejének egyik kulcseleme. Nem valószínű, hogy abban az esetben, ha a tartalom egy zárt felhasználói körhöz jut el, amihez nem csatlakozhat bárki. A Pay-TV szolgáltatások nem minősülnek zárt felhasználói körnek, mert a megfelelő szerződéses viszony kialakításával, illetve a szolgáltatás díjának megfizetésével a szolgáltatás bárki számára elérhető.<sup>57</sup> Nyilvánvalóan nem érinti a

<sup>49</sup> BVerfGE 74, 297, 350.

<sup>50</sup> BVerfGE 83, 238, 302.

<sup>51</sup> Kresse, Hermann - Hienze, Matthias: Rundfunk-Dynamik am Morgen des digitalen Zeitalters, AfP 1995/3. 574-580. 576.

<sup>52</sup> Reinemann, Susanne: DVB-H, BMB und interaktive Fernbedienung - Ist der Rundfunk(-begriff) den neuesten technischen Entwicklungen gewachsen? ZUM 2006/7.

<sup>53</sup> Hesse, 2003. 81.

<sup>54</sup> Hoffmann-Riem, Wolfgang: Der Rundfunkbegriff in der Differenzierung kommunikativer Dienste, AfP 1996/1. 10.

<sup>55</sup> A *darbieten* ige jelentése nyújt, kínál, előad. A *Darbietung* kifejezésnek nincs olyan magyar jelentése, ami pontosan visszaadná annak tartalmát.

<sup>56</sup> Ld. pl. Hoffmann-Riem, 1996.; Janik, Viktor: Der deutsche Rundfunkbegriff im Spiegel technischer Entwicklung, AfP 2000/1. 7-15.; Jarass, Hans D.: Rundfunkbegriff im Zeitalter des Internet. AfP 1998/2. 133-141.;

<sup>57</sup> Reinemann, 2006. 524.

szolgáltatás nyilvánosság felé irányultságát az, ha tartalmával, tematikájával a közönség egy szűkebb körét célozza meg.<sup>58</sup>

- A „programkínálat valamely tetszőleges típusú, publicisztikus hatású (*publizistisch*)<sup>59</sup> tartalom bemutatása”<sup>60</sup> A programkínálat minden olyan tartalomszolgáltatásnak eleme, amelynek célja a közvélemény alakítása, vagy – a közlő kifejezett szándékától függetlenül – erre alkalmas.<sup>61</sup> Közvélemény-alakító hatása a német alkotmánybíróság szerint nem csak a hír- és aktuális műsoroknak van: „Információk és vélemények egy játékfilm vagy zenei műsor segítségével éppúgy közvetíthetők, mint hírek és kommentárok útján; már a kiválasztás és a műsor összeállítása minden műsorszámnak bizonyos véleményformáló hatást biztosít”.<sup>62</sup> Más határozataiban az alkotmánybíróság megállapította, hogy a műsorszolgáltatás közfeladata a programkínálat minden típusára, így a tág értelemben vett kulturális, oktatási és szórakoztató tartalmakra is vonatkozik.<sup>63</sup> Sőt véleményalakító-hatása a kereskedelmi tartalmaknak is lehet.<sup>64</sup> A sajátos véleményalakító-hatás elsősorban az egyes tartalmak szerkesztettségéből adódik, és így feltételezi, hogy a műsorszolgáltató befolyásolja az egyes tartalmakat azzal, hogy azokat egy szélesebb tartalomkínálatban – de nem feltétlenül műsorstruktúrában – helyezi el.<sup>65</sup> Az adott tartalom véleményalakító hatása intenzitásának az alkotmányjogi műsorszolgáltatás-fogalom szempontjából nincs jelentősége.<sup>66</sup> Ez azonban nem zárja ki, hogy a jogalkotó akár a feltételezett véleménybefolyásoló-intenzitás szerint differenciált szabályozási környezetet alakítson ki a különböző szolgáltatásokra vonatkozóan.<sup>67</sup>
- A távközlési úton történő terjesztés az elektronikus médiát más média-típusoktól (újság, film) különbözteti meg. „A műsor előállítás terjesztés nélkül alapjogi szempontból jelentőség nélküli folyamat lenne: Csak a terjesztés útján érvényesül a közvélemény befolyásolásának lehetősége, és a terjesztési szándék és a tényleges terjesztés alapozza meg az alapjogi védelmi igényt.”<sup>68</sup> Az alkotmánybíróság idézett határozata alapján e követelmény egyértelműen technológia-semleges. A technológia-semlegesség ugyanakkor nem mond ellent annak a követelménynek, hogy a szabályozás kialakításának igazodnia kell a terjesztés módjához, azaz ugyanaz a tartalom eltérő szabályozási feltételeknek van alávetve attól függően, hogy milyen módon, milyen technikai megoldással terjesztik.<sup>69</sup>

A német alkotmánybíróság 1987-ben hozott döntésében nem találta jelentősnek a kötött műsorszerkezettel rendelkező műsorszolgáltatások és az egyéni lekérésre továbbított tartalmak között; a közönség a „ki- és bekapcsolással mindkét esetben választási döntést hoz”.<sup>70</sup> Álláspontja szerint e különbség nem érinti az elektronikus média lényeges pontjait: a szolgáltatás tartalmát (mindkét szolgáltatás ugyanazt a tartalmat teszi elérhetővé) és a kommunikációs folyamat érintettjeit (a tartalom meghatározatlan számú nézőhöz/hallgatóhoz

<sup>58</sup> Hoffmann-Riem, 1996, 10.

<sup>59</sup> E kifejezésnek nincs magyar megfelelője; leginkább a tartalom véleményformáló képességére utal.

<sup>60</sup> Eberhard Königet idézi Ricker, Reinhart - Schiwy, Peter: Rundfunkverfassungsrecht. Beck, 1997, 67.

<sup>61</sup> Hoffmann-Riem, 1996, 11.; Reinemann, 2006, 524.

<sup>62</sup> BVerfGE 35, 202, 222; BVerfGE 73, 118, 152.

<sup>63</sup> BVerfGE 31, 314, 342.

<sup>64</sup> Hoffmann-Riem, 1996, 12. Jarass szerint a reklám nem felel meg a *Rundfunk* fogalmának, mert a műsorszolgáltató azt szerkesztési tevékenység nélkül emeli be a műsorba. Jarass, 1998, 135.

<sup>65</sup> Janik, 2000, 8.

<sup>66</sup> Reinemann, 2006, 524.

<sup>67</sup> Hoffmann-Riem, 1996, 12.

<sup>68</sup> Hoffmann-Riem, 1996, 12.; úf. Janik, 2000, 8.

<sup>69</sup> Hoffmann-Riem, 1996, 13.

<sup>70</sup> BVerfGE 74, 297, 351.

jut el). *Hoffmann-Riem* arra hívja fel a figyelmet, hogy az egyidejűségnek kétségkívül van szerepe a véleményformáló hatás intenzitásában, de az egyidejű műsorszolgáltatás sem tud olyan hatást gyakorolni a közönségre, mint például egy – az üzeneteket a jelenlévők részére egyidejűleg eljuttató – tömeggyűlés; ehhez képest álláspontja szerint a tartalom lekérhető jellege nem korlátozza olyan mértékben a tartalom véleményalakító hatását, ami indokolná az alkotmányjogi műsorszolgáltatás-fogalom alól kizárását. Mivel a videó-felvevő megjelenése óta a különböző felhasználói eszközök a hagyományos műsorszolgáltatás esetében is egyre nagyobb mértékben teszik lehetővé a kínálat testre szabását, egyediesítését, ezért a lekérhető szolgáltatásoknak ez a jellemzője sem alkalmas arra, hogy megkülönböztesse őket a műsorszolgáltatásoktól.<sup>71</sup> A szolgáltatás elosztott vagy lekérhető jellege *Jarass* szerint sem döntő az adott médium véleményalakító hatása szempontjából.<sup>72</sup> *Bullinger* szerint ezzel szemben a műsorszolgáltatás sajátossága mégis a „tervszerű szerkesztői kialakítású műsorfolyanban” rejlik, ami az egyes műsorszámok kommunikatív hatását is erősíti.<sup>73</sup> Mivel a lekérhető szolgáltatásokból ez a sajátosság hiányzik, ezért az ő álláspontja azok legfeljebb kiegészítői a műsorszolgáltatásoknak, de nem részei az alkotmányjogi *Rundfunk*-fogalomnak.

Az alkotmánybíróság saját álláspontját az új típusú szolgáltatások széles körű elterjedése óta nem vizsgálta felül. E szerint alkotmányjogi értelemben összességében minden olyan esetben műsorszolgáltatásról van szó, amikor a szolgáltatás ugyanazokat a tartalmakat nem meghatározott számú nézőhöz vagy hallgatóhoz juttatja el. Az, hogy a közönség a tartalmak között ki- és bekapcsolással vagy egyedi lekéréssel választ, csak az egyik tényezője a szolgáltatás véleménybefolyásoló képességének.<sup>74</sup>

Az alkotmányjogi fogalom ilyen széles meghatározása ugyanakkor nem zárja, hogy a jogalkotó a műsorszolgáltatás alkotmányjogi fogalmán belül különböző szolgáltatás-típusokat hozzon létre, és azokra differenciált szabályozási rendszert alakítson ki.<sup>75</sup> E fogalom egyes elemei valamely szolgáltatás esetében nem csak úgy értékelhetők, hogy teljesülnek-e vagy sem, hanem az is vizsgálható, hogy milyen mértékben teljesülnek. Az egyes szolgáltatás-típusokat érintő szabályozás kialakításának pedig ez alapján igazodnia kell azokhoz a veszélyekhez, amelyek az adott szolgáltatás esetében a szabad véleménynyilvánítást korlátozzák.

#### 1.2.2.2. Műsorszolgáltatás és telemédia-szolgáltatások

A német médiaszabályozás tárgyi hatályának meghatározásában 2007. márciusában jelentős változás történt. Ekkor lépett hatályba az ún. Telemédiengesetz<sup>76</sup> (TMG), amely módosította a műsorszolgáltatási tartományközi szerződést, illetve hatályon kívül helyezte többek között a médiaszolgáltatásokról szóló tartományközi szerződést és a távszolgáltatásokról szóló törvényt. A törvény egyúttal megszüntette az elektronikus tartalomszolgáltatások korábbi hármas felosztását, és az eddigi „médiaszolgáltatásokat”<sup>77</sup> és „távszolgáltatásokat”<sup>78</sup> egy szolgáltatástípusként, az ún. „telemédia” (*Teledien*) fogalma alatt vonta össze.

<sup>71</sup> Hoffmann-Riem, 1996, 14.

<sup>72</sup> Jarass, 1998, 136.

<sup>73</sup> Bullinger, Martin: Der Rundfunkbegriff in der Differenzierung kommunikativer Dienste, AfP 1996/1. 7.

<sup>74</sup> Ld. BVerfGE 74, 297.

<sup>75</sup> Kresse, Heinze, 1995, 576.; Jarass, 1998, 134.

<sup>76</sup> <http://www.gesetze-im-internet.de/tmg/>

<sup>77</sup> A „médiaszolgáltatásokat” a tagállamok által 1997-ben kötött államszerződés (Mediendienst-Staatsvertrag, MDSStV) szabályozta. Médiaszolgáltatások a nyilvánosság felé irányuló, szövegben, képből, hangban megjelenő információs és kommunikációs szolgáltatások, amelyek terjesztése elektromágneses rezgések felhasználásával vagy vezeték mentén, illetve útján történik [MDSStV 2. § (1)]. Médiaszolgáltatások különösen a nyilvánosságnak szóló közvetlen ajánlat formájában megjelenő elosztott szolgáltatások, amelyek termékek vételére, eladására vagy bérletére, illetve szolgáltatások nyújtására vonatkoznak (teleshopping); azok az elosztott szolgáltatások, amelyekkel mérési eredmények vagy adatközlések szöveges vagy képi terjesztése történik, kísérőszöveggel vagy anélkül; a televízió-szöveg, a rádiószöveg vagy hasonló szöveges elosztott szolgáltatások; valamint azok a lehívható szolgáltatások, amelyeknél valamely szöveges, hang- vagy képkínálat felhasználói kezdeményezésre elektronikus tárolóról felhasználás végett közvetítésre kerül, a kölcsönös egyéni teljesítést vagy a tisztá adattovábbítást előtérbe állító szolgáltatások és a távjátékok kivételével [MDSStV 2. § (2) 1-4].

