

**Készült az ORTT
Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézete
megbízásából**



**Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról,
valamint a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól
2007. október**

Készítette:

Dr. Nyakas Levente

**Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról, valamint
a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól
(2007. október)**

készítette:

Dr. Nyakas Levente

I.

A médiaszabályozás egészét és a médiaszabályozó hatóságok működését érintő általános kérdések

1. A TVWF irányelv jelene és jövője – az Európai Bizottság két közleménye és a Tanács közös álláspontja

1.1. A Bizottság 2007. október 24-én elfogadta a Határok nélküli televíziózásról szóló irányelv alkalmazásáról szóló hatodik jelentést (**Hatodik jelentés**).¹

1.2. Az Európai Bizottság Közleményt tett közzé² a Tanácsnak az Audiovizuális Médiaszolgáltatások irányelv-tervezetéről (AMSZ) kialakított közös álláspontjáról³ (**Bizottsági vélemény**). A dokumentumban, amelyet a közös állásponttal együtt az Európai Parlamenthez is eljuttattak, a Bizottság magyarázatot ad arra, hogy miért döntött úgy, hogy támogatja a közös állásponthoz megfogalmazottakat. A Bizottság kommentálja a Tanácsnak az EP módosításaihoz kapcsolódó véleményét, amelyeket egyébként plenáris ülésén az első olvasati szakaszban a Bizottság maga is támogatott. Ez az együttdöntési eljárás számos lépéseinek az egyike. A következő lépés a Parlament második olvasata lesz, amelyre várhatóan novemberben kerül majd sor, és amely valószínűleg nem javasol újabb változtatásokat.

Az Európai Bizottság októberben kibocsátott **két közleménye** egyszerre jelzi a TVWF irányelv múltját és jelenét. Míg a Hatodik jelentés az eredeti irányelv 26. cikke által rendelt, a TVWF irányelv alkalmazásának két esztendejét (2005-2006) felölelő rendes beszámoló, addig a Bizottság véleménye a Tanács közös álláspontjáról, az irányelv jövőjéről szól, és a Parlament és a Tanács együttdöntési eljárásában született. A két közlemény ugyanakkor össze is kapcsolódik, hiszen a Hatodik jelentés a jelen mellett az új irányelv jogalkotási folyamatát is összegzi.

¹ A Bizottság hatodik jelentése a „határok nélküli televíziózásról” szóló 89/552/EGK irányelv alkalmazásáról COM (2007) 0452 Brüsszel, 24.10.2007, mely megtalálható a Dokumentumgyűjteményben

² A Bizottság közleménye az EK-Szerződés 251. cikke (2) bekezdésének második albekezdése értelmében a Tanácsnak a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EK tanácsi irányelvet (audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) módosító európai parlamenti és tanácsi irányelvjavaslat elfogadására vonatkozó álláspontjáról COM (2007) 639 Brüsszel, 18.10.2007

³ Common Position adopted by the Council with a view on 15 October 2007 to the adoption of a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities 10076/6/07 REV 6

A **Hatodik jelentés** megállapításai közül néhány érdekeset érdemes kiemelni. Az audiovizuális **piaccal** kapcsolatosan például meglepő számunkra, hogy a hagyományos pénzügyi források tekintetében (licenccdíjak és hirdetési bevételek) stabilitás mutatkozott az uniós piacon. A meglepő az, hogy sokan azt jósolták, hogy az új, konkurens szolgáltatások megjelenése miatt ezek a bevételek csökkennek a hagyományos műsorszolgáltatás területén. Sőt, ezzel kapcsolatban a jelentés arról számol be, hogy a hagyományos televíziós műsorszolgáltatási terület éppen a területen lejátszódó diverzifikációnak köszönhetően javítani tudta „*az árbevételben kifejezett általános gazdasági teljesítményét.*” Ez egyben azt is jelentheti, hogy a hagyományos médiumok jól alkalmazkodnak a piaci változásokhoz, jól aknázzák ki az új médiaszolgáltatásokban rejlő lehetőségeket. A jelentés másik meglepő megállapítása pedig az, hogy a megnövekedett és diverzifikálódott kínálat ellenére a televíziózásra fordított idő nem esett vissza az EU-ban, holott már hosszú ideje él ezen fordulat iránt a várakozás. Így – fogalmaz a Hatodik Jelentés – „nem következett be a tévénézésre fordított idő internetfogyasztás javára történő, régóta jósolt csökkenése.” Ebben a tekintetben országunk különösen előkelő helyet foglal el a hagyományos médium fogyasztásában, hiszen Magyarország az EU-n belül továbbra is vezet a televízió-nézésre fordított idő tekintetében: 265 perc/nap. Összehasonlításképpen, Dániában a legkevesebb ez az idő, nem éri el a magyar fogyasztás 60%-át sem (153 perc/nap). A TVWF irányelv egyes rendelkezéseinek alkalmazásával kapcsolatosan felmerült problémákról általánosságban az mondható el, hogy a felhozott példákban érzékelhető: mára már egy jól működő irányelvről és a végrehajtására rendelt intézményekről beszélhetünk a hagyományos televíziózás piacán. Különösen jól mutatkozik ez meg a nemzeti szabályozhatóságok közötti koordinációban, melyre példaként hozható Európai Unió kívüli országokból származó műsorszolgáltatók által közölt gyűlöletkeltő tartalmakkal (mint például az *Al Manar* vagy a *Sahar 1*) szembeni határozott, és együttes fellépés.

