



MÉDIAJOG, MÉDIAETIKA

A média jogszabályi környezete

Tartalomjegyzék:

[A hazai jogi környezet áttekintése](#)

[A média működésének általános szabályai](#)

[Általános szabályok](#)

[A felvilágosítás és a tájékoztatás](#)

[Bűnügyi tudósítások](#)

[A sajtó szervezete és az újságíró](#)

[A duális médiarendszer fogalma](#)

[Az európai jogi környezet](#)

[Az EU jogrendje](#)

[Az uniós médiaszabályozás](#)

[A médiajog fejlődése a médiakonvergencia tükrében](#)

Oktató: Radetzky András Ph.D.

Kiadás: 2011. augusztus 21.

A hazai jogi környezet áttekintése

A médiumokkal összefüggő, a nyilvános kommunikáció tartalmára vonatkozó jogi szabályozás célja, hogy az Alkotmány alapján megteremtse a véleményszabadság anyajoga és az egyéb alapjogok, tipikusan az Alkotmánybíróság gyakorlatában általános személyiségi jogként definiált másik anyajog közti egyensúlyt. Az alkotmányos meghatározottságánál fogva a médiumok szabályozásának alapvető sajátossága a törvényi szintű szabályozás kizárólagossága. Ha felvázoljuk az elektronikus médiumok jogi szabályozásának a rendszerét, akkor a vonatkozó normaanyagnak alapvetően három rétegét különböztethetjük meg:

- Vannak olyan jogszabályok, amelyek mindenkit köteleznek, aki bármiféle nyilvánosság számára szóló kommunikációt folytat. Ilyenek a Polgári törvénykönyv személyhez fűződő jogokat védő rendelkezései és a Büntető törvénykönyv egyes tényállásai (pl.: rágalmazás, becsületsértés, közösség elleni izgatás). Ezen normákra jellemző, hogy a rendszertani besorolásunk tiszta, klasszikus jogának részei.
- Ennél a körnél szűkebb a sajtóra általában vonatkozó jogi szabályozás. 2010-ig ebbe a körbe volt sorolható a sajtóról szóló 1986. évi II. törvény, amely az új médiaszabályozás életbe lépésével hatályát veszítette. Ennek a szabályozásnak célja kettős: Egyfelől: technikai jellegű szabályokkal, megfelelő kiegészítő jogintézmények (mint például a sajtójogi felelősség) megalkotásával teremti meg a feltételeket ahhoz, hogy a polgári jog és a büntetőjog általános szabályai a sajtó világában is hatékonyan érvényesíthetők legyenek. Másfelől: a kiadók, újságírók jogi helyzetét határozzák meg, az újságírói hivatás gyakorlásával járó többletfelelősséget, többletkövetelményeket állapítják meg (pl.: hiteles, pontos, gyors tájékoztatás előírása). Az ilyen normák rendszertani besorolása kevésbé tiszta, ezek és az ennél szűkebb szabályok a médiajog körébe sorolhatók, amelyet külön jogágnak tekinteni ugyan túlzás, de az mondhatjuk róla, hogy viszonylag összefüggő jogterület. 2010 óta ide sorolhatjuk az ún. Médiaalkotmányt is, azaz a 2010. évi CIV. törvényt.
- Az elektronikus médiumok tekintetében a legszűkebb területen érvényesülő szabályozás a rádiózásra és a televíziózásra, valamint az internetes és írott sajtó egy részére kiterjesztett speciális joganyag, azaz a médiaszolgáltatásokról szóló, 2010. évi CLXXXV. tv, azaz a Médiatörvény.

Ez előtt azonban meg kell említeni, hogy a fent adott vázlat a rendszerezésen túl egyben történeti áttekintésként is megállja a helyét. A hazai audiovizuális szabályozás hatályos jogi keretei lényegében 1996-ban, a médiatörvény megalkotásával épültek ki, majd 2010-ben alakult ki az a joganyag, amelynek alapján a hazai elektronikus média működik.

A média működésének általános szabályai

Általános szabályok

Az általános szabályok körébe a sajtó feladatát és a sajtószabadság korlátait meghatározó normák sorolhatóak.