A hatályos német médiaszabályozás egyrészt a műsorszolgáltatásokra (*Rundfunk*) terjed ki. A műsorszolgáltatás törvényi fogalmát a műsorszolgáltatásról szóló tartományközi szerződés határozza meg. E szerint a műsorszolgáltatás tetszőleges típusú, szavakból, hangokból vagy képekből álló műsorkínálatnak (*Darbietung*) a nyilvánosság felé irányuló összeállítása és terjesztése, elektromágneses rezgések felhasználásával, vezeték nélkül, illetve vezeték mentén vagy segítségével; a fogalom magába foglalja azokat a műsorkínálatokat is, amelyek terjesztése kódolva vagy külön ellenszolgáltatás fejében történik [RStV 2. § (1)]. A tartományi médiahatóságok közös állásfoglalásukban<sup>79</sup> e szolgáltatás-típussal kapcsolatban meghatároztak néhány olyan ismérvet, amelyek az internetes terjesztésű műsorok (internet-rádió, IPTV) besorolását segítik:

- a szolgáltatás jellege nem változik, ha az eredeti terjesztési megoldással párhuzamosan interneten is terjesztik (*streaming*);
- kevesebb mint 500 potenciális néző/hallgató egyidejű hozzáférés esetén a szolgáltatás nem tekinthető nyilvánosság felé irányulónak;
- nem minden internetes tartalomszolgáltatás nyújtásához van szükség országos engedélyre;
- meghatározott feltételek esetén a szolgáltatás helyi vagy regionális szolgáltatásnak is tekinthető (helyi vagy regionális tartalmak, a szolgáltató székhelye, a helyi vagy regionális vételkörzeten kívül a szolgáltatás földfelszíni vagy kábeles terjesztéssel nem érhető el).

A médiahatóságok alapvetően tehát minden IP-alapú műsorszolgáltatást – azaz a *Rundfunk* fogalmának egyébként megfelelő tartalomszolgáltatást – a médiaszabályozás hatálya alá sorolnak, ide értve azt is, hogy e szolgáltatások is a médiahatóság engedélye alapján nyújthatók.<sup>80</sup>

A német médiaszabályozás kiterjed másrészt az ún. telemédia-szolgáltatásokra. „Telemédia” a tartományközi szerződés szerint minden elektronikus információs- és kommunikációs szolgáltatás, amennyiben nem minősül a távközlési törvény szerinti, teljes egészében jelek távközlési hálózaton történő átviteléből álló távközlési szolgáltatásnak (*Telekommunikationsdienste*), távközlési alapú szolgáltatásnak (*telekommunikationsgestützte Dienste*) vagy műsorszolgáltatásnak [TMG 1. § (1); RStV 2. § (1)]. Valamely szolgáltatás telemédia szolgáltatásként történő minősítésének nem feltétele, hogy a szolgáltatást ellenszolgáltatás fejében nyújtsák [TMG 1. § (1)].

A távközlési szolgáltatások azok a rendszerint ellenszolgáltatás fejében nyújtott szolgáltatások, amelyek teljes egészében vagy nagyrészt jelek távközlési hálózaton történő átviteléből állnak, ide értve a műsorterjesztési hálózaton történő jelátvitelt (TKG 3. § 24.). A

<sup>78</sup> A „távszolgáltatások”-ra vonatkozó rendelkezéseket a szövetségi törvényhozó által 1997-ben elfogadott és 2003-ban módosított, az információs- és kommunikációs szolgáltatások keretfeltételeinek szabályozásáról szóló törvénytörvény (Informations- und Kommunikationsdienste – Gesetz, luKDG), elsősorban pedig az ennek részét képező távszolgáltatásokról szóló törvény (*Teledienstgesetz*, TDG) tartalmazta. A távszolgáltatások azok az információs és kommunikációs szolgáltatások, amelyek kombinálható szöveges, képi vagy hang-adatok egyéni használatára szolgálnak, és alapjukat távközlési úton végzett terjesztés képezi. A TDG Indokolása szerint ezek „nem a nyilvános véleményképzésre alkalmas tömegkommunikációs ellátást, hanem a felhasználó által meghatározható kommunikációt szolgálják”. Távszolgáltatások különösen az egyéni kommunikáció területére eső szolgáltatások (pl. banki távszolgáltatások, távmunka, távoktatás), mindazok az információs és kommunikációs szolgáltatások, amelyeknél nem a nyilvánosságnak szóló, a véleményképzés befolyásolására irányuló szerkesztett tartalom áll az előtérben (pl. a közlekedési, időjárás, környezeti vagy tőzsdei adatok, árukra és szolgáltatásokra vonatkozó információk, azaz a fontos megszorítással, hogy a szolgáltatásokból hiányzik a nyilvános véleményképzés befolyásolásának szándéka), az Internet vagy más hálózatok használatát lehetővé tevő szolgáltatások (pl. a web-böngészők és a keresők), a távjátékok, valamint az elektronikus levél, árukra és szolgáltatásokra vonatkozó ajánlatok interaktív eléréssel és közvetlen megrendelési lehetőséggel.

<sup>79</sup> ALM: „Überarbeitung des dritten Strukturpapiers / Internet-Radio und IP-TV”, 2007, [http://www.alm.de/fileadmin/forschungsprojekte/GSPWM/Beschluss\\_IP-TV.pdf](http://www.alm.de/fileadmin/forschungsprojekte/GSPWM/Beschluss_IP-TV.pdf)

<sup>80</sup> A médiahatóságok a követelmények és a szabályozási terhek részletes meghatározásával egy eseti bizottságot bíztak meg.

törvény indokolása<sup>81</sup> felhívja a figyelmet arra, hogy a távközlési szolgáltatások közül azok, amelyek nem kizárólag, csak „nagyreszt” jelátvitelből állnak, és emellett egyéb szolgáltatást is magukban foglalnak – ilyen például az internet-hozzáférés biztosítása vagy az e-mail-szolgáltatás –, egyúttal telemédiának is minősülhetnek.<sup>82</sup> A távközlési alapú szolgáltatások olyan szolgáltatások, amelyeknél a tartalomszolgáltatás még a távközlési kapcsolat fennállása alatt megvalósul, és így nem eredményeznek térben vagy időben elválasztható tartalomszolgáltatási teljesítményt; ilyenek különösen az emelt díjas telefonszolgáltatások (TKG 3. § 25.). E szolgáltatások sem elosztott, sem lekérhető szolgáltatásnak nem tekinthetők, esetükben sokkal inkább a szolgáltatásnyújtó és az ügyfél közötti egyéni kommunikációról van szó, amelynek keretében a szolgáltatásnyújtó az ügyfél részére tartalomszolgáltatást nyújt.<sup>83</sup>

A hatályos német szabályozás az elektronikus tartalomszolgáltatások között nem a hozzáférés módja (elosztott/lekérhető) szerint tesz különbséget. A telemédia szolgáltatás-kategóriát a jogalkotó olyan gyűjtőkategóriaként hozta létre, amely a műsorszolgáltatáson kívüli minden tartalomszolgáltatást magában foglal. A törvény indokolása szerint telemédia különösen az online kereskedelmi szolgáltatás, a *video on demand* szolgáltatások, az online keresőszolgáltatások, valamint az elektronikus levelezés útján küldött kereskedelmi információk. A műsorszolgáltatási tartományközi szerződés telemédiaként határozza meg a televíziós- és rádiós szöveges szolgáltatásokat (teletext, RDS), valamint a *teleshopping* csatornákat; e két szolgáltatás elosztott szolgáltatás. Az elosztott szolgáltatást (*Verteilendienste*) a Telemédiengesetz olyan telemédia-szolgáltatásként határozza meg, amelyet adatok továbbításával egyéni kezdeményezés nélkül egyidejűleg korlátlan számú felhasználó részére nyújtanak [TMG 2. § 3].

A telemédia-szolgáltatások nyilvánvalóan a szolgáltatások szélesebb körét foglalják magukban, mint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások.<sup>84</sup> A Telemédiengesetz ugyanakkor az elektronikus kereskedelmi irányelv teljes körű harmonizációját megvalósítja, és önmagában azzal, hogy az irányelvben foglalt követelményeket a szolgáltatások szélesebb körére terjeszti ki, nem sérti a közösségi jogot.<sup>85</sup>

A telemédia-szolgáltatások nyújtásának feltételeit részben a Telemédiengesetz, részben a műsorszolgáltatási tartományközi szerződés határozza meg. A Telemédiengesetz a szolgáltatás tartalmával kapcsolatban mindössze az adatszolgáltatási kötelezettséget szabályozza, a tartalomra vonatkozó részletesebb követelményeket a tartományközi szerződés határozza meg. A TMG szerinti adatszolgáltatási kötelezettség sem vonatkozik minden telemédia-szolgáltatásra, kizárólag azokra, amelyeket üzletszerűen, rendszerint ellenszolgáltatás fejében nyújtanak [TMG 5. § (1)]. A pontatlan normaszöveg ellenére az adatszolgáltatási kötelezettség nagy valószínűséggel nem csak azokat a telemédia-szolgáltatásokat terheli, amelyek maguk ellenérték fejében vehetők igénybe, hanem azokat is, amelyek például valamely termék ellenérték fejében történő megrendelését teszik lehetővé.<sup>86</sup>

Az RStV a telemédia-szolgáltatások további csoportjait határozza meg. Az e szolgáltatásokra vonatkozó – a tartományközi szerződés új VI. fejezetében rögzített – rendelkezések nagy

<sup>81</sup> <http://www.telemedien-und-recht.de/dokumente/1603078.pdf>

<sup>82</sup> A Keretirányelv az elektronikus hírközlési szolgáltatások meghatározásánál kifejezetten hivatkozik az elektronikus hírközlési szolgáltatások és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások közötti ilyen átfedésre: az elektronikus hírközlési szolgáltatás fogalma „nem foglalja magában a 98/34/EK irányelv 1. cikkében meghatározott olyan, információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat, amelyek teljes egészében vagy nagyrészt nem elektronikus hírközlő hálózaton történő jelátvitelből állnak” [2. cikk o)]. Ld. még xxx. fejezet.

<sup>83</sup> Ld. a Telemédiengesetz indoklását.

<sup>84</sup> Az elosztott és lekérhető szolgáltatások szabályozása nem teljesen azonos: a törvény az elosztott szolgáltatásokat kiveszi az elektronikus kereskedelmi irányelv szerinti származási ország elvének hatálya alól.

<sup>85</sup> A közösségi joggal való összhang további feltétele, hogy a szabályozás ne sértse a szolgáltatások szabad áramlását.

<sup>86</sup> Bahr, Martin: 13 Fragen zum neuen Telemédiengesetz, <http://www.telemedien-und-recht.de/#a2>

része kizárólag az újságírói-szerkesztői kialakítású telemédia-szolgáltatásokra vonatkozik, amelyek elsősorban egészben vagy részben periodikusan megjelenő nyomtatott kiadványok tartalmát adják vissza szövegben vagy képből [RStV. 54. § (2); 56. §]. Az impresszum-feltüntetési kötelezettség pedig azokra a telemédia-szolgáltatásokra vonatkozik, amelyek nem kizárólag személyes vagy családi célt szolgálnak [RStV. 55. § (1)].<sup>87</sup>

Összességében tehát a szabályozási terhek alapján a telemédia-szolgáltatások a következő kategóriákba sorolhatók:

- elosztott telemédia-szolgáltatások;
- kizárólag személyes vagy családi célt szolgáló, nem üzletszerű, ingyenes szolgáltatások;
- üzletszerűen, rendszerint ellenszolgáltatás fejében nyújtott szolgáltatások;
- újságírói-szerkesztői kialakítású telemédia-szolgáltatások, amelyek elsősorban egészben vagy részben periodikusan megjelenő nyomtatott kiadványok tartalmát adják vissza szövegben vagy képből.