A **Bizottság véleménye** a Tanács közös álláspontjáról (*common position*) lényegében már az ún. együtdöntési eljárásban az AMSZ irányelvtervezet elfogadását jelzi, elsőként nézzük meg az alapjául szolgáló Közös álláspontot, pontosabban az arról kiadott tanácsi összefoglaló-magyarázatot.⁴ Közös álláspont a Parlament, a Bizottság és a Tanács közötti informális egyeztetések eredményét tükrözi vissza, és az együtdöntési eljárásban a Parlament második olvasata előtti szakaszt jelenti. Másként fogalmazva: a Bizottság eredeti javaslatára és az azt követő parlamenti első olvasata utáni szakaszcsoportról beszélünk. A jelenlegi Közös álláspont a Bizottság eredeti javaslatához képest a lényeges változtatásokat tartalmazza, azzal, hogy az eredeti Bizottsági javaslat fő javaslatait alapvetően fenntartja. Az egyik fő változtatása szerkezeti jellegű, mely az irányelv olvashatóbbá, követhetőbbé tételét célozza, melyeket mi is jeleztünk korábbi elemzésünkben.⁵ A strukturális változtatások így különösen azt próbálják egyértelművé tenni, hogy mely szabályok alkalmazandók valamennyi audiovizuális szolgáltatásra, és melyek azok, amik külön csak a műsorszolgáltatásra és külön az on-demand szolgáltatásokra.

A lényegesebb változtatásokat sorba szedve, a **hatály** kérdésén belül a tárgyi hatály esetében az újítás, hogy bevezeti a Tanács a műsor (*programme*) fogalmát és hangsúlyosabbá teszi a szerkesztői felelősséget (*editorial responsibility*), valamint tisztázza az AMSZ és az e-kereskedelmi irányelvek közötti viszonyt. Ez különösen érzékeny pontja a jövőbeni AMSZ

⁴ Statement of the Council's Reasons - Common Position adopted by the Council with a view on 15 October 2007 to the adoption of a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities 10076/6/07 REV 6 ADD 1

⁵ Id. Elemzés (2007. május)

irányelvnek, hiszen az internet által megismert és bevezetett szolgáltatásfajta, a letöltési szolgáltatásokat érint az új szabályozás. A **joghatóság** kérdésében is elfogadja a származási ország elvét a Tanács, ugyanakkor alapít egy új eljárást, mely a jogkerülés ellen lép fel. A jogkerülés azon műsorszolgáltatók esetében áll fenn, akik kihasználva a Közösség területén belül az alapítás szabadságát azért alapítják meg egyik tagállamban műsorszolgáltatói vállalkozásukat, hogy ezzel elkerüljék azon állam szigorúbb normáit, melybe ténylegesen tevékenységük irányul. Az alapított eljárás alapján a hatáskörrel és joghatósággal bíró szabályozóhatóságoknak kell együttműködni, és adott esetben kötelező rendelkezéseket hozni az ilyen műsorszolgáltatók tekintetében, nem sértve a letelepedés szabadságát. Az **új szabályozási formák** (ön- és társszabályozás) támogatását a normaszöveg részévé tette a Tanács, ezzel valódi kötelezettséggé vált a tagállamok számára ezek ösztönzése. Feltételeket is támaszt velük szemben: az érintettek körében széleskörű elfogadottságot és a hatékony kikényszeríthetőséget. A közös álláspont a **termékelhelyezés** tekintetében visszalépést rögzít. Alapvetően ui. tiltja az AMSZ irányelv átültetését követően készült műsorszámokban azt. Ez alól kivétel lehet a játékfilm, a sorozatok, a sportműsor és a könnyű szórakoztató műsorok, de csak meghatározott feltételek mellett. Az említett kivételek automatikusan élnek, azaz az irányelv biztosítaná ezeket a szereplők számára, ugyanakkor a tagállamoknak meg van a joguk arra, hogy kilépjenek (*opt out*) ebből a rendszerből. A **rövid tudósítások** tekintetében a Tanács – állítása szerint – a Bizottság eredeti javaslatánál ambiciózusabb javaslatot fogalmazott meg. Ugyanis a Bizottság egy olyan rendszerben gondolkodott, amely nem diszkriminatív módon biztosítja a tagállami rendszerek alkalmazását a műsorszolgáltatók rövid tudósításhoz fűződő jogának biztosítására. A Tanács javaslata viszont arra kötelezné tagállamokat, hogy az egész közösség területén érvényes közös jogot alkossanak meg. A közös jog fő elemeit az AMSZ irányelv rendelkezései harmonizálják, míg a részletek kidolgozása már a tagállamokra van bízva a szubszidiaritás elvének megfelelően. A **szabályozóhatóságok** kérdésében vita volt a Parlament és a Tanács között. Alapvetően azért számít érzékeny kérdésnek, mivel ezekben a hatóságokban testesül meg a médiaszabályozással kapcsolatos tagállami hatáskör, így bármilyen normatív közösségi kötelezettség a tagállami alkotmányos rendszerekbe való beavatkozásként értelmezhető. A Tanács közös álláspontjában egy jó kompromisszumról beszél, ami alatt azt érti, hogy az irányelv eleve nem ír elő kötelezettséget a szabályozóhatóságok formájára, viszont normatívaként jelenik meg az együttműködés kötelezettsége mind a tagállami kompetens hatóságok, mind pedig a tagállami hatóság és a Bizottság között. Az erről rendelkező mondatba viszont belecsempészték a független (*independent*) szót, azaz ez elvárásként mégis megjelenik egy feltétel a nemzeti hatósággal szemben. A **kiskorúak védelmének** területén a közös álláspont az on-demand audiovizuális médiaszolgáltatásokra nézve további kötelezettséget ír elő, mely szerint a tagállamoknak biztosítani kell a súlyosan ártalmas on-demand szolgáltatások tekintetében, hogy a szokásos módon azokhoz ne férhessen hozzá a kiskorú. A közös álláspontban a Tanács kötelezettségként írja elő, hogy a tagállamoknak ösztönözniük kell az audiovizuális szolgáltatások végzőit arra, hogy fokozatosan biztosítsák a hallás- és látássérültek hozzáférést a tartalmakhoz.