- területi hatály (Magyar Köztársaság területén)
- személyi hatály (magyar állampolgárok és szervezetek által külföldön)

A sajtó feladatának meghatározását leíró szabályok a deklaratív típusú normák közé tartoznak, tehát konkrét rendelkezést nem tartalmaznak. A sajtó feladata – a hírközlés más eszközeivel összhangban – a hiteles, pontos és gyors tájékoztatásról való gondoskodás. A sajtó tevékenysége olyan szolgáltatás, amely az állampolgárok részére a szükséges információt biztosítja. A sajtónak nem csupán az események egyszerű regisztrálása, hanem a különböző társadalmi jelenségek közötti összefüggések feltárása és bemutatása is a feladatai közé tartozik.

A sajtószabadság első generációs politikai szabadságjogként az egyik legfontosabb szabadságjog, amelynek korlátja az alkotmányos rend tiszteletben tartása. A sajtószabadság gyakorlása:

- nem valósíthat meg bűncselekményt ill. arra való felhívást,
- nem sértheti a közérkölcset,
- nem sértheti mások személyhez fűződő jogait.

A reklámokra vonatkozó jogi szabályozás szükségességét a rendszerváltozással beköszöntött piacgazdaság és a reklámpiac dinamikus bővülése hozta felszínre. (reklámtörvény 1997. LVIII. tv.)

A felvilágosítás és a tájékoztatás

A sajtó hatékony tájékoztatásának elősegítése céljából nagyon fontos garanciális szabály a felvilágosítási kötelezettség, amely egyaránt terheli az állami szerveket, társadalmi szervezeteket és az egyesületeket (aktív és passzív kötelezettség). A felvilágosítási kötelezettség korlátai:

- ipso iure a sajtószabadság korlátai
- állami, szolgálati, üzleti vagy magántitkot sért, és a titoktartási kötelezettség alól az arra jogosult nem adott felmentést. A korlátozás nem terjed ki a nyilvános eseményekre.
- tényfeltáró újságírás: anomáliák, gyanús esetek és egyéb rendellenességek feltárása
- belső informátor bevonása szükséges, ezért ennek a személynek büntetőjogi védelmet kell kapnia (közérdekű bejelentő üldözése Btk. 257. §)

Bűnügyi tudósítások

Az általános rendelkezések értelmében a bűnüldöző szervek kötelezettsége felvilágosítani a sajtót az előttük folyó eljárásról, ill. az egyes ügyekben végzett tevékenységükről. Az újságíróknak speciális előírásokat kell betartaniuk tudósításaik során:

- Közölni kell a tájékoztatásban, hogy az ismertetett ügy az eljárás milyen szakaszában van.
- Pontosan meg kell jelölni a tájékoztatás forrását.
- Ha az eljárást befejező határozat meghozatala előtt közöl a sajtó valamilyen tájékoztatást, akkor az eljárást befejező határozatról, ha pedig ezt később megváltoztatták, erről a döntésről is hírt kell adni.
- Kiskorú személy családi neve csak kezdőbetűvel jelölhető, képmása és hangja csak azonosíthatatlan módon közölhető.

A tájékoztatás nem tartalmazhat olyan állítást, amely a tárgyilagos döntést veszélyezteti. Nyomozati szakaszban felvilágosítást adhatnak: BM (rendőrségi ügy esetén) vagy az ügyészség ill. annak felettese. Az újságíró a fentiek engedélyével léphet viszonyba az előzetes letartóztatásban lévő terhelttel, akinek szükség van a hozzájárulására ahhoz, hogy képmását vagy hangját nyilvánosságra hozhassák. A bírósági eljárás szakaszban különbséget tesznek még folyamatban lévő és jogerősen elbírált ügyek között. Felvilágosítást a bíróság elnöke jogosult adni, a bíró azonban semmiféle tájékoztatást nem adhat. A sajtó munkatársai betekinhetnek az ügyiratokba. Az engedély egyszeri alkalomra szól és vissza is vonható.

A sajtó szervezete és az újságíró

A jog a sajtó tekintetében érdemi rendelkezéseket az időszaki lap alapítója és kiadója vonatkozásában tartalmaz. A törvény szerint időszaki lap alapítója lehet természetes személy, jogi személy és a fentiek jogi személyiséggel nem rendelkező társasága. Az időszaki lap alapítója jogosult, illetve köteles:

- a lap célját, jellegét, irányvonalát meghatározni, valamint ezeket ellenőrizni,
- a szerkesztőség vezetőjének személyéről dönteni,
- a lap működési feltételeiről gondoskodni,
- a lap működéséért vagyoni felelősséggel tartozni.