A médiaszolgáltatások és távszolgáltatások egy szolgáltatás-kategóriában történő egyesítése feloldotta a két – alapvetően a nyilvános és egyéni kommunikáció mentén meghatározott, de komoly jogtechnikai hiányosságokkal küzdő – szolgáltatás-típus elhatárolásának problémáját,<sup>88</sup> de nem teszi szükségtelenné a telemédia-szolgáltatások és a műsorszolgáltatás elhatárolását. A telemédia-szolgáltatások kategóriájának létrehozásával a jogalkotó az alkotmányjogi értelemben vett műsorszolgáltatások körébe tartozó lehetséges szolgáltatásokat törvényi szinten nem kezeli egységesen, azokat két olyan szolgáltatás-típusra osztja, amelyek különböző szabályozási rendszerek hatálya alatt állnak. A két szolgáltatás-típus között elhatárolási kérdések abban az esetben merülnek fel, ha a telemédia-szolgáltatás nem elsősorban a meghatározott felek közötti – például elektronikus kereskedelmi, elektronikus közigazgatási, fórumbeli – interakció, azaz egyéni kommunikáció biztosítását szolgálja, hanem a nyilvánosság felé irányuló tartalomszolgáltatásként jelenik meg. Utóbbi szolgáltatások, hasonlóan a hagyományos műsorszolgáltatásokhoz, alkalmasak lehetnek az egyéni vélemény és a közvélemény formálásának befolyásolására, ezért az alkotmányjogi *Rundfunk*-fogalom körébe tartoznak.

Ugyanez az elhatárolási kérdés merült fel a korábbi szabályozás alapján a műsorszolgáltatások és a médiaszolgáltatások (*Mediendienste*) között. A műsorszolgáltatást és a médiaszolgáltatást a jogalkotó a vélemények alakításának befolyásolásában betöltött szerepük, a véleményalakító-hatás intenzitása alapján határozta el.<sup>89</sup> Ez a hatás a „programkínálat” fogalmi elemében jelenik meg. A programkínálaton keresztül érvényesül ugyanis a műsorszolgáltatás széles hatása, aktualitása és meggyőző ereje, kiemelkedő szerepet biztosítva számára a társadalmi véleményképzésben.<sup>90</sup> Az egyes tartalomszolgáltatások véleményalakító hatásának intenzitása azonban csak az adott szolgáltatás teljes körű értékelése alapján határozható meg. Önmagában a szolgáltatás elosztott vagy lekérhető jellege

<sup>87</sup> Bahr felhívja a figyelmet a TMG és az RStV összehangolásának hiányára, ami nem teszi egyértelművé a „személyes vagy családi célt szolgáló” és az „üzletszerűen, rendszerint ellenszolgáltatás fejében nyújtott” telemédia-szolgáltatások, illetve az eltérő tartalmú adatszolgáltatási kötelezettségek közötti kapcsolatot. Bahr, im.

<sup>88</sup> Erről ld. Engel-Flechsigs, Stefan: Das Informations- und Kommunikationsdienstegesetz des Bundes und der Mediendienstaatsvertrag der Bundesländer. ZUM 04/1997. 231-239.; Gounalakis, Georgius - Rhode, Lars: Elektronische Kommunikationsangebote zwischen Telediensten, Mediendiensten und Rundfunk. CR 8/1998, 487-492.; Kröger, Detlef - Moos, Flemming: Mediendienst oder Teledienst? AfP 4/1997. 675-680.; Kröger, Detlef - Moos, Flemming: Regelungsansätze für Multimediaendienste. ZUM 6/1997. 462-471.; Waldenberger, Arthur: Teledienste, Mediendienste und die „Verantwortlichkeit“ ihrer Anbieter. MMR 3/1998. 124-129.; magyarul ld. Polyák Gábor, Szőke Gergely László: Médiaszabályozás Németországban, AKTI-füzetek 6. szám, Budapest, 2007.

<sup>89</sup> Janik, 2000, 11.

<sup>90</sup> Erstes Strukturpapier zur Unterscheidung von Rundfunk und Mediendiensten  
[http://www.alm.de/fileadmin/Download/Positionen/strukturpapier\\_2\\_98.pdf](http://www.alm.de/fileadmin/Download/Positionen/strukturpapier_2_98.pdf)

nem határozza meg annak véleményalakító-hatását, és így nem alapozza meg a szolgáltatás besorolását.<sup>91</sup>

Közös állásfoglalásukban<sup>92</sup> a német médiahatóságok is hangsúlyozták, hogy egy szolgáltatás műsorszolgáltatóként történő besorolásában nem lehet meghatározó jelentőségű annak elektronikus terjesztése, vagyis kizárólag egy szolgáltatás műszaki adottságaiból nem lehet a jogi helyzetére vonatkozó következtetéseket levonni. Elhatárolási szempontként a médiahatóságok is az adott szolgáltatás véleményalakító jelentőségét és a befogadóra gyakorolt hatását emelték ki. A jogalkalmazás számára a szolgáltatás elosztott vagy lekérhető jellege e szempontok mérlegeléséhez önmagában nem irányadó.<sup>93</sup> Álláspontjuk szerint egy szolgáltatás annál inkább tekinthető műsorszolgáltatónak,

- minél nagyobb a terjesztett tartalom hatásának intenzitása;
- minél erősebb a tartalom szerkesztettsége;
- minél valószínűbb módon közvetítik a tartalmat;
- minél nagyobb az elért közönség és az egyidejű vételi lehetőség/tényleges felhasználás;
- minél kisebb mértékben határozza meg a felhasználó a befogadási folyamatot (a felhasználói magatartás passzivitása és a vevőkészülék egyszerű kezelhetősége).

A szabályozás 2007-es módosítása nem oldotta meg az elhatárolási nehézségeket. A szabályozás továbbra sem tartalmaz olyan ismérveket, amelyek alapján egyértelműen besorolható lenne az adott szolgáltatás, sőt a telemédia-szolgáltatások meghatározása még a médiaszolgáltatások korábbi definíciójánál is kapaszkodót tartalmaz az elhatároláshoz. „A telemédia hiányzó pozitívjogi meghatározásából és a tartalmi elhatárolási kérdéseiből, ami a besorolást és az alkalmazandó jogot illeti, ugyanazok a szürkezónák és konfliktushelyzetek adódnak, mint korábban. [...] A telemédia meghatározásánál a szabályozási példák megtartása mellett sürgető követelmény lenne a besorolás kritériumainak nagyobb konkretizálása.”<sup>94</sup> A médiahatóságok erre az igényre a szolgáltatás-típusok elhatárolásával foglalkozó dokumentum frissítésével válaszoltak.<sup>95</sup> Állásfoglalásuk szerint a műsorszolgáltatás és a telemédia elhatárolásában továbbra is a véleményalakító képesség a fő tényező, így a korábban kialakított elhatárolási szempontok az új szabályozási környezetben is alkalmazhatók.<sup>96</sup>

Ahogy a korábbi szabályozás, úgy a hatályos műsorszolgáltatási tartományközi szerződés is eljárási eszközzel erősíti a jogbiztonságot. Az RStV felhatalmazza a tartományi médiahatóságokat, hogy az összes tartományi médiahatóság egyetértésével valamely információs és kommunikációs szolgáltatásról megállapíthatja, hogy műsorszolgáltatásnak minősül, illetve maga a szolgáltató is kérelmezheti az illetékes médiahatóságnál jogi helyzetének tisztázását [*rundfunkrechtliche Unbedenklichkeit*, RStV. 20. § (2)]. Ugyanakkor éppen az elhatárolási ismérvek hiánya miatt e rendelkezéssel kapcsolatban az az alkotmányos aggály fogalmazódott meg, hogy túl széles, nem megfelelően szabályozott hatósági mozgásteret biztosít, és a hatósági eljárás, illetve határozathozatal sincs megfelelően szabályozva.<sup>97</sup>

<sup>91</sup> Janik, 2000, 11.

<sup>92</sup> Drittes Strukturpapier zur Unterscheidung von Rundfunk und Mediendiensten

<sup>93</sup> Ezzel ellentétes álláspont: Koenig, Christian: Regulierungsoptionen für die Neuen Medien in Deutschland. MMR- Beilage 12/1998.

<sup>94</sup> Holznapel, Bernd: Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung von Vorschriften über bestimmte elektronische Informations- und Kommunikationsdienste, 2006.

[http://www.bundestag.de/ausschuesse/a09/anhoerungen/5\\_Anhoerung/Stellungnahmen/Holznapel.pdf](http://www.bundestag.de/ausschuesse/a09/anhoerungen/5_Anhoerung/Stellungnahmen/Holznapel.pdf)

<sup>95</sup> ALM, 2007.

<sup>96</sup> ALM, 2007, 4.

<sup>97</sup> Jürgens, Uwe: Marktutzitsregulierung elektronischer Informations- und Kommunikationsdienste, Nomos Verlag, 87.; Koenig, 1998, 12.

### 1.3. A médiaszabályozás hatályának meghatározása a hazai jogalkotásban

#### 1.3.1. A „műsorszolgáltatás” technológia-semlegessége

A digitális átállási törvény orvosolta a médiatörvény súlyos értelmezési zavart, sőt jogharmonizációs hiányosságot okozó műsorszolgáltatás-fogalmát. A médiatörvény korábban – rádió-, illetve televízió-műsornak a műsorszolgáltató általi előállítás, valamint a műsor elektronikus jelek formájában történő megjelenítése mellett – a műsorszolgáltatás fogalmi elemeként határozta meg a műsorjelek továbbítását a felhasználó vevőkészülékéhez „bármely műsorszétosztó és műsorterjesztő rendszeren”. A digitális átállási törvény e fogalmi elemet kivette a meghatározásból.

Ennek jelentőségét az adja, hogy a médiatörvény korábban nem határozta meg a „műsorszétosztó és műsorterjesztő rendszer” fogalmát. Márpedig valamely szolgáltatásnak a médiatörvény alá sorolása attól függött, hogy a műsorszolgáltatási jelek továbbítása ilyen rendszeren történik-e. Különösen a *webcasting* szolgáltatások esetében volt megválaszolhatatlan az a kérdés, hogy az „Internet”, az IP-alapú hálózatok műsorterjesztő rendszernek minősülnek-e, és ennek következtében az érintett tartalomra vonatkoznak-e a médiatörvény előírásai.<sup>98</sup> Ez egyúttal a szabályozás technológia-semlegességét, és ebből következően a televíziós irányelvvel való összhangját is megkérdőjelezte.<sup>99</sup> Mivel a hatályos műsorszolgáltatás-definíció nem tartalmaz utalást a terjesztési technológiára, és a műsorterjesztés fogalmát a digitális átállási törvény technológia-semlegesen határozza meg, ezért a hatályos szabályozás a technológia-semlegesség követelményének megfelel.