A fent tárgyalt részekkel a **Bizottság véleményében** egyetért, mivel úgy értékeli, hogy a közös álláspontról szóló politikai megállapodás alapvetően és szélesebb értelemben véve is összhangban van a Bizottság javaslatával, ezért az teljes mértékben támogatható. A Bizottság különösen örült annak, hogy a közös álláspont az audiovizuális médiaszolgáltatók letelepedési szabadságát továbbra sem korlátozza, hanem ehelyett a fent érintett eljárás került kidolgozásra. A Bizottság véleményéből is kiderül, hogy mennyire konfliktusos kérdés a szabályozó hatóságok státusza. A Bizottság, csakúgy, mint a Parlament, amellyel van, hogy a szabályozó hatóságok függetlensége garantált legyen. Függetlenség alatt pedig a nemzeti

kormányzatoktól és a gazdasági szférától, azaz a műsorszolgáltatóktól való teljes elkülönülést értik. A Bizottság is amellet van, hogy a rendelkező részben szerepeljen ez a követelmény, és gyakorlatilag a Tanács fenti kompromisszumos javaslatát erősíti meg. Amennyiben ténylegesen a rendelkező részben marad függetlenség követelménye, úgy esetlegesen számon kérhető, hiszen a Bizottságnak az új irányelv implementációját követően kötelessége vizsgálni, hogy az irányelv harmonizációja megfelelően történt-e meg. Ilyenkor pedig megvizsgálhatja a szervezetre vonatkozó rendelkezéseket is, melynek alapját az ET ajánlása szolgáltatja, amely noha nem EU-s jogforrás, ugyanakkor – amint arra már más esetben is példa volt a Bíróság eljárásában – arra hivatkozással alkalmazhatja, hogy valamennyi tagállam tagja az ET-nek, s kötelező rájuk nézve

II.

A médiaszabályozás egyes területei

A kereskedelmi kommunikáció

2. A betelefonálás értéknövelő szolgáltatások médiajogi megítélése - az Európai Bíróság ítélete a C-195/06. számú ügyben

Az Európai Bíróság 2007. október 18-án előzetes döntéshozatali eljárás keretében hozott ítéletet a 97/36/EK irányelvvel módosított 89/552/EGK irányelv (TVWF irányelv) televíziós reklám és televíziós vásárlás fogalmainak értelmezésével kapcsolatban (Ítélet).⁶ Az eljárást az osztrák Bundeskommunikationssenat indította az előtte az osztrák szabályozóhatóság, a Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) és az osztrák közszolgálati televízió, az ORF között folyó ügyben.

A TVWF irányelv kereskedelmi kommunikációs szabályait érintő értelmezések, gondolunk itt például az RTL⁷ ügyre,⁸ mindig kiemelkedő jelentőségűek, hiszen a médiumok, televíziók finanszírozását érintik negatív vagy éppen pozitív irányban. A médiakörnyezet megváltozása különösen érdekessé teszi az ilyen típusú döntéseket, hiszen a televíziók a hagyományos finanszírozási formákon túl, melyek egyre szűkülnek, megpróbálnak pótlólagos forrásokhoz jutni. Az új AMSZ irányelvtervezet is reagált erre a tendenciára, és megpróbálja támogatni a televíziós műsorszolgáltatókat finanszírozásuk stabilizálásában, gondoljunk csak a televíziós műsorszolgáltatásban közzétehető reklámok mennyiségi és közzétételi szabályaiban javasolt enyhítésekre vagy éppen az eddig burkolt reklámnak minősülő termékelhelyezés legalizálására tett javaslatokra.

⁶ Bíróság (negyedik tanács) ítélete: 2007. október 18. Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) kontra Österreichischer Rundfunk (ORF). Előzetes döntéshozatal iránti kérelem: Bundeskommunikationssenat - Ausztria. C-195/06. sz. ügy

⁷ Case C-245/01. RTL Television GmbH v Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk.