A lapkiadás komoly technikai háttérrel is igényel, ezért szintén szabályozásra szorul. Az időszaki lap kiadója lehet maga az alapító, vagy bármely más olyan szervezet, amely lapkiadásra jogosult. A kiadó gyakorolja a munkáltatói jogokat a szerkesztőség vezetője felett az alkalmazás, a munkaviszony megszüntetése és a fegyelmi felelősség kivételével.

Az időszaki lap bejelentési kötelezettség alá esik, amely nem jelent automatikus engedélyezést. A belföldi időszaki lapot az NMHH veszi nyilvántartásba. A nyilvántartásba vételt a hatóság megtagadhatja, ha:

- a sajtótermék tartalma az általános tilalmakba ütközik,
- külsőleg hivatalos lap látszatát kelti,
- címével, grafikai megjelenésével, külalakjával vagy egyéb jellemzőjével már bejegyzett laphoz hasonló módon jelenik meg, és ez a fogyasztók megtévesztésére alkalmas.

Hivatalos lapnak történő minősítés a Jogalkotásról szóló 1987. XI. törvényben található (Magyar Közlöny, minisztérium, országos hatáskörű szerv hivatalos lapja, Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye, Hatályos jogszabályok gyűjteménye).

A nyilvános közlés tilalma olyan esetekben valósulhat meg:

- ha a sajtótermék elkobzását a bíróság vagy a szabálysértési hatóság elrendelte,
- ha a sajtóterméket a büntetőügyben eljáró vagy a szabálysértési hatóság lefoglalta addig, amíg a lefoglalást meg nem szüntetik,
- ha a sajtótermékről a szerkesztésre és a kiadásra vonatkozó adatok hiányoznak.

A jog a sajtótermékek azonosíthatósága érdekében minden sajtóterméken kötelező tartalmi elemként határozza meg az impresszumot, amely a szerkesztésre és a kiadásra vonatkozó adatok gyűjtőelnevezése. A jog tételesen meghatározza azon személyek körét, akik a sajtótermék előállításáért és nyilvános közléséért felelősséggel tartoznak (a lap alapítói, a gyártásban közreműködők, azaz a kiadó és annak vezetője, a nyilvános közlést végző és annak vezetője, a sokszorosító és annak vezetője, a szerkesztő).

A sajtó feladatainak teljesítéséért viselt felelősség a sajtó mindennapi munkája során felmerült cselekményekért viselt felelősséget jelenti, de nem az újságíróra, hanem magára a sajtótermékre vonatkoztatva. Az újságíró fogalmát a törvény a következőképp határozza meg: újságíró a sajtóban hivatásszerű tájékoztatási tevékenységet végző személy. A rá vonatkozó jogi szabályozásnak olyannak kell lennie, hogy a jogok és kötelezettségek egyensúlyban legyenek. A jogok a feladat ellátásához szükséges háttérrel biztosítják, a kötelezettségek pedig gátat szabnak az újságíró önkényének.

A duális médiarendszer fogalma

A jogi szabályozás feladata, túl azon, hogy egyensúlyt teremtsen a véleményszabadság és a személyiségi anyajogok között, hogy védje a műsorszolgáltatók függetlenségét, és segítse a tájékoztatási monopóliumok lebontását, illetve megakadályozza újabbak létrejöttét. A duális médiarendszer, amely alapvetően a magán- ill. állami tulajdonban (utóbbi legtöbbször közszolgálati, míg előző leginkább kereskedelmi alapon) működő médiumok egymásmellettségét jelenti, nem új keletű találmány; évtizedek óta hozzátartozik a nagyhagyományú társadalmi, politikai kultúrák rendszeréhez. Hasznossága két alapvető okból is vitathatatlan. Egyrészt a tájékoztatás pluralizmusa által arányos és hírértékének megfelelő jelenlétet biztosít a nyilvánosság előtt a többi között a politika intézményrendszerének és szereplőinek, elsősorban persze abból a szempontból nézve és kezelve a történéseket, hogy mi

szolgálja legjobban a néző, a hallgató érdekeit; egészen pontosan, hogy mit vár a médiumoktól a befogadó - úgy is mondhatnánk, a fogyasztó.