A médiaszabadság körébe tartozó „műsorszolgáltatásról” ugyanakkor kizárólag abban az esetben lehet szó, ha az adott tartalomhoz a nyilvánosság, a közönség ténylegesen hozzáfér. A nyilvánossághoz való eljuttatás hiányában a tartalom a médiaszabadság szempontjából nem értelmezhető, mivel az sem véleménynyilvánításra, sem véleményformálásra nem alkalmas. A médiatörvény hatályos definíciójában a nyilvánossághoz való eljuttatás, mint fogalmi elem nem jelenik meg, legfeljebb annyiban, hogy a műsorszolgáltató által előállított rádió-, illetve televízió-műsor „a nyilvánosság számára vételre szánt”. Annak ellenére, hogy a műsor „a nyilvánosság számára vételre szánt”, a törvény alapján a műsorszolgáltatás befejeződik a műsorjelek elektronikus formában való megjelenítésével, és nem feltele a műsor, illetve a műsorjelek tényleges nyilvánosságra kerülése. A médiatörvényt valamely műsorfolyamra így abban az esetben is alkalmazni kellene, ha az soha nem kerül nyilvánosságra. Ráadásul mind a még hatályos televíziós irányelv „televíziós műsorszolgáltatás” fogalmának, mind az „audiovizuális médiaszolgáltatás” fogalmának fogalmi eleme a műsornak a közönséghez való eljuttatása. A televíziós irányelv szerint a televíziós műsorszolgáltatás kifejezetten a műsorok továbbítását (*transmission*) jelenti, az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv szerint a szolgáltatás elsődleges célja műsorszámok elérhetővé tétele a közönség számára elektronikus hírközlő hálózaton keresztül („*provision of programmes [...] to the general public by electronic communications networks*”). A hatályos médiatörvény tehát jogharmonizációs szempontból is aggályos.

A jogalkotó szándéka a műsorszolgáltatás fogalmának módosításával feltehetően a tartalom és az infrastruktúra szabályozásának a korábbinál következetesebb szétválasztására irányult. A műsorjelek továbbítása a felhasználó vevőkészülékéhez nyilvánvalóan elektronikus hírközlési szolgáltatás, és e tevékenység a hírközlés-szabályozás hatálya alá tartozik. Azonban az, hogy a jogalkotó e tevékenységet a műsorszolgáltatás fogalmi elemévé teszi, nem jelenti a

<sup>98</sup> A nyilvánosságra került – és általam is helyesnek tartott – értelmezések szerint a *webcasting*ra a digitális átállási törvény hatálya lépése előtt nem vonatkozott médiatörvény (ld. ORTT Irodája Stratégiai Igazgatóság: Az elektronikus úton végzett nyilvános kommunikáció tartalomszabályozásának alapítételei, <http://www.ortt.hu/tanulmányok.htm>, 2002. 71. o.).

<sup>99</sup> Ld. korábban.

tevékenység kivonását a hírközlési jog hatálya alól és a médiajog alá rendelését; másrészt a műsorszolgáltatás egésze nem válik elektronikus hírközlési szolgáltatássá. A műsorszolgáltatás csak akkor töltheti be alkotmányos funkcióit, ha a műsor elektronikus hírközlő hálózaton, elektronikus hírközlési szolgáltatás igénybevételével ténylegesen eljut a közönséghez. A tartalom oldaláról a tartalom és az infrastruktúra szabályozásának különválasztása nem lehet következetes: az adott műsorszám közönséghez való eljuttatása csak akkor minősül műsorszolgáltatásnak, ha ez elektronikus hírközlő hálózaton történik. Ugyanez a tartalom más hordozón is eljuthat a közönséghez, ebben az esetben viszont nem azok a szabályok vonatkoznak rá, amelyek a műsorszolgáltatásra. Összességében tehát a digitális átállási törvény a műsorszolgáltatás fogalmának olyan nélkülözhetetlen elemét törölte, amely – technológia-semleges megfogalmazás esetén – értelmezési zavart sem okozna.

### ***1.3.2. A digitális átállási törvényben meghatározott tartalomszolgáltatás***

A digitális átállási törvény létrehozott egy új tartalomszolgáltatás-típust, az ún. kiegészítő digitális szolgáltatást [Dtv. 5. § (1) 23.]. A törvény szerint e szolgáltatás kétféle szolgáltatást foglal magában:

- egyrészt a tartalomszolgáltatást is magában foglaló információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat,
- másrészt a digitális műsorterjesztő átviteli rendszeren továbbított, általában interaktív digitális televíziós szolgáltatásokat.

E szolgáltatások akkor tartoznak a kiegészítő digitális szolgáltatás fogalma alá, ha nem minősülnek sem elektronikus hírközlési szolgáltatásnak, sem műsorszolgáltatásnak. A definíció további fogalmi elemként határozza meg, hogy e szolgáltatásoknak a felhasználóhoz való eljuttatására a digitális műsorterjesztő átviteli rendszert használják. Kiegészítő digitális szolgáltatás különösen a digitális teletext, az elektronikus műsorkezelő, a műsorszolgáltató által összeállított kínálatból igény szerint vagy közel igény szerint nyújtott videó-szolgáltatás, más részére nyújtott digitális személyi műsorörgeztető szolgáltatás.

A jogalkotó szándéka feltehetően arra irányult, hogy a digitális műsorterjesztési platformokon nyújtott, a műsorszolgáltatáson és az elektronikus hírközlési szolgáltatáson kívüli minden szolgáltatást a kiegészítő digitális szolgáltatás fogalma alá vonjon. A definíció pontatlanságai azonban megkérdőjelezik e szándék megvalósulását.

Az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások esetében nincs jelentősége a tartalomszolgáltatások külön kiemelésének, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások fogalma ugyanis – az ún. közvetítő szolgáltatások mellett – szükségszerűen magában foglal tartalomszolgáltatásokat. A „digitális műsorterjesztő átviteli rendszeren továbbított, általában interaktív digitális televíziós szolgáltatásokat” nyelvtanilag nehezen értelmezhető. Abból, hogy a kiegészítő digitális szolgáltatások csak „általában” interaktív digitális televíziós szolgáltatások, az következne, hogy a nem interaktív „digitális televíziós szolgáltatások” is kiegészítő digitális szolgáltatásnak minősülnek. Ilyen szolgáltatás-kategóriát azonban sem a digitális átállási törvény, sem más jogszabály nem ismer; a „televíziós szolgáltatás” nem lehet a médiatörvény szerinti műsorszolgáltatás, mert a műsorszolgáltatásokat a fogalom-meghatározás – értelemszerűen – kizárja a kiegészítő digitális szolgáltatások köréből. Ugyanakkor a „digitális televíziós szolgáltatást” szintén fogalmi elemként tartalmazó széles képfarmatúmu digitális televíziós szolgáltatás (HDTV) a törvény szerint „műsorokból áll” [Dtv. 5. § (1) 40.], ami – eltekintve attól, hogy a médiatörvény fogalmai alapján műsor helyett feltehetően inkább műsorszámokról van szó – mégis a műsorszolgáltatásnak megfelelő tartalomszolgáltatásra utal. A „digitális televíziós

szolgáltatás” fogalmának pontosítására azért is szükség lenne, mert egyébként nem minden kiegészítő digitális szolgáltatás interaktív is szükségszerűen, és az e körbe tartozó szolgáltatások jogi helyzete rendezetlen maradt. A fogalom tisztázatlansága végső soron a kiegészítő digitális szolgáltatás fogalmát alkalmatlanná teszi arra, hogy az alapján valamely konkrét szolgáltatásról egyértelműen eldönthető legyen a szolgáltatás jogi besorolása.

Interaktív digitális televíziós szolgáltatások alatt a törvény egyébként olyan digitális televíziós szolgáltatásokat ért, amelyek lehetővé teszik a felhasználó visszajelzését és választát, kétirányú jelátvitelen vagy visszírányú átviteli rendszeren keresztül megvalósuló kommunikáció segítségével [Dtv. 5. § (1) 19.]. E fogalomnak is eleme egyrészt a nem definiált „digitális televíziós szolgáltatás”. Másrészt jelentős az átfedés az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások és az interaktív digitális televíziós szolgáltatások között: a felhasználói „visszajelzés” az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások esetében is – az egyedi hozzáféréseben, egyéni kérelemre történő szolgáltatásnyújtásban kifejeződő – fogalmi elem. Egy *video on demand* szolgáltatás például egyértelműen megfelel mindkét szolgáltatás-kategóriának.

A törvény a részletszabályok meghatározásánál a kiegészítő digitális szolgáltatások egy csoportját kiemeli: külön előírások vonatkoznak azokra a szolgáltatásokra, amelyek „szerkesztett szöveges vagy televíziós műsorszolgáltatásnak nem minősülő képi tartalmak közzétételét, vagy a nyilvánosság számára elérhetővé tételét is magában foglalja, és a műsorterjesztés során a műsorjelekkel együtt vagy kiegészítő műszaki megoldással, nem kizárólag egyedi lekérdezés alapján továbbított jelekkel” működnek [Dtv. 9-10. §]. E szolgáltatások nyújtása egyrészt a Nemzeti Hírközlési Hatósághoz való bejelentéshez kötött, másrészt a digitális átállási törvény kiterjeszti rájuk a médiatörvény alapelvei között meghatározott műsortartalmi követelményeket, valamint a gyermekek védelmére vonatkozó előírásokat, továbbá az archiválási és adatszolgáltatási kötelezettségeket. A „kizárólag egyedi lekérdezés alapján továbbított jelekkel” működő szolgáltatásokra – az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra – ezek a követelmények nem vonatkoznak.

A törvényben használt bonyolult és pontatlan fogalomnál egyszerűbb és egyértelműbb lett volna annak rögzítése, hogy kiegészítő digitális szolgáltatások (értéknövelő szolgáltatások) mindazok a szolgáltatások, amelyeket a digitális műsorterjesztési platformokon juttatnak el a felhasználókhoz, és nem minősülnek sem műsorszolgáltatásnak, sem elektronikus hírközlési szolgáltatásnak.

A digitális átállási törvény kiegészítő digitális szolgáltatásokra vonatkozó meghatározását az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvvel összevetve megállapítható, hogy a kiegészítő digitális szolgáltatások egy része audiovizuális médiaszolgáltatásnak minősül, más részük kívül esik az irányelv hatályán. Ez jogharmonizációs problémát abban az esetben vet fel, ha az audiovizuális médiaszolgáltatások körébe tartozó szolgáltatások valamelyikére nem terjednek ki mindazok a kötelezettségek, amelyek az irányelv alapján vonatkoznak rá. A hatályos szabályozás alapján a lineáris szolgáltatásokkal kapcsolatban ilyen jogharmonizációs hiányosság – a szolgáltatásokra irányadó polgári jogi, büntetőjogi, stb. rendelkezéseket is figyelembe véve – az adatszolgáltatási kötelezettséggel, illetve az európai művek bemutatásának előmozdításával kapcsolatban merülhet fel. A gazdasági szempontból talán leginkább érdekes nem-lineáris szolgáltatások a *video on demand* szolgáltatások, amelyek a jövőbeli audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv alapján nem-lineáris szolgáltatásnak minősül. A digitális átállási törvény alapján azonban e szolgáltatásokra a médiatörvény alapelvei és gyermekvédelmi rendelkezései sem terjednek ki. A *video on demand*, illetve általában a nem-lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásokra ezért a filmalkotások bemutatására, illetve a gyermekek védelmére vonatkozó előírásokat is implementálni kell.

A kiegészítő digitális szolgáltatások másrészt olyan szolgáltatásokat is magukban foglalnak, amelyek az irányelv szerint audiovizuális médiaszolgáltatásnak nem minősülnek. Sem a műsorszám, sem a tömegkommunikációs jelleg, sem a gazdasági jelleg, sem a szerkesztői felelősség nem fogalmi eleme a kiegészítő digitális szolgáltatásnak. Önmagában, a szolgáltatások szabad áramlásának tiszteletben tartása mellett nem jelent jogharmonizációs problémát, hogy a harmonizált szabályozás hatálya alatt nem álló szolgáltatásokra a hazai jogalkotó kiterjeszti az audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó kötelezettségeket.