⁸ Ld. Elemzés (2003. október-2004. február)

A jelen ügyet további két szempont teszi igazán érdekessé. Az egyik, hogy éppen egy olyan finanszírozási forma vizsgálatát kérte a Bundeskommunikationssenat a Bíróságtól, mely a vázolt folyamatra reagálva tölt be egyre fontosabb szerepet a médiumok, jelen esetben a televíziók finanszírozásában, ezek az emelt díjas telefonos szolgáltatások. Noha számtalan probléma keletkezett alkalmazásukból, így főként fogyasztóvédelmi kérdések (pl. mennyire van tisztában a hívó fél a költségekkel, a játékba kerüléssel, a játék menetével, a nyeresé esélyeivel stb.), eddig nem merült fel az, hogy a finanszírozásnak ez a formája megfeleltethető lenne az irányelv bármely kereskedelmi kommunikációs szabályának. A megfeleltethetőség a televíziók oldaláról azért jelent problémát, mert így egy szabályozatlan terület kerülne a szabályozás hatálya alá, ami korlátokat állítana a finanszírozás ezen típusa elé. Jelen ügyben tehát a televíziók oldaláról az volt a tét, hogy egy szabályozatlan forrással kapcsolatban a Bíróság megállapítja-e adott esetben vonatkoznak rá a klasszikus reklám vagy éppen a televíziós vásárlás szabályai. Az ügygel kapcsolatban másik jelentős momentum, hogy közszolgálati műsorszolgáltatónál merült fel ez a probléma, amelynek eleve szűkösebbek a kereskedelmi kommunikációs lehetőségei. Amennyiben tehát ez a forma az irányelv keretei közé kerülne, akkor jószólhatóan Európában a közszolgálati műsorszolgáltatók ki lennének zárva ebből a finanszírozási forrásból. Nézzük meg elsőként magát az ügyet, majd azt, hogy miként viszonyult hozzá a Bíróság.

A KommAustria 2005. májusában panaszt nyújtott be a Bundeskommunikationssenat elé az ORF-Gesetz 13. cikke (2) bekezdésének⁹ ORF általi megsértése miatt. A Bundeskommunikationssenat a Szövetségi Kancellária mellett létrehozott szerv, melynek feladata a KommAustria határozatainak ellenőrzése és az ORF feletti törvényességi felügyelet gyakorlása. Panaszában a KommAustria előadta, hogy az ORF említett cikk rendelkezéseit megsértette, amikor az általa sugárzott *Quiz Express* című műsorban televíziós vásárlás számára biztosított műsoridőt. Az említett adásban a műsorvezető és a képernyőn megjelenő hívószám útján arra hívják fel a közönséget, hogy e számot tárcsázva nyereményjátékban vegyenek részt a telefonos szolgáltató számára fizetett 0,70 euró ellenében, amely szolgáltató az ORF-fel szerződésben áll. A játék két részből áll: az első szerencseelemet tartalmaz, ugyanis az adásba kerüléshez adott telefonvonalat kell sikeresen elérni, majd a kiválasztott nézőnek az adásban kell egy kérdésre válaszolnia. Azok a személyek, akik nem kerültek adásba sorsoláson vesznek részt a „hét nyereményéért.” A Bundeskommunikationssenat úgy ítélte meg, hogy az ilyen típusú műsor minősíthető televíziós vásárlásnak. Mivel ez a kérdés a TVWF irányelv értelmezésével függ össze, ezért az eljárás felfüggesztéséről határozott, és előzetes döntéshozatal céljából a két kérdést terjesztette a Bíróság elé: televíziós vásárlásnak minősülnek-e azok a műsorok vagy műsorrészletek, amelyekben a televízió lehetővé teszi a közönség számára különleges telefonszám közvetlen tárcsázásával – azaz ellenérték fejében - a nyereményjátékában való részvételt? Amennyiben a Bíróság válasza nemleges, akkor viszont pusztán televíziós reklámnak minősülnek az ilyen cselekmények?

A Bíróság megvizsgálta, hogy a kérdéses nyereményjáték és abba való bekerülés mennyiben felel meg a **televíziós vásárlás** meghatározásának.¹⁰ Ezzel kapcsolatban a Bíróság megállapította, hogy a televíziós műsorszolgáltató közvetlenül teszi elérhetővé a közönség számára nyereményjátékában való részvételt, és *ellenérték* fejében a telefonbeszélgetés árának

⁹ Az [ORF]-nek tilos műsoridőt biztosítani az olyan közvetlen ajánlatok számára, amelyeket fizetés ellenében a közönségnek közvetítenek áruk vagy szolgáltatások értékesítése céljából, beleértve ingatlanokat, jogokat és kötelezettségeket (televíziós vásárlás).

¹⁰ Teleshopping: azok a közvetlen ajánlatok, amelyeket fizetés ellenében a közönségnek közvetítenek áruk vagy szolgáltatások értékesítése céljából, beleértve ingatlanokat, jogokat és kötelezettségeket.”

megfizetésével. Pontosabban: a telefonbeszélgetés ára magasabb a rendes tarifánál, az ár egy részét a telefonos szolgáltató a játékot sugárzó televíziós műsorszolgáltatónak fizeti vissza. Az ellenérték mellett ugyanakkor kérdés volt az is, hogy közösségi jogi szempontból is szolgáltatásról van-e szó? Ezzel kapcsolatban egyértelmű volt a Bíróság, hiszen több esetet is idézve megállapította, hogy „szolgáltatásnyújtásnak minősülhet az olyan tevékenység, amely a felhasználók számára ellenérték fejében teszi lehetővé a nyereményjátékban való részvételt.” A játékban érintett néző a nyeremény megszerzésében reménykedve fogadja el a játékban való részvételre vonatkozó ajánlatot. Így a műsorszolgáltató úgy jelenhet meg, mint aki a néző számára ellenérték fejében szolgáltatást ajánl fel, lehetővé téve a néző nyereményjátékban való részvételét.