Annál is fontosabb ez a megközelítési mód, mert a duális médiarendszer - és ez a második alapvető ok hasznosságát tekintve - versenyt is jelent az egyes médiumok között. A verseny döntőbírája pedig a közönség, a néző és a hallgató, értékítéletével, választásával minősíti a média szakmai munkáját, és egyben a piaci verseny eredményét is eldönti. Piaci versenyről kell beszélni, mert a média alapvetően üzlet, az információrobbanás korában, ahogy mondani szokták, a jövő egyik legígéretesebb üzlete. Akkor tehát, ha lehet, még nagyobb figyelemmel kell kísérni működését, különösen olyan politikai, társadalmi, gazdasági közegben, mint az átalakuló Magyarországé.

Az európai jogi környezet

Az EU jogrendje

Az EU jogállami alapelvek iránti elkötelezett jogközösség. Az Uniót védi a jog, és ennek alapján tevékenykedik. Az Unió alapító szerződése rögzíti és biztosítja az európai jogrendszer működését. Az Uniónak átfogó jogrendszere van. Megkülönböztetünk primer és szekunder uniós jogrendet. A primer jog elemei az alapító szerződés, beleértve a mellékleteket, jegyzőkönyveket, kiegészítőket és a változtatásokat. A szekunder jogot azok a jogi aktusok alakítják, amelyeket az unió szervei az alapító szerződés előírásainak megfelelően bocsátanak ki. A primer jog alapot nyújt az EU valamennyi jogi aktusa számára. A működést az EGK (Európai Gazdasági Közösség) szerződés 189. cikkelye szabályozza. Ennek alapján az Unió a következő eljárásokat ismeri:

- Általános érvényű rendeletek, amelyek valamennyi területen mindenki számára kötelezőek. Ezek a tagállamokban közvetlenül érvényesülnek, és a belső állami törvényekkel összhangban kell lenniük.
- Irányelvek, amelyek az elérendő célokat tekintve kötelezőek. A célok elérése érdekében a forma és az eszköz megválasztását a tagállamokra bízzák. Az irányelvek nem jelentenek általános érvényű jogokat. A tagállamoknak ezeknek megfelelő rendeleteket kell alkotniuk.
- Döntések, amelyek minden területen azokra nézve kötelezőek, akikre vonatkoznak, így irányulhatnak tagállamokra, vállalatokra vagy természetes személyekre.
- Ajánlások és állásfoglalások, amelyek a rendeletekkel, irányelvekkel szemben nem joghatályosak.

A jogállamiság elismerése olyan normákat kíván meg, amelyek a jog és az igazságosság alapvető kérdéseit képviselik (jogelv). Hivatkozási alap a tagállamok jogrendje, amelynek jogelvét az Unió elismeri. A jogelv az Európai Bíróság jogalkalmazása és joggyakorlata révén valósul meg. A jogelv a törvényesség, a viszonylagosság, jogbiztonság, a jóhiszeműség védelme, a diszkrimináció tilalma, az egyenlőség és a meghallgatás elve. A jogvédelem az Európai Legfelső Bíróság és az alárendelt elsőfokú bíróság feladata. A közösségi jog elsőbbséget élvez a

nemzeti joggal szemben. Mivel a tagállamok felségjogokat ruháztak át az Unióra, egyetértenek azzal, hogy azok tekintetében a cselekvés joga az Unió szerveit illeti meg kívülálló országgal vagy nemzetközi szervezetekkel szemben. Az EU fő szervei:

- Európai Bizottság – a közösségi érdekek őre

Az EU mindennapi munkáját végző szerve, amelynek fő tevékenysége a döntéshozatal, javaslattevés, de ellenőrző és képviselői, kivételes esetben döntéshozó és végrehajtó feladatokat is ellát. A biztosok (az elnök és az alelnökök) felügyelete alatt közel 20 000 tisztviselő dolgozik. A Bizottság elnökét és tagjait a tagállamok az Európai Parlament egyetértésével jelölik ki 5 évre.