#### 1.4. A médiaszabályozás hatályának meghatározása a „helyettesíthetőség” alapján

Különösen az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv hivatkozik arra, hogy a szabályozás hatálya a közönség piacán egymással versengő szolgáltatásokra terjed ki. Ez a megközelítés egyfajta versenyjogi módszertanra, a versenyjogi piacelemzés során alkalmazott kínálati helyettesítés vizsgálatára utal. A médiát érintő versenyjogi határozatok mind közösségi, mind tagállami szinten részletes elemzéseket tartalmaznak arra vonatkozóan, hogy a mindenkorai médiaszolgáltatások közül melyek azok, amelyek ugyanazt a fogyasztói szükségletet képesek kielégíteni. Ez felveti azt a kérdést, hogy a versenyjogi piacmeghatározás megfelelő kiindulópontot nyújt-e a médiaszabályozás számára, elsősorban a szabályozás tárgyi hatályának meghatározásában.

A keresleti helyettesíthetőségen alapuló „szükségleti piac” koncepciójával nem fér össze egy egységes, minden médiatípusra kiterjedő médiapiac meghatározása. A Bizottság már az 1994-es Newspaper Publishing ügyben rögzítette, hogy a fogyasztók szempontjából a televízió és a rádió a fizikai jellemzők és hírközlés gyorsasága, illetve a tudósítások mélysége alapján nem helyettesíti az újságokat; a helyettesíthetőséget kizárják a médiumok eltérő fizikai jellemzői, a rádió és televízió keresztül történő gyorsabb hírközlés lehetősége, valamint az, hogy az újságok szélesebb körű és mélyebb tudósításokat tartalmaznak.<sup>100</sup>

##### **1.4.1. Szabodon hozzáférhető és fizetős szolgáltatások**

A televíziós piac vizsgálatával kapcsolatban alapvető kérdés, hogy létezik-e általános, egységes nézői piac.<sup>101</sup> A nézői piac meghatározását indokolná, hogy finanszírozási formától függetlenül minden műsorszolgáltató a lehető legnagyobb nézőszám elérésére törekszik, ami egyúttal a gazdasági siker mérőszáma is. A reklámfinanszírozású szolgáltatások esetében az elért közönségarány közvetlenül befolyásolja a reklámbevételeket, a fizetős szolgáltatások esetében pedig meghatározza az előfizetői kört.

Az RTL/Veronica/Endemol ügyben<sup>102</sup> a Bizottság részletesen vizsgálta, hogy meghatározható-e egy egységes nézői piac. A releváns piac meghatározását a Bizottság azonban annak rögzítésével kezdi, hogy a vizsgált ügyben nincs szükség annak tisztázására, hogy – a szolgáltatók és a nézők közötti cserekapcsolat hiánya miatt – gazdasági értelemben létezik-e nézői piac, és a részletes elemzés ellenére végső soron megválaszolatlanul hagyja a kérdést.<sup>103</sup> A nézői piac a határozat szerint olyan piac, amelyen a műsorszolgáltatók a nézettségért versenyeznek. Ezen a piacon a reklámfinanszírozású, a csak részben reklámfinanszírozású közszolgálati, valamint a fizetős szolgáltatást nyújtó szolgáltatók egyaránt versenytársak, mivel a nézettség a szolgáltatás sikerességének, nyilvánosság általi

<sup>100</sup> IV/M.423 - Newspaper Publishing (13)

<sup>101</sup> Schüll, 2006, 293. Palzer, 2004, 281.

<sup>102</sup> IV/M.553 - RTL/Veronica/Endemol

<sup>103</sup> IV/M.553 - RTL/Veronica/Endemol (17). Ugyanígy ld. IV/M.779 - Bertelsmann/CLT (15); IV/M.878 - RTL 7 (7)

elfogadásának akkor is alapvető mutatója, ha az adott szolgáltatás nem reklámbevételekből működik.<sup>104</sup> A Bizottság ez alapján megállapította, hogy a nézők piaca „meghatározott körülmények között” – amely körülményeket a piac-meghatározás nem részletezi – minden televíziós szolgáltatót magában foglalhat. Ugyanakkor a szolgáltatók és a nézők közötti gazdasági kapcsolatok alapján különbséget kell tenni egyrészt a televíziós reklámok piaca, másrészt a fizetős szolgáltatások piaca között.

A Free-TV és Pay-TV szolgáltatások elkülönült piacként való meghatározása a Bizottság állandó gyakorlata; ilyen piac-meghatározást követett például az MSG Media Service és a Kirch/Richemont/Telepiú ügyben.<sup>105</sup> Az „egységes televíziós piac” elvetésének fő indoka, hogy a reklámfinanszírozású televízió esetében közvetlen cserekapcsolat csak a műsorszolgáltató és a reklámozó között áll fenn, a műsorszolgáltató és a néző között ilyen kapcsolat nincs. Ezzel szemben a fizetős szolgáltatások piacán a közvetlen cserekapcsolat a műsorszolgáltató és a néző (mint előfizető) között áll fenn. Ez a Bizottság szerint egyúttal eltérő versenyfeltételeket is jelent: míg a szabadon hozzáférhető szolgáltatások esetében a fő paraméter a nézettség és a reklám ellenértéke, addig a fizetős szolgáltatások piacán az adott célcsoport igényeinek megfelelő program összeállítása és az előfizetői díj meghatározása a verseny elődleges tényezője. A két televíziós forma ezzel összhangban tartalmi különbségeket is jelent. A fizetős szolgáltatások általában olyan tematikus szolgáltatások, amelyek egy speciális célcsoport igényeit elégítik ki; a szabadon hozzáférhető szolgáltatások területén a Bizottság a két 1994-ben született döntésben csak kisebb mértékű tematizálódást várt.

A Newscorp/Telepiú döntés szerint – az olasz televíziós piacot elemezve – a két piac elkülönülését erősíti az ún. „prémium” tartalmakhoz (elsősorban filmekhez és sporteseményekhez) való hozzáférés, amivel kapcsolatban a szabadon elérhető műsorszolgáltatások a fizetős szolgáltatásokhoz képest jelentős hátrányban vannak.<sup>106</sup> Az MSG Media Service ügyben a Bizottság az interaktivitást a fizetős szolgáltatások jellemzőjeként határozta meg.<sup>107</sup>

A Bertelsmann/Kirch/Premiere határozat a fizetős televíziós szolgáltatások önálló piacának meghatározását a fogyasztási szokásokkal is alátámasztotta. A határozat szerint az, hogy a fizetős szolgáltatások előfizetői a televíziózásra fordított idejüknek mindössze 10%-ában nézik a fizetős szolgáltatásokat, a fennmaradó 90%-ot pedig továbbra is a szabadon elérhető műsorok nézésére fordítják, azt igazolja, hogy a fizetős televíziós szolgáltatások egyértelműen elkülöníthető, sajátos többletértékkel rendelkező termékként jelennek meg.<sup>108</sup>

A két piac elkülönülését a Bizottság szerint nem kérdőjelezi meg a köztük egyébként fennálló kölcsönhatás sem, ami alapján a szabadon hozzáférhető szolgáltatások sokszínű programválasztékot elérhetővé tevő, széles közönségigényeknek megfelelni képes piaca a fizetős szolgáltatások piacának fejlődését lassítja.<sup>109</sup> A Bizottság több határozatban kifejtett álláspontja szerint azonban a folyamatos műszaki fejlődés, a digitalizáció a jövőben elősegítheti a két piac összeolvadását, a digitális földfelszíni televíziózás, a szolgáltatások és platformok konvergenciája a televíziózás jelentős átalakulásához vezethet.<sup>110</sup> A Bertelsmann/Kirch/Premiere határozat az összeolvadás lehetőségét abban látja, hogy a

<sup>104</sup> IV/M.553 - RTL/Veronica/Endemol (20)

<sup>105</sup> IV/M.410 - Kirch/Richemont/Telepiú Rn. 15-16.; IV/M.469 - MSG Media Service (32)-(33)

<sup>106</sup> COMP/M.2876 - Newscorp/Telepiú (38)

<sup>107</sup> A Bizottságnak a digitális és fizetős televízióssal kapcsolatos 1994-es várakozásai teljes körűen nem igazolódtak, illetve a piac még ma is kiforratlan. A későbbi bizottsági döntések (pl. IV/M.993 - Bertelsmann/Kirch/Premiere; COMP/M.2876 - Newscorp/Telepiú) fokozatosan alkalmazkodnak a közben végbement technológiai és piaci fejlődéshez.

<sup>108</sup> IV/M.993 - Bertelsmann/Kirch/Premiere (18)

<sup>109</sup> IV/M.469 - MSG Media Service (32); COMP/M.2876 - Newscorp/Telepiú (37)

<sup>110</sup> IV/M.993 - Bertelsmann/Kirch/Premiere (18); IV/M.0037 - BskyB - KirchPayTv (25); COMP/M.2876 - Newscorp/Telepiú (39)

jövőben a szabadon hozzáférhető műsorok is csak a fizetős szolgáltatások nyújtóinak digitális programcsomagjában érhetők el.<sup>111</sup>

A bizottsági gyakorlatban a szabadon hozzáférhető televíziós műsorszolgáltatások – a reklámfinanszírozású kereskedelmi műsorszolgáltatások, valamint a részben reklámból, részben állami elosztás útján finanszírozott közszolgálati műsorszolgáltatások – a műsorszolgáltató és a közönség közötti cserekapcsolat hiánya miatt versenyjogi értelemben tehát nem alkotnak önálló piacot. A Free-TV szolgáltatások piacának versenyjogi jelentősége elsősorban a fizetős műsorszolgáltatások elhatárolásában áll, a közönség piacán megszerzett pozíciókat a Bizottság pedig alapvetően a reklámpiaci pozíciók értékelésében veszi figyelembe.<sup>112</sup>

#### **1.4.2. Lineáris és nem-lineáris szolgáltatások**

A fizetős szolgáltatások piacán belül a Bizottság eddigi döntéseiben nem határozott meg a szolgáltatás jellegéhez igazodó alpiacokat, minden esetben nyitva hagyva azonban ennek jövőbeli lehetőségét. Az MSG Media Service határozat egyetlen Pay-TV piachoz sorolta a Pay-Per-Channel, a Pay-Per-View és a Near-Video-On-Demand típusú szolgáltatásokat, megállapítva, hogy ezek mindegyikénél a szolgáltató határozza meg a programok sorrendjét, és a felhasználó csak korlátozott választási lehetőségekkel rendelkezik. E határozat a Video-On-Demand típusú, a felhasználó számára jelentős választási lehetőséget biztosító szolgáltatások meghatározott piachoz rendelésének kérdését kifejezetten nyitva hagyta.<sup>113</sup> Az 1998-ban született Bertelsmann/Kirch/Premiere határozat a fizetős szolgáltatások egységes piacához a Pay-Per-Channel és a Pay-Per-View típusú szolgáltatásokat sorolta, ezzel kikerülve az elosztott és lekérhető szolgáltatások önálló vagy elkülönült piacként történő meghatározásának problémáját.

A Bizottság későbbi gyakorlatában többször foglalkozott a lekérhető szolgáltatások piacmeghatározási kérdéseivel. A BIB/Open ügyben a digitális interaktív televíziós szolgáltatások (*digital interactive television services*) önálló, a fizetős televíziós szolgáltatások piacától elkülönülő, de azt kiegészítő piacként kerültek meghatározásra.<sup>114</sup> Digitális interaktív televíziós szolgáltatások különösen a digitális televíziós platformokon nyújtott elektronikus kereskedelmi, elektronikus banki, elektronikus közigazgatási szolgáltatások, a játékletöltés, az online oktatás, szórakoztató, szabadidős és sporttartalmak, meghatározott internetes oldalakhoz való hozzáférés, valamint az e-mail-szolgáltatás.<sup>115</sup> E szolgáltatások a határozat szerint jellemzőik, a várható kereslet, valamint a felhasználási céljaik alapján egyértelműen megkülönböztethetők a Pay-TV szolgáltatásoktól. Míg a fizetős televíziós szolgáltatások elsősorban szórakoztató tartalmakat tesznek elérhetővé, addig a digitális interaktív szolgáltatások esetében a kereskedelmi jellegű és a tájékoztató tartalmak állnak előtérben; a digitális interaktív szolgáltatások passzív szórakozást biztosító tartalmakat nem kínálnak.