Noha ezek alapján úgy tűnhet, hogy a telefonos értéknövelő szolgáltatás megfelel a televíziós vásárlás követelményeinek, a Bíróság ugyanakkor utóbbi megvalósulásához azt is tisztázni kell, hogy a televízió részéről ténylegesen **szolgáltatás nyújtására vonatkozó valódi ajánlattételről** van-e szó? Másként fogalmazva: a döntő szempont az, hogy a televízió szándéka mire irányul? Ebben a tekintetben viszont a döntést és a felelősséget a Bíróság áthárítja a nemzeti bíróságra, csupán támpontokat ad ahhoz, hogy miket kell figyelembe vennie a minősítése során. Így a mérlegelés során – mondja a bíróság „a nemzeti bíróság feladata, hogy figyelembe vegye a játékot magában foglaló adás célját, a játék jelentőségét az adás egészét tekintve, figyelembe véve a játék időtartamát, a tőle remélt gazdasági hatást az adástól várthoz képest, valamint a jelölteknek feltett kérdések irányultságát.” Ezen belül az egyik legfontosabb eldöntendő kérdés a cél, azaz a játék ténylegesen „szolgáltatásnyújtásban megnyilvánuló önálló gazdasági tevékenység” vagy csupán „az adás keretében nyújtott egyszerű szórakozás”. Lehetőségként említi a Bíróság, hogy a műsorszolgáltató a telefonos szolgáltatással csupán interaktívra kívánta tenni a műsort. Vagy, az időtartamot vizsgálva elképzelhető, hogy a játék a szórakoztató műsor tartalmán és műsoridején belül csekély részt képvisel, de a gazdasági hatás vizsgálatánál is bebizonyosodhat, hogy a játéktól remélt gazdasági előny csupán mellékes az adás egészének hasznához képest.

A Bíróság a hagyományos **televíziós reklám** szempontjából is vizsgálta az esetet, ugyanakkor itt is, hasonlóan a televíziós vásárláshoz, csak támpontokat adott. A Bíróság úgy látja, hogy a nyereményjátékokra történő felhívás funkciójában a műsorszám attraktivitását, nézettségét próbálja növelni, ugyanakkor ez önmagában nem alapozza meg a reklámmá minősítést, hiszen minden televízióknak ez a fő célja. Sőt, a játékba való bejutásra felhívó közleménnyel kapcsolatban megállapította a Bíróság, hogy az az adás szerves része, és „önmagában a priori nem az a célja, hogy az adás iránt felkeltse a figyelmet.” Ugyanakkor azt is elismerte, hogy egy játék tartalma közvetve alkalmas lehet a műsorszolgáltató adása nézettségének növelésére, különösen, ha a játékosoknak feltett kérdések a műsorszolgáltató és műsorai ismeretére vonatkoznak. Sőt, akkor is ez a helyzet állhat fenn, ha az elnyerhető díjak olyan reklámtermékek, amelyek e műsorok népszerűsítését szolgálják. Ezeket a formákat mind az **önreklámozás** formájában megjelenő televíziós reklámnak lehetne tekinteni. A reklám esetében is támpontokat adott a Bíróság, nevezetesen, hogy televíziós reklámnak minősül az adott eset, „ha a játék tartalma és célja miatt, valamint a nyeremények bemutatásának körülményei alapján olyan közleményt tartalmaz, amelynek célja a nézők ösztönzése a nyereményként bemutatott áruk vagy szolgáltatások megszerzésére, vagy amelynek célja közvetetten, önreklámozás formájában a szóban forgó műsorszolgáltató adásainak népszerűsítése.”

Összegezve tehát elmondható, hogy a Bíróság nyitva hagyta az emelt díjas betelefonálással történő nyereményjátékba kerülést, és az ebben a játékban való részvétel minősítését,

minőségének tisztázását. Ezzel a tétivel lényegében a nemzeti bíróságokra bízta az adott, hasonló eset megítélését, így tulajdonképpen a korábbi általános gyakorlatot hagyta jóvá, hiszen eddig is végső soron a nemzeti bíróság döntött ilyen vitás, minősítést, értelmezést igénylő kérdésekben. Azzal viszont, hogy felmerült az ilyen jellegű telefonos értéknövelő szolgáltatásoknak a reklámként vagy televíziós vásárlásként való értelmezése, és – nemzetközi visszhangot kapva – az Európai Bíróság nem zárta ki az ilyen irányú értelmezést, mindenképpen megnyílt az út a tagállami hatóságok és bíróságok előtt, hogy az eddig egyértelműnek tűnő finanszírozási formát már létező kategóriák szerint értelmezzék. Az értelmezés természetesen csak a Bíróság által szabott kereteken belül mozoghat.