- Európai Parlament – az Unió állampolgárainak képviselője

Az EU állampolgárai által 5 évente választott képviselőtestület, amelynek tagjai az Unió polgárainak megbízásából és az ő érdekeik alapján, nemzetközi pártfrakcióba csoportosulva látják el munkájukat. Az EP ma már a közösségi döntéshozatal nagy részében a Miniszterek Tanácsával együtt hoz döntéseket, alkot jogszabályokat és fogadja el az EU költségvetését is, felügyeli a testület munkáját. Az elnökség mellett 18 bizottság dolgozik, amelyek a közösségi politika egyes területeiért felelősek.

- Miniszterek Tanácsa vagy Európai Unió Tanácsa - a tagállamok érdekeinek megjelenítője

Az EU legfőbb jogalkotó és döntéshozó szerve, a tagállamok egy-egy kormánytagjából áll. Témától függően ülésezik különböző összetételben. Általános kérdéseknél külügyminiszterek tanácsa, szakmaiaknál szakminiszterek tanácsa. Az MT az EU törvényhozó szerve, döntési jogkörrel rendelkezik.

- Európai Közösségek Bírósága - a közösségi jog őre

Az EU legfőbb bírói fóruma, amely független testületként biztosítja a közösségi jog egységes alkalmazását. Feladata a közösségi intézkedések, a közösségi jog betartásának felügyelete, valamint a közösségi jog értelmezése. Az Uniót képviseli nemzetközi szervezetekben – képviselői jog.

- Európai Számvevőszék - a közösségi költségvetés őre

Az Unió számvitelét irányítja, ellenőrzi gazdálkodását.

- Európa Tanács (European Council) - az EU csúcsszerve

Az EU állam- és kormányfőiből valamint az Európai Bizottság elnökéből áll, akik évente többször üléseznek az Uniót érintő kérdésekben. Az Európai Tanács a Miniszterek Tanácsa fölé rendelt szerv, utasítási joggal rendelkezik azzal szemben. Az Európai Tanácsot az EU intézményei

rendszerébe formálisan az Egységes Európai Okmány építi be. Feladata: a stratégiai döntések meghozatala, kompromisszumok, általános politikai elvek elfogadása. Az EU Tanács dönt a z Európai Uniót érintő legfontosabb kérdésekben, meghatározza a szervezet külpolitikai irányvonalát és ezzel együtt a bővítési politikát is. Az elnök személye félévente változik. Az Európa Tanács legfontosabb szerve a Parlamenti Közgyűlés, melyben a tagállami parlamentek képviselői vesznek részt, ill. a Miniszteri Bizottság szakértői hálózat, amelynek feladata az EU Tanács jogainak, a tagállamokra vonatkozó és kötelező EU Tanácsi Egyezmények megalkotása, lefordításuk, számozásuk, törvényi kihirdetésük.

Az uniós médiaszabályozás

A hazai jogon túl érdemes áttekinteni azokat a fontosabb fejleményeket is, amelyek a média területén az Európai Unió jogalkotásában történtek:

- A Római Szerződés nem ruházta fel a közösséget jogosítványokkal a kultúra területén, a műsorszolgáltatás és az audiovizuális szolgáltatások fontossága a kezdetekben a közösség számára elenyésző.
- A közösségi jog első, a médiát érintő eleme a luxemburgi bíróság Sacchi-ügyben, a hetvenes években hozott ítélete, amelyben megállapította, hogy a műsorszolgáltatás is a római Szerződés értelmében vett szolgáltatás, amelynek szabad áramlását biztosítani kell.
- A Sacchi-ügyet követően az Európai Bizottság a Debaube-ügy kapcsán foglalkozott a televíziózással, amikor is megállapította, hogy a tagállamok korlátozhatják a reklámok műsorszolgáltatásban történő közzétételét, de a korlátozásnak arányosnak kell lennie, és nem vezethet a tagállamok közti diszkriminációhoz.
- 1984-ben a Bizottság Zöld Könyvet tett közzé, amely a műsorszolgáltatás terén egységes piac megteremtését célozta. (zöld könyv – green paper) az elnevezése az olyan tanulmánynak, amelyet a bizottság vitaindítónak szán valamely terület szabályozásának előkészítéséhez. Ezt követően indult meg a területen az irányelvek formájában közzétett jogalkotás, amely részben tartalmi, részben pedig technikai jellegű kérdéseket szabályozott.
- 1989-ben született meg a tagállamokban televíziós műsorszolgáltató tevékenységek folytatásával kapcsolatos törvényi, rendeleti, vagy közigazgatási úton meghatározott bizonyos intézkedések koordinálásáról szóló 89/552/EEC irányelv (határokon átlépő televíziózásról szóló TVWF irányelv). Mindmáig ez az uniós jog alapvető jogszabálya a televíziós műsorszolgáltatás tekintetében. Az Irányelv a műsorszolgáltatás tekintetében az egységes európai audiovizuális térség megteremtését célozza. Ennek érdekében egységes fogalmakat (pl.: műsorszolgáltatás, reklám) vezet be, az európai művek előnyben részesítésének kötelezettségét írja elő, részletes tartalmi szabályokat állapít meg a reklámok közzétételére, valamint a kiskorúak védelmére vonatkozóan.
- Az 1993 novemberében hatályba lépett maastrichti szerződésnek a Kultúráról rendelkező 128-as cikke már kifejezetten úgy rendelkezik az audiovizuális szektorról, mint a