A Bizottság ezzel a piac meghatározását nem a szolgáltatás technikai jellemzőire, hanem annak tartalmára és funkciójára alapozta. Az érvelésből kifejezetten a VOD szolgáltatásokra vonatkozó következtetést ugyan nem vont le, de az általa alkalmazott megkülönböztetés e szolgáltatásokat nem a digitális interaktív, hanem a fizetős televíziós szolgáltatások közé

<sup>111</sup> IV/M.993 - Bertelsmann/Kirch/Premiere (18)

<sup>112</sup> Schüll, 2006, 304.; Palzer, 2004, 283.; Ld. IV/M.878 - RTL 7 (7); IV/M.553 - RTL/Veronica/Endemol (64)

<sup>113</sup> IV/M.469 - MSG Media Service (38); A határozat a szolgáltatástípusokat nem következetesen alkalmazza, mivel a Near-Video-On-Demand és a Video-On-Demand szolgáltatások lehetnek Pay-Per-Channel és a Pay-Per-View típusúak (ugyanígy COMP/M.2876 - Newscorp/Teletú 15. lábjegyzet).

<sup>114</sup> IV/36.539 - British Interactive Broadcasting/Open (12)-(23); ld. még IV/M.0037 - BSkyB - KirchPayTv (30)-(40)

<sup>115</sup> IV/36.539 - British Interactive Broadcasting/Open (11); Az e szolgáltatásokhoz való hozzáférést a digitális platform üzemeltetője biztosítja, de az egyes szolgáltatásokat általában különböző tartalomszolgáltatók szállítják (Palzer, 2004. 287.).

sorolja.<sup>116</sup> A Newscorp/Telepiú határozat a VOD szolgáltatásokat már kifejezetten – részletes indokolás nélkül – a Pay-TV piac szegmensének minősíti.<sup>117</sup> Versenyjogi szempontból a lineáris/nem-lineáris szolgáltatások közötti különbségtétel jelentőségét csökkenti, hogy e szolgáltatástípusok ellenszolgáltatás fejében lényegében azonos tartalmakat tesznek elérhetővé ugyanazon platformokon, és ezzel a fogyasztók szempontjából egymást helyettesíteni képesek termékek.

#### **1.4.3. A terjesztés módja**

A fizetős televíziós műsorszolgáltatások meghatározásánál a Bizottság nem tesz különbséget az analóg és a digitális szolgáltatások között. A digitális szolgáltatásokat az analóg szolgáltatások továbbfejlesztésének tekinti, és hosszabb távon az analóg szolgáltatások eltűnésével számol.<sup>118</sup> A Pay-TV szolgáltatások mind analóg, mind digitális formában azonos jellemzőkkel rendelkeznek. Ilyen jellemző például a feltételes hozzáférés biztosítása, az értékesítés, az előfizetőkkel kapcsolatos adminisztráció és a program-összeállítás azonos módja.<sup>119</sup>

Újabb határozataiban nem tesz különbséget a Bizottság a fizetős műsorszolgáltatások terjesztési módjai alapján sem, azaz a földfelszíni, a kábeles és a műholdas Pay-TV szolgáltatásokat egységes piacként kezeli. Az angol<sup>120</sup> és a francia<sup>121</sup> piac 1999-es vizsgálata során arra a következtetésre jutott, a különböző – földfelszíni, műholdas, kábeles – műsorterjesztési hálózatokon elérhető fizetős műsorszolgáltatások a tényleges fogyasztói magatartás alapján egymás helyettesítői. Ezt egyrészt arra alapozza, hogy a szolgáltatás-választék és az árak a különböző platformokon nem mutatnak jelentős különbséget. A különböző platformok közötti átjárást másrészt a vizsgált piacokon nem akadályozzák a váltással járó műszaki és anyagi terhek. Ezzel az érveléssel a Bizottság arra mutat rá, hogy a különböző platformokon elérhető fizetős műsorszolgáltatások tehát akkor helyettesítő termékei egymásnak, ha a fogyasztó szempontjából maguk a különböző platformok is helyettesíthetők. Ugyanakkor számos olyan esetben, amikor nem a Pay-TV piacot, hanem kifejezetten a műsorterjesztési piacot vizsgálta a Bizottság, arra az eredményre jutott, hogy az egyes platformok nem helyettesítik egymást (ld. az első tanulmányban). E határozatai azonban korábban (a legkésőbbi 1998-ban), és más országok piacaira vonatkozóan születtek; a piac-meghatározás nem független a mindenkorin piaci technikai fejlettségétől, földrajzi viszonyaitól és egyéb tényezőitől.<sup>122</sup>

Az UEFA Champions League ügyben<sup>123</sup> a Bizottság a mobil (UMTS) és az internetes tartalomszolgáltatás piacát is vizsgálta.<sup>124</sup> E szolgáltatások a határozat szerint egy egyre speciálisabb, célcsoport-orientáltabb tartalomkínálatot tesznek elérhetővé, ezért a jövőben a jelenlegi médiakínálathoz képest célközönségként sokkal kisebb fogyasztói csoportok azonosíthatók. Az egyes szolgáltatásokon keresztüli értékesítés valószínűleg különböző közönségcsoportokat céloz meg, mert a különböző terjesztési formák különböző fogyasztói igényeket elégítenek ki: a mobiltelefonon vagy interneten lekereshető tartalmak nem lesznek az élő televíziós közvetítések versenytársai, sőt a Bizottság szerint a mobiltelefonon lekereshető

<sup>116</sup> Ezzel ellentétes álláspont: Schüll, 2006, 302.

<sup>117</sup> COMP/M.2876 - Newscorp/Telepiú (43)

<sup>118</sup> IV/M.993 - Bertelsmann/Kirch/Premiere (18); IV/M.0037 - BskyB/KirchPayTV (26); IV/36.237 - TPS (26)

<sup>119</sup> IV/36.237 - TPS (26)

<sup>120</sup> IV/36.539 - British Interactive Broadcasting/Open (26);

<sup>121</sup> IV/36.237 - TPS (27)-(31)

<sup>122</sup> Palzer, 2004, 283.

<sup>123</sup> COMP/C.2-37.398 - Joint selling of the commercial rights of the UEFA Champions League

<sup>124</sup> Az ügyben vizsgált közös közvetítési jogokra vonatkozó szabályozás e piacokra is kiterjedt. Ld. COMP/C.2-37.398 - Joint selling of the commercial rights of the UEFA Champions League (77)-(80)

videó-jelenetek a hagyományos televíziós sportösszefoglalókkal sem veszik fel a versenyt. A határozat ezek alapján azt valószínűsíti, hogy a jövőben a vizsgált új médiumok a piaca (piacai) a fizetős televíziós szolgáltatások piacával párhuzamosan fejlődik, azaz a mobiltelefonos és internetes tartalomszolgáltatás – együtt vagy külön – a Pay-TV piactól elkülönült piacot alkot.

## 1.5. Összegzés

Az audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmának meghatározásában gyakorlatilag nincs olyan elem, amely ne hagyna túlzottan tág teret az értelmezésnek. A legbizonytalanabb a „televízió-műsorok formájához és tartalmához hasonló” mozgóképek körülhatárolása, de a mozgóképeket csak kiegészítésként tartalmazó szolgáltatások közelebbi ismérvei sem határozhatók meg. Ugyanígy bizonytalan a „műsorkatalógus” mibenléte, és az érintett szolgáltatások körülhatárolásához nem ad megfelelő támpontot a tömegkommunikációs jellegre, illetve a felsorolt tömegkommunikációs funkciókra való hivatkozás sem, sőt a szolgáltatás gazdasági jellegével kapcsolatban is merülhetnek fel kérdések.

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv a televíziós műsorszolgáltatás és az on-demand szolgáltatás megkülönböztetésével a szabályozási terheket a szolgáltatás egy ellenőrizhető jellemzőjéhez – az elosztott vagy lekérhető jelleghez – igazítja. Ez a német megoldáshoz képest az alkotmányos szempontokat kevésbé tartja szem előtt, az azonban nem állítható, hogy nem felel meg az alkotmányjogi elvárásoknak. Az audiovizuális médiaszolgáltatás, mint átfogó szolgáltatás-kategória meghatározása ugyanakkor már nem alkalmas arra, hogy az alapján minden szolgáltatásról egyértelműen eldönthető legyen, megfelel-e a fogalomnak.

A német szabályozás arra mutat rá, hogy a szolgáltatások elméletileg, illetve alkotmányjogilag teljesen megalapozott kategorizálása gyakorlati, jogalkalmazói szinten nem feltétlenül képes megfelelő kapaszkodót nyújtani az egyes konkrét szolgáltatások besorolásánál. Az olyan bizonytalan tartalmú elhatárolási szempont, mint a szolgáltatás véleményalakító hatása, önmagában nem garantálja a jogbiztonság érvényesülését. A jogbiztonság akkor valósulhat meg, ha a jogalkalmazó szervek a szabályozás alapján megalapozott döntést tudnak hozni a szolgáltatás besorolásáról, azaz a szabályozás alapján rendelkezésükre állnak olyan fogalmi elemek, amelyek fennállását ellenőrizhetik. A jogbiztonság követelménye nyilvánvalóan nem zárja ki a jogalkalmazók mérlegelési lehetőségét, de a mérlegelést az önkényes jogértelmezést kizáró jogszabályi garanciákkal kell körülvenni.

Az angol szabályozásban a definícióalkotásnak a német szabályozáshoz képest kisebb jelentősége van, ez mégis arra az eredményre vezet, hogy a szabályozás nyitott marad a technológiai fejlődésre.

A hatályos hazai szabályozás műsorszolgáltatás-fogalma mind alkotmányjogi, mind közösségi jogi szempontból aggályos, mivel annak nem eleme az a feltétel, hogy a műsor a közönség részére továbbításra kerül.

A versenyjogi piac-meghatározás során a helyettesíthetőség vizsgálata nyilvánvalóan nem azt a szempontot követi, hogy melyek azok a szolgáltatások, amelyek alkalmasak az alkotmányos médiaszabályozási célok megvalósítására. Arra vonatkozóan ugyanakkor, hogy a közönség mely audiovizuális szolgáltatásokat veszi igénybe akkor, amikor „tájékoztató, oktatási, szórakozási” igényeit elégíti ki, a versenyjogi módszertan alapján az alkotmányos médiaszabályozás kialakításában is hasznosítható információk nyerhetők. A *video on demand* szolgáltatásoknak a fizetős televíziós piachoz sorolása például arra mutat rá, hogy e

szolgáltatásokat a közönség egyre inkább a hagyományos műsorszolgáltatások helyett, azonos fogyasztói szándékkal veszik igénybe, tehát e szolgáltatások a médiaszabályozás kialakításánál sem hagyhatók figyelmen kívül; ennek felismerését mutatja az „audiovizuális médiaszolgáltatások” meghatározása.

Az minden szabályozási kísérlet alapján megállapítható, hogy az olyan új technológiai megoldások, mint az IPTV vagy a mobil televíziózás (DVB-H) önmagában nem teszi szükségessé a szabályozás felülvizsgálatát. Ugyanakkor e technológiai lehetőségek olyan tartalomszolgáltatások terjedését segítik, amelyekben a – funkcionálisan egyébként szétválasztható – lineáris és nem-lineáris elemek keveredhetnek. Különös jelentősége van e szolgáltatások esetében az Európai Bíróság azon megállapításának, ami szerint a szolgáltatás besorolásánál a tartalomszolgáltató szempontja az elsődleges.