A kiskorúak védelme

3. A médiaszabályozás új szolgáltatásokra való kiterjesztésének kérdése a kiskorúak védelmének területén – az ACMA által benyújtott tervezet

Az Ausztrál Kommunikációs és Média Hatóság (ACMA) várja az érintettek véleményét azokról a jogi eszközöket érintő változtatásokról, amelyek az internetes és mobiltartalmak új szabályozói rendszerének 2008. januárjában esedékes bevezetéséhez kapcsolódnak.¹¹ Az ACMA három jogi eszköz tervezetről várja az érintettel véleményét: egy új, korlátozott hozzáférést lehetővé tevő rendszerről szóló nyilatkozattal kapcsolatban, a *Távközlési szolgáltatásokról (mobil prémiumszolgáltatások) szóló 2005-ös (No.1) Határozat* módosításának javaslatával kapcsolatban, illetve a számkiosztási terv (Numbering Plan) módosító javaslatával kapcsolatosan.

Az új, korlátozott **hozzáférést lehetővé tevő rendszerről** szóló nyilatkozat most először vonná össze a korosztályos hozzáféréshez kötött, ausztrál hostokhoz köthető internetes tartalmak szabályozását a mobiltartalmak és az új típusú tartalmak szabályozásával – ilyenek pl. az élő „stream” tartalmak –, s vonná azokat egy közös szabályozói keret alá.

„Mind a felhasználói közösség, mind a szolgáltatók számára előnyösebb egy, az elektronikus tartalomhoz való korosztályos hozzáférést lehetővé tevő egységes megközelítés kialakítása”, mondta Chris Chapman, az ACMA elnöke. „A korlátozott hozzáférést lehetővé tevő rendszerről szóló nyilatkozat kidolgozásában az ACMA-t két fontos törvényhozási cél vezette: a korosztályos besorolással (korlátozással) rendelkező tartalmakhoz való hozzáférés megfelelő szabályozása, illetve annak elkerülése, hogy a tartalom szolgáltatóira túlságosan nagy és felesleges adminisztrációs teher nehezedjen.”

¹¹ Restricted Access Declaration – An ACMA consultation paper relating to the establishment of restricted access arrangements for regulating access to MA15+ and R18+ content with an Australian connection which accessed via convergent devices, October 2007

A Távközlési szolgáltatókról (**mobil prémiumszolgáltatások**) szóló 2005-ös (No.1) Határozat módosító terve a mobiltelefonok esetében eltávolítaná a tartalomhoz kötődő előírásokat, s azokat egy új szabályozói keret hatálya alá sorolná.

Az ACMA javaslatokat vár a **számkiosztási terv** módosító javaslatával kapcsolatosan is, amelynek lényege, hogy a korosztályos korlátozással rendelkező tartalmakat, prémium SMS és MMS szolgáltatásokon keresztül csak 195-el, vagy 196-al kezdődő számokon lehetne biztosítani.

A fenti jogi eszközökről szóló változtatási javaslatok a 2007-es, a *Kommunikációs módosító törvény (tartalomszolgáltatások)* kapcsán születtek meg. A tartalomszolgáltatásról szóló törvény egy újonnan megalkotott 7. cikkelyt iktatott az 1992-es *Műsorszolgáltatásról szóló törvénybe (BSA)*, amely cikkely felváltja majd a BSA 5. cikkelyében szereplő jelenlegi, online tartalmakra vonatkozó szabályozói keretet.

Az új rendszer 2008. január 20-án lép életbe és bizonyos, interneten, vagy mobiltelefonon keresztül biztosított, besorolással rendelkező tartalmak széles köréhez való hozzáférés korlátozásáról, vagy tiltásáról rendelkezik.

A médiaszabályozáson belül a kiskorúak védelmének területe tekinthető annak a terepnek, melyen keresztül sokkal könnyebben, egyértelműbben tör utat a megváltozott környezethez alkalmazkodó audiovizuális szabályozás. Ennek oka az, hogy a médiaszabályozás alapjául szolgáló közérdekű célok közül ez az, amelyre mindenhol a világban mint a többi közül kiemelkedőre tekintenek, így más érdekekhez képest sokkal jobban harmonizálhatók az álláspontok. Ez egyben azt is jelenti, hogy könnyebb a globális szabályozás irányába lépéseket tenni, amely egyben megalapozója lehet más közérdekű célok globális védelmének. Ezt a folyamatot érzékelhetjük az Európai Unió szabályozásán belül, és a szabályozás új elemei köszönnek vissza az ausztrál szabályozási javaslatban is, hiszen megjelenik a tartalmak horizontális-konvergens kezelése.