közösségi tevékenység terepéről (Az Unió szerepe: a tagállamok bátorítása e téren az együttműködésre, ennek elősegítése, kiegészítése).

- 1997-ben jelent meg a határokon átlépő televíziózásról szóló irányelve módosító 97/36/EC irányelv, amely lényeges változásokat hozott. Pontosította az eredeti irányelv definícióit és részletes joghatósági szabályokat állapított meg. Bevezette a társadalom számára különösen fontos események közvetítésével kapcsolatos új rendelkezéseket, amelyek célja, hogy a tagállamok közössége szabadon követhesse figyelemmel az ilyen eseményeket. Szigorúbb követelményeket állapított meg a kiskorúak védelme érdekében.
- Az 1997-ben megkötött amszterdami egyezményhez fűzött jegyzőkönyv újabb, a műsorszolgáltatásra vonatkozó rendelkezést emelt be a közösség elsődleges jogába. A közszolgálati műsorszolgáltatás tekintetében a tagállamok kompetenciájába utalta, hogy meghatározzák az ilyen szervezetek feladatát és finanszírozásuk rendjét.
- 1998-ban született meg a Tanács 98/560/EC ajánlása, amely a kiskorúak és az emberi méltóság védelmének a közösség tagállamaiban összehasonlítható és hatékony szintre emelését célozza. Ennek érdekében javasolja a tagállamokban az érintett szereplőknek (iparágak képviselői, műsorszolgáltatók, szabályozó hatóságok) az együttműködés megfelelő formáinak kialakítását, etikai kódexek megalkotását és a közösségi szintű együttműködést. Az ajánlás jelentősége nem pusztán tartalmában áll, ugyanis ez az első olyan jogi eszköz, amely nem csak a műsorszolgáltatás, de az online szolgáltatások tekintetében is tartalmi normákat kíván érvényesíteni.
- Az Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló irányelv (AVMSZ 2010/13/EU irányelv) már egy olyan korszerű szabályozást teremtett az európai audiovizuális ipar számára, amely a hagyományos (lineáris) és a lekérhető (nem lineáris) tartalmakra egyaránt kiterjed. A korábbi szabályok éles különbséget tettek a hagyományos televíziós tartalomszolgáltatások és az új technológiai fejlődéssel párhuzamosan átalakuló információs társadalmi környezet nyújtotta lehetőségekkel összefüggő szolgáltatások között. A tartalom- terjesztés lehetőségeinek bővülésével kérdésként merült fel, hogy indokolt-e az átviteli technika alapján történő megkülönböztetést továbbra is fenntartani. Szakítva a korábbi megkülönböztetéssel, az Irányelv – alapvetően fogyasztói oldalról közelítve – a hozzáférés módja alapján különbözteti meg a mediaszolgáltatásokat.

Ezek a fejlemények összességükben a következőképpen értékelhetők. Az Európai jogalkotók a nyolcvanas évek előtt nem mutattak különösebb érdeklődést az audiovizuális terület iránt. A nyolcvanas évek második felétől kezdve azonban ilyen irányú tevékenysége egyre élénkebb