## 2. A tartalomszolgáltatások szabályozási terhei

A médiaszabályozás hatálya alatt álló szolgáltatások különböző kategóriáinak meghatározása elsősorban azt a célt szolgálja, hogy az egyes szolgáltatások szabályozási terhei arányosan, az adott szolgáltatás jellemzőinek megfelelően kerüljenek meghatározásra. Önmagában abból, hogy egyes *online* szolgáltatások a médiaszabályozás hatálya alá esnek, nyilvánvalóan nem következik, hogy azokra a „hagyományos” műsorszolgáltatással azonos kötelezettségek vonatkoznak. Az arányosság – alkotmányjogi és közösségi jogi – követelménye nem teszi lehetővé minden tartalomszolgáltatásra egységes szabályozási feltételek kialakítását.

### 2.1. Differenciált szabályozás az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv alapján

A differenciált szabályozás szükségessége az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvben is érvényesül. Az audiovizuális médiaszolgáltatások körének meghatározása egyrészt utal arra, hogy nem minden tartalomszolgáltatás, sőt nem minden audiovizuális szolgáltatás teszi szükségessé vagy – a gazdasági jelleget nélkülöző szolgáltatások esetében – lehetővé a közösségi szintű beavatkozást. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a tagállamok az irányelv hatálya alatt nem álló tartalomszolgáltatásokat – elsősorban saját alkotmányjogi mozgásterük keretei között – ne szabályozhatnák.

Az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv többszintű szabályozása eltérő kötelezettségeket ró a nem-lineáris és a lineáris szolgáltatásokra: a javaslat egységes minimum-szabályozást határozna meg az audiovizuális médiaszolgáltatások minden típusára, a televíziós műsorszolgáltatásokra azonban az irányelv további, a minimum-szabályoknál részletesebb és szigorúbb követelmények vonatkoznának. Az audiovizuális médiaszolgáltatások mindegyikét érintő kötelezettségek

- a tájékoztatási kötelezettséget,
- a gyűlöletkeltés tilalmát,
- a látási vagy hallási fogyatékkal élők hozzáférését ösztönző előírásokat,
- a mozifilmek bemutatásának időpontjára vonatkozó előírásokat,
- a reklámtartalomra (az audiovizuális kereskedelmi közlemény tartalmára) vonatkozó rendelkezéseket, valamint
- a szponzorálásra és a termékelhelyezésre vonatkozó előírásokat foglalná magában (3a-3g. cikk).

Az így meghatározott szabályozási célok egy része a tagállamok többségében minden további jogalkotás nélkül, a hatályos polgári jogi, szerzői jogi, büntetőjogi, közigazgatási jogi előírásokkal teljesülnek, ráadásul nem csak az audiovizuális médiaszolgáltatásokra, hanem minden tartalomszolgáltatásra vonatkozóan.

Az audiovizuális médiaszolgáltatások mindkét típusát érintik a gyermekek védelmével és az európai művek gyártásának és elérhetővé tételének támogatásával kapcsolatos kötelezettségek. E kötelezettségek azonban a két szolgáltatás-típus esetében jelentősen eltérő szabályozási megoldások kialakítását teszik szükségessé. Az irányelv a lekérhető tartalmakra vonatkozóan ezért a szabályozási cél meghatározásán túl széles mozgásteret hagy a tagállami jogalkotásnak. A gyermekek védelmével kapcsolatban a korlátozás kizárólag a kiskorúak fejlődésére súlyosan ártalmas tartalmakra terjed ki, a korlátozás módjáról pedig annyit mond az irányelv, hogy a szabályozásnak biztosítani kell, hogy e tartalmak csak oly módon

legyenek elérhetőek, amely által biztosított, hogy azokat a kiskorúak rendes körülmények között nem láthatják vagy hallhatják (3h. cikk). A televíziós műsorszolgáltatásokkal kapcsolatban a gyermekekre súlyosan ártalmas tilalmak mellett az irányelv – a televíziós irányelvhez képest változatlan tartalommal (22. cikk) – az egyébként ártalmas tartalmakhoz való hozzáférés korlátozását írja elő, utalva a szabályozás lehetséges módszereire (tájékoztatás, adásidő megválasztása, technikai intézkedés előírása). Az európai művek támogatására vonatkozó szabályozás a nem-lineáris tartalmakra a kvóta-szabályozást (4-6. cikk) nem terjeszti ki; e szolgáltatások esetében a támogatást olyan enyhébb eszközökkel kell megvalósítani, mint a szolgáltató által nyújtott pénzügyi hozzájárulás, illetve az európai művek nagyobb aránya vagy hangsúlyosabb megjelenítése a szolgáltatásban (3i. cikk).

A javaslatnak továbbá nem csak a tárgyi hatálya korlátozott – azaz nincs szó „tartalomszabályozási irányelvről” –, de az érintett szolgáltatásokkal kapcsolatban sem terjed ki minden szabályozási kérdésre: az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv továbbra sem tartalmazna előírásokat a piacra lépéssel, a médiakoncentrációval, a kiegyensúlyozott tájékoztatással kapcsolatban. Összességében a javaslat differenciált, arányos szabályozási környezet kialakítását alapozná meg. Az a kockázat azonban nem zárható ki, hogy végül a nemzeti jogalkotó nem él a rendelkezésére álló mozgástérrel, aminek következtében a szolgáltatókat hátrányosan érintő, aránytalan szabályozás jönne létre. A javaslat preambuluma rögzíti például, az új irányelv egyetlen rendelkezése egyetlen médiatípus tekintetében sem írná elő új engedélyezési vagy közigazgatási jogosultsági rendszerek bevezetését, illetve nem is ösztönözné erre a tagállamokat. Nem tartalmaz ugyanakkor tényleges garanciákat annak elkerüléséhez, hogy a tagállamok a hatályos médiaszabályozásukat és médiafelügyeleti rendszerüket egyszerűen kiterjesszék a nem-lineáris szolgáltatásokra.

Az irányelv a szabályozás módszerével kapcsolatban is kötelezi a tagállamokat: az irányelv által szabályozott területeken ösztönözniük kell társszabályozási és önszabályozási rendszerek működését.<sup>125</sup> E kötelezettség tagállami megvalósulása azért is bizonytalan, mert az irányelv az ilyen rendszerek kialakításának ösztönzését az adott jogrendszer által lehetővé tett mértékben írja elő. A társ- és önszabályozási rendszerekkel szembeni követelmény az érintettek részéről a széles körű támogatottság, valamint a hatékony végrehajtás garانتálása. E követelmények már a Bizottság által 2001 nyarán nyilvánosságra hozott, az „európai kormányzásról” szóló fehér könyvben<sup>126</sup> is megfogalmazódtak. Nem határozza meg közelebbről az irányelv azokat a szabályozási területeket, amelyek a társ- és önszabályozás tárgyai lehetnek; a tagállami példák alapján elsősorban a gyermekek védelmével, valamint a reklámtartalommal kapcsolatban van leginkább lehetőség e módszerek alkalmazására.<sup>127</sup>

## 2.2. Differenciált szabályozás az Egyesült Királyságban

A műsorszolgáltatások differenciált szabályozását valósítja meg az angol *Communications Act 2003*, ami a rádiózásra és televíziózásra vonatkozó tartalmi követelményeket három szintre (*tier*) osztja.<sup>128</sup> E tartalomszabályozási szintjei a következők:

- Az első szint a kivétel nélkül minden szolgáltatóra kötelező „negatív tartalomszabályozás” (*negative content regulation*). A kötelezettségek e szintje az ártalmas és sértő tartalmakkal, a hitelességgel, pártatlansággal, tisztességes

<sup>125</sup> 3. cikk (3)

<sup>126</sup> COM (2001) 428

<sup>127</sup> Ld. Hans-Bredow-Institut: Study on Co-Regulation Measures in the Media Sector, [http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/coregul\\_final\\_sum\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/coregul_final_sum_en.pdf), 2006.

<sup>128</sup> Communications White Paper, 52.

bánásmóddal (*fairness*), valamint a magánszféra védelmével kapcsolatos szabályozást foglalja magában. A reklámmal és szponzorálással kapcsolatos, egyébként az első szinthez tartozó szabályozást az érintettel elsősorban az önszabályozás és a társszabályozás keretében rendezik. E szabályozási szinthez tartozik az európai művekre vonatkozó közösségi jogi szabályozás, továbbá az iparág egészét érintő olyan további előírások, mint a fogyatékkal élők hozzáféréseinek elősegítése.

- A második szintű kötelezettségek közé a számszerűsíthető közszolgálati kötelezettségek tartoznak, mint a független gyártók által készített műsorokra, a regionális műsorokra, valamint főműsoridőben bemutatandó hírműsorokra vonatkozó kvóták. E kötelezettségek a BBC-re, a wales-i Sianel Pedwar Cymru (S4C), valamint a Channel 3, 4 és 5 szolgáltatásokra vonatkoznak, részben eltérő terjedelemben.
- A harmadik szintű – a második szintű kötelezettségek alanyaira kiterjedő – kötelezettségek közé a minőségi közszolgálati kötelezettségek (*public service remits*) tartoznak. E kötelezettségek részleteinek kidolgozása elsősorban a szolgáltatói önszabályozás során történik. A törvény az engedély alapján működő közszolgálati csatornákat arra kötelezi, hogy – az Ofcom útmutatását figyelembe véve – évente műsorpolitikai nyilatkozatot (*statement of programme policy*) készítsenek, és azt hozzák nyilvánosságra; a nyilatkozatban foglaltak érvényesüléséről évente be kell számolni. Az önszabályozás hatékonyságát az OFCOM ellenőrzi, és mindaddig nem avatkozik be a szolgáltató működésébe, amíg a közszolgálati célok e nélkül is teljesülnek. Ha azonban az Ofcom megítélése szerint valamely szolgáltató súlyos követett el a rá vonatkozó közszolgálati követelmények teljesítésében, vagy bármilyen vonatkozásában nem járult hozzá megfelelő mértékben a közszolgálati televíziós műsorszórás céljainak teljesítéséhez, akkor utasíthatja a szolgáltatót a műsorpolitikai nyilatkozatának megfelelő módosítására, illetve a mulasztás orvoslása érdekében minden szükséges lépés megtételére. Végül soron a hatóságnak arra is lehetősége van, hogy módosítsa a szolgáltató engedélyét, és a módosításban az önszabályozást részletes szabályozással váltsa fel.

### 2.3. A többszintű szabályozás általános modellje

A médiaszabályozással szembeni alkotmányjogi és közösségi jogi követelményekből egyaránt egy differenciált, a különböző elektronikus tartalomszolgáltatások jellemzőihez igazodó, egymásra épülő szintekből álló szabályozási rendszer kialakításának kötelezettsége következik.<sup>129</sup> A szabályozás differenciáltságának mind a piaci működés feltételeiben, a mind a médiatartalom szabályozásában érvényesülnie kell. Az elektronikus tartalomszolgáltatásokra vonatkozóan – a közösségi jogi és hazai szabályozási kereteket alapul véve – a szabályozási rendszer a következő szintekből állhat:

- **Minden elektronikus tartalomra vonatkozó szabályozás**

A szabályozás első szintje minden tartalomszolgáltatásra irányadó, függetlenül annak audiovizuális jellegétől, elosztott vagy lekérhető hozzáférhetőségétől, sőt szerkesztői kialakításától.