Az ausztrál szabályozóhatóság, az ACMA által vitára kibocsátott Korlátozott hozzáférési rendszerekről szóló nyilatkozat (Restricted Access System Declaration) ugyanis egy olyan konzultációs dokumentumnak tekinthető, mely konvergencia eszközökön keresztül igénybe vett, Ausztráliában honos és meghatározott klasszifikációval rendelkező tartalmakhoz való hozzáférést kívánja szabályozni. Ez azt jelenti, hogy egyrészt az ausztrál szabályozó az eszköz oldaláról ragadja meg a konvergencia problémáját. Ez egy igen leleményes megoldás, hiszen az európai szabályozás a technológián vagy a nyújtott szolgáltatás jellemzőin alapuló elkülönítéssel próbál választ adni a konvergencia okozta kihívásokra. Mindehhez azért hozzá kell tennünk, hogy persze az ausztrál szabályozásban megjelenik kiegészítő elemként a tárgyi hatály meghatározásakor a szolgáltatások típusa. A jelenlegi szabályozási megoldással kapcsolatban azt is meg kell említeni, hogy felvállalja azt, ami a „rég”i média, azaz az analóg földfelszíni műsorszórás rendszer sajátossága, a territorialitást az internet vonatkozásában is. Ez az ausztrál kapcsolódás/kapcsolat (Australian connection) fogalmában érhető tetten. Ugyanis csak azon tartalomszolgáltatások tartoznak a törvény hatálya alá a tervezet szerint, amelyeknek ausztráliai kapcsolata/kapcsolódása van, azaz bármely olyan tartalom, amely melyet olyan tartalomszolgáltatás keretében nyújtanak, amely Ausztráliában befogadott (*hosted*); élő tartalom (*live content*) esetében pedig, ha azt Ausztráliából nyújtják.

A kiskorúak védelmére tett jelenlegi szabályozási javaslatnak az alapját egy médiatörvény módosítás alapozta meg. A módosítás 2007. júliusában történt meg, amely reagált a tartalomszabályozásban a konvergenciára, és így egy új részt illesztett a műsorszolgáltatási törvénybe, **Tartalomszolgáltatások** címmel (Content Services). Ez az új része a médiatörvénynek ötvözi valamennyi átvitel útján terjesztett tartalomszolgáltatásra vonatkozó szabályozást, és kiterjeszti a szabályozási keretet a tartalomszolgáltatások széles körére, mely konvergens eszközökön nyújtanak. A konvergens szabályozás célja a kiskorúak védelme minden audiovizuális területen. Az új rész kötelezettséget ír elő az ACMA részére, hogy ültesse át a törvénymódosításban megjelölt feladatokat a gyakorlatba. A médiatörvénybe beillesztett ún. 7. módosító rész (Schedule 7) által alkotott szabályozási keretnek a főbb jellemzői a következőképpen összegezhetők.

Egyrészt a módosítás a médiatörvény foglalt meghatározott, tartalommal szembeni kötelezettségeket kiterjeszti az élő streamelt tartalomra is. A tartalomszolgáltatások között a következőképpen tesz különbséget: hosting szolgáltatások,¹² élő tartalomszolgáltatások, kapcsolatot biztosító szolgáltatás (link service), és kereskedelmi tartalomszolgáltatások. A hosting szolgáltatás, szemben az élő tartalomszolgáltatással, tárolt tartalmak nyilvánosság számára történő szolgáltatását jelenti a nyilvánosság számára, míg utóbbi pedig élő (egyidejű) tartalmakét. A kapcsolatot biztosító szolgáltatásoknál szintén fontos a nyilvánosság, de itt adott tartalomhoz való kapcsolat (link) biztosítása maga a tartalomszolgáltatás. A kereskedelmi szolgáltatásra is igaz ez azzal, hogy egy profitorientált vállalkozás nyújt tartalomszolgáltatást a nyilvánosság számára, ellenérték fejében. Látható tehát, hogy különböző (technológiai, tartalmi, időbeli) jellegzetességek keverednek a tárgyi hatálya alá tartozó szolgáltatások meghatározásában. Másodsorban, a módosítás ezen szolgáltatásokra kiterjeszti a kiskorúak védelmének műsorszolgáltatásban alkalmazott normáit, pontosabban azon belül is meghatározott kategóriákat, azaz, csakúgy, mint a televíziózásban, itt is – a következőkben bemutatott klasszifikációnak megfelelő tartalmak esetében – a kiskorúaktól elzárt virtuális tereket kell létrehozni. Ilyen kategória az X18+¹³, azaz a kizárólag 18 éves vagy annál idősebb korosztály számára megtekinthető tartalom, amely szexualitásra való közvetlen utalást tartalmaz, valamint az RC¹⁴ kategória, mely olyan tartalmakat jelöl, amelyeknek az Ausztráliában történő forgalmazása és bérbeadása tilos. Az ezekbe a kategóriákba tartozó tartalmak közzétételét tiltja a módosítás. Két további kategória esetében is fő szabályként tiltott a közzététele, kivéve, ha megfelelő hozzáférési korlátozást alkalmaznak az esetükben. Az egyik ilyen az R18+¹⁵, amely az előző kategóriától annyiban különbözik, hogy az nem tartalmazhat explicit szexualitást, a másik az MA15+¹⁶, amely érett közönség számára megtekinthető, 15 éven aluliak számára csak szülő vagy a gyermek felett felügyeletet ellátó személy felügyelete mellett tekinthető meg tartalmakat jelenti.

Az utóbbi tartalmakhoz való megfelelő hozzáférést ún. hozzáférést ellenőrző rendszerrel (*access control system*) kell biztosítani. Az ilyen rendszer azt biztosítja, hogy az a személy, aki hozzá kíván férni az utóbbi két kategóriába tartozó tartalmakhoz, annak vagy PIN kóddal vagy jelszóval vagy pedig más eszköz segítségével kell igazolnia magát. A hozzáférési rendszer működtetésének további feltétele, hogy csakis a hozzáférést igénylő személy

¹² Hosting service: (1) egy adott személy tárolt tartalmat fogad be (hosts) és (2) a befogadott tárolt tartalom nem hangüzenet, videólevél-üzenet, e-mail, sms, mms (3) ez a személy vagy más személy tartalomszolgáltatást nyújt a (a) befogadott tartalomra nézve és (b) azt a nyilvánosságnak nyújtja fizetés ellenében vagy ingyen

¹³ Restricted to Adults 18 Years and Over - Contains explicit sexual content

¹⁴ Refused classification

¹⁵ Restricted to Adults 18 Years and Over

¹⁶ Suitable for Mature Audiences Only - Persons Under 15 Must be accompanied by a parent or adult guardian

kifejezett kérelmére indulhat a hozzáférés folyamata, azaz 'opt-in' rendszerről van szó, az automatikus hozzáférést ki kell zárni. További feltételeket támaszt a módosítás a szolgáltatókkal szemben az ilyen rendszerek üzemeltetéséhez, kockázatelemzési (*risk analysis measures*) és életkor-azonosítási (*age verification measures*) intézkedéseket kell tenniük. Az előbbi azt jelenti, hogy egy ilyen elemzésnek azonosítania és fel kell becslenie a hozzáférést kérő személy által nyújtott, életkorának azonosításához szükséges bizonyítékban rejlő kockázatokat. Az elemzésnek arra kell irányulnia, hogy a szolgáltatott bizonyíték mennyiben hordozza annak kockázatát, hogy a hozzáférést kérő személy: (1) nem egyezik meg vagy (2) (2) fiatalabb az azonosításhoz felhasznált személynél. A kockázatelemzés tehát olyan kötelezettséget rak a szolgáltató vállára, mellyel nem bújhat ki a felelősség alól azzal, hogy ő létrehozott egy rendszert, amelynek kijátszásáról ő nem tehet.

A német szabályozásban ismeretes az ehhez hasonló megoldás, ahol az Ifjúságvédelmi Médiabizottság (Kommission für Jugendmedienschutz – KJM), egy pozitív előminősítési eljárás keretében minősít életkorazonosító-rendszereket (Altersverifikationssysteme) abból a szempontból, hogy megfelel-e a törvényben foglalt követelményeknek. A német tartományi szabályozhatóságok munkaközösségének honlapja éppen arról számol be,¹⁷ hogy Szövetségi Legfelsőbb Bíróság (Bundesgerichtshof – BGH) a 2007. októberében egy olyan döntést hozott, mely visszaigazolta a KJM által elfogadott minősítési koncepciót, mely annak biztosítására irányul, hogy kiskorúak számára káros vagy veszélyes tartalmak on-line környezetben csakis zárt felhasználói csoportok számára legyenek elérhetők. A bíróság tulajdonképpen egy életkorazonosító-rendszert elutasító döntésében a KJM koncepciójára hivatkozik megerősítve azt.

Visszatérve az Ausztráliában javasolt rendszerhez, az említett ún. kockázatelemzés során a szolgáltató mérlegelheti az azonosításhoz felhasznált bizonyítékot, valamint a bizonyíték nyújtásának módját is. Az életkor-azonosítási intézkedések pedig olyan szabályokat és eljárásokat foglalnak magukban, melyeket a korlátozott hozzáférési rendszernek magának kell alkalmaznia minden egyes kérés esetében. A módosítás a szolgáltatóktól megkövetel egy életkor-azonosítási tervet, melynek be kell mutatnia, hogy a szolgáltató miként jutott el a kockázatok természetének azonosításától a felmerült problémák megoldásáig. A szolgáltatónak az életkor-azonosításról (azaz minden egyes lekérést indítványozó személy azonosításáról) felvételeket kell készítenie, amelyet meg is kell őriznie minden egyes kérelmező személy esetében. Természetesen ezeket az adatokat a magánszféráról szóló törvény (Privacy Act 1988) rendelkezéseivel összhangban kell kezelnie.

A médiatörvény említett módosítása eljárási kérdésekről is rendelkezik. Így az európai szabályozásban a kiskorúak védelmének területén egyre nagyobb teret kapó társszabályozói megközelítés támogatása került rögzítésre. Ausztráliában ezen szabályozási formán belül iparági kódexek kidolgozását értik olyan témákban, mint a tartalmak klasszifikációja, a fenti tartalmakhoz való hozzáféréssel kapcsolatos panaszok kezelése, és a tartalmak használatával kapcsolatos biztonságról való tudatosság növelése. A szabályozás továbbá az ACMA-t felhatalmazza arra, hogy a potenciálisan tiltott tartalmakkal kapcsolatos panaszok kivizsgálja az előbb említett területeken, azaz a tartalmak minősítésével, a panaszkezelési eljárásokkal, és a tartalmak használatára vonatkozó biztonságról való ismeret növelésével kapcsolatos ügyeket.

¹⁷ Ld. [http://www.alm.de/34.html?&tx_ttnews\[tt_news\]=436&tx_ttnews\[backPid\]=1&cHash=2782856be5](http://www.alm.de/34.html?&tx_ttnews[tt_news]=436&tx_ttnews[backPid]=1&cHash=2782856be5)