Minden tartalomszolgáltatásban érvényesülniük kell azoknak a jogszabályoknak, amelyek a véleményszabadság korlátait jelentő egyéni érdekeket és közösségi érdekeket a kommunikációs eszköztől függetlenül védik a kommunikációs

<sup>129</sup> Hasonló rendszert ld. Gounalakis, Georgius: Regulierung von Presse, Rundfunk und elektronischen Diensten in der künftigen Medienordnung, ZUM 3/2003. 180-192.

visszaélésekkel szemben. Az egyéni érdekek védelmét biztosítja a személyhez fűződő jogok polgári jogi szabályozása (Ptk. 75-87. §§), az adatvédelmi törvény, valamint a magántitok megsértésének (Btk. 177. §), a levéltitok megsértésének (Btk. 178. §), a rágalmazásnak (Btk. 179. §), a becsületsértésnek (Btk. 180. §), illetve a kegyeletsértésnek (Btk. 181. §) a büntetőjogi szankcionálása. A közösségi érdekeket a kommunikációs visszaélésekkel szemben számos büntetőjogi tényállás védi: az államtitoksértés és a szolgálati titoksértés (Btk. 221-223. §§), a törvény vagy hatósági rendelkezés elleni izgatás (Btk. 268. §), a közösség elleni izgatás (Btk. 269/B. §), a nemzeti jelkép megsértése (Btk. 269/A. §), az önkényuralmi jelkép használata (Btk. 269/B. §), a közveszéllyel fenyegetés (Btk. 270/A. §), valamint a háborús uszítás (Btk. 153. §). Egyéni és közösségi érdekeket egyaránt sért a tiltott pornográf felvétellel visszaélés (Btk. 195/A. §).

A kiskorúakra ártalmas, de egyébként nem jogellenes tartalmakkal kapcsolatos, minden médiumra alkalmazandó jogszabály a hazai jogrendszerben jelenleg nincs. A vonatkozó hatályos szabályozás vagy médium-, vagy tartalom-specifikus. A médiatörvénybeli rendelkezések kizárólag a műsorszolgáltatásnak minősülő szolgáltatásokra alkalmazandók (Rttv. 5/A. §). A mozgóképről szóló 2004. évi II. törvény minden Magyarországon forgalomba kerülő filmalkotással kapcsolatban előírja a kategóriákba sorolást (20-24. §§). E megoldásnál, azaz a médiumként önálló gyermekvédelmi előírások kialakításánál hatékonyabb szabályozási megoldást jelenthet a médium-semleges, horizontális gyermekvédelmi szabályozás

Minden kommunikációs szolgáltatásra irányadók a reklámra vonatkozó alapvető – fogyasztóvédelmi és versenyjogi jellegű – rendelkezések, amelyek elsősorban a reklám és a médiatartalom különválasztására, illetve a reklámtartalomra vonatkozó előírásokat foglalnak magukban.

Ugyancsak minden tartalomszolgáltatás esetében figyelembe kell venni a – szolgáltatásonként akár eltérő – szerzői jogi előírásokat.

#### • **Információs társadalommal összefüggő szolgáltatások**

Az előző szabályozási szinthez képest az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások tartalmára egyetlen többletkötelezettség, az elektronikus kereskedelmi irányelvben, illetve az elektronikus kereskedelmi törvényben meghatározott adatszolgáltatási kötelezettség vonatkozik.

#### • **Nem-lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások**

Az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv alapján a szabályozás harmadik szintje a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozik. E szabályozási szint az előzőkhöz képest az irányelv alapján kiegészül

- további adatszolgáltatási kötelezettségekkel (3a. cikk),
- a látás- és hallássérültek hozzáféréseinek előmozdítására vonatkozó kötelezettséggel (3c. cikk),
- médium-specifikus reklámszabályozással, a szponzorálásra és a termék-elhelyezésre vonatkozó előírásokkal (3e-3g. cikk),
- amennyiben nem valósul meg horizontális gyermekvédelmi szabályozás, akkor a nem-lineáris szolgáltatásokra vonatkozó gyermekvédelmi rendelkezésekkel (3h. cikk),

- az európai művek támogatására vonatkozó – nem kvóta-jellegű – kötelezettségekkel (3i. cikk).

#### • **Értéknövelő szolgáltatások**

Sajátos piacra lépési szabályok vonatkoznak azokra a műsorszolgáltatásnak nem minősülő – akár lineáris, akár nem-lineáris – tartalomszolgáltatásokra, amelyek műsorterjesztési kapacitásokat vesznek igénybe. A hazai jogrendszerben e szabályokat részben a médiatörvény, részben a digitális átállási törvény tartalmazza. A két törvény vonatkozó – a kiegészítő és értéknövelő szolgáltatásokat, illetve a digitális kiegészítő szolgáltatásokat szabályozó – rendelkezései között a digitális átállási törvény nem teremtett összhangot. A digitális kiegészítő szolgáltatások ugyanis a médiatörvény kiegészítő műsorszolgáltatás és értéknövelő szolgáltatás fogalmainak is megfelelnek, és a digitális átállási törvény rendelkezései nem zárják ki a médiatörvény rendelkezéseinek alkalmazását. Így az a szolgáltatás, amely „szerkesztett szöveges vagy televíziós műsorszolgáltatásnak nem minősülő képi tartalmak közzétételét, vagy a nyilvánosság számára elérhetővé tételét is magában foglalja, és a műsorterjesztés során a műsorjelekkel együtt vagy kiegészítő műszaki megoldással, nem kizárólag egyedi lekérdezés alapján továbbított jelekkel működik”, a digitális átállási törvény szerint az NHH-hoz való bejelentés alapján nyújtható. Ugyanakkor e szolgáltatások a médiatörvény szerint vagy kiegészítő műsorszolgáltatásnak minősülnek, és kizárólag a műsorszolgáltató által nyújtható, vagy értéknövelő szolgáltatásnak minősülnek, és a médiatörvényben szabályozott eljárás alapján nyújthatók.

#### • **Televíziós műsorszolgáltatás**

Minden televíziós műsorszolgáltatásra – azaz bármely terjesztési hálózaton megjelenő, kötött műsorszerkezettel rendelkező audiovizuális szolgáltatásra – vonatkoznak az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv általános és e szolgáltatásokat érintő különös rendelkezései. A nem-lineáris szolgáltatásokhoz képest többletkötelezettséget tartalmaznak

- az európai művekre és a független gyártótól származó művekre vonatkozó kvóta-szabályozás,
- a reklámra vonatkozó műsorszerkezeti előírások,
- a gyermekek védelmével kapcsolatos műsorszerkezeti előírások.

A televíziós műsorszolgáltatások nyújtása – a terjesztés módjától függő – piacra lépési eljárásához van kötve; erős multiplex modellt követő digitális médiarendszerben az egyes műsorszolgáltatások piacra lépése jellemzően egyszerű bejelentési és nyilvántartásba vételi eljárásához kötött [Dtv. 8. § (4)].

E szolgáltatások esetében érvényesülnie kell annak az alkotmányos követelménynek, hogy a médiarendszer egészében a tájékoztatásnak teljes körűnek, kiegyensúlyozottnak és valóság-hűnek kell lennie. Ez a külső pluralizmust biztosító médiakoncentráció-szabályozást és/vagy a belső pluralizmust előmozdító, a műsортartalmat érintő – a kiegyensúlyozott tájékoztatásra vonatkozó – szabályozást feltételez.

#### • **Általános kínálatú, országos műsorszolgáltatások?**

A médiatörvény a műsorszolgáltatások egy szűkebb körére, az országos – és egyes esetekben körzeti –, általános tematikájú műsorszolgáltatásokra további

kötelezettségeket ír elő. E szolgáltatásokat közszolgálati kötelezettségek, ezen belül híradási kötelezettség terheli (Rttv. 8. §). A jövőbeli szabályozásban is van létjogosultsága annak a szabályozási megoldásnak, ami fenntart néhány olyan műsorszolgáltatási jogosultságot, amelyekre az általánosnál részletesebb – törvényben, engedélyben vagy más hatósági határozatban rögzített, tehát számon kérhető – műsortartalmi és műsorszerkezeti követelmények vonatkoznak. Ez garantálja, hogy a legszélesebb közönséghez eljutó, és feltehetően hosszú távon is legnézettebb szolgáltatások a liberalizált médiapiacra is hozzájáruljanak a pluralizmus érvényesüléséhez.

E kötelezettségek címzettjei az általános kínálatú, országos szolgáltatások lehetnek; ilyen szolgáltatásból várhatóan a digitális médiarendszerben sem lesz lényegesen több, mint az analóg médiarendszerben. A kirótt/vállalt kötelezettségek fejében a jogalkotó *must carry* előírásokkal e műsorszolgáltatások részére hozzáférést biztosíthat minden releváns műsorterjesztési hálózathoz. Ez a szabályozási megoldás részben pótolhatja a digitális médiarendszerben – elsősorban a földfelszíni platform jelentőségének csökkenésére visszavezethető – egyébként jelentős mértékben szűkülő médiapolitikai mozgásteret.

Alkotmányjogi szempontból nem állítható, hogy a plurális médiarendszer kialakításának a sokcsatornás és sok-platformos tartalomszolgáltatási modellben ez az egyetlen lehetséges, tehát nélkülözhetetlen megoldása. Ugyanakkor a tartalomszolgáltatások nagy száma önmagában nem garantálja a vélemények és a tartalomkínálat sokszínűségét: a tartalomkínálat változatosságát korlátozza, hogy a kereskedelmi tartalomszolgáltatók közötti gazdasági verseny – mind a reklámfinanszírozású, mind az előfizetéses szolgáltatások esetében – a közönségnek ugyanazért a szegmenséért – például a 18-49 éves korosztályért – folyik, és ez végső soron „negatív minőségi versenyhez”<sup>130</sup> vezet. A demokratikus közvélemény működése – különösen akkor, ha a közszolgálatosság nem tud jelentős nézettséget elérni, és ezzel gyakorlatilag a médiarendszerben a közszolgálati feladatok ellátatlanok maradnak – továbbra is szükségessé teszi, hogy szabályozási eszközök garantálják a diverzitás érvényesülését. A szabályozás arányosságának feltétele, hogy az a szolgáltatások egyértelműen meghatározott, szűk körére vonatkozzon, a szolgáltatásokat terhelő kötelezettségek pedig a lehető legnagyobb mértékben illeszkedjenek a pluralizmus megvalósulásában észlelhető hiányosságokhoz; ilyen, a szolgáltatás véleménybefolyásoló ereje alapján differenciált szabályozási terheken alapuló szabályozási megoldást vázol fel a Nemzeti Audiovizuális Stratégia szakmai vitaanyaga.<sup>131</sup>

### • **Közszolgálati műsorszolgáltatás**

A közszolgálati műsorszolgáltatásnak más műsorszolgáltatásokhoz képest jelenleg is és a jövőben is részletesebb műsortartalmi és műsorszerkezeti követelményeknek kell megfelelnie. Kötelezettségei – valamint szervezeti felépítése és finanszírozása – ahhoz a követelményhez igazodnak, hogy műsoraiban a belső pluralizmusnak kell érvényesülnie.

Szűkebb értelemben a belső pluralizmus követelménye akkor teljesül, ha a közszolgálati műsorszolgáltató tájékoztatási tevékenysége megfelel a teljes körű,

<sup>130</sup> Gounalakis, Georgius: Medienkonzentrationskontrolle versus allgemeines Kartellrecht, AfP 2004/5, 396.395.

<sup>131</sup> NAMS, 94. és köv.

A NAMS-ban felvázolt megoldás háttérét ld. Tóth András - Polyák Gábor: A kereskedelmi műsorszolgáltatás versenyjogi alapú szabályozása. Kézirat, 2007.

kiegyensúlyozott arányú és valóságghú tájékoztatás követelményének. A belső pluralizmus azonban ennél tágabban, általánosságban a vélemények és értékek közötti választás lehetőségének megteremtéseként is értelmezhető. A pluralizmus ugyanis nem csak a politikai álláspontok sokszínűségét érinti, hanem magában foglalja kulturális sokszínűséget is. A közszolgálatiágnak ebben az értelmezésben az is alkotmányos feladata, hogy mindazoknak a – kisebbségi, alternatív, „magas-” – kulturális értékeknek megjelenési lehetőséget biztosítson, amelyek egyébként kiszorulnak a műsorszolgáltatásból; ez az értelmezés a közszolgálatiágnak szórakoztató funkcióját is megerősíti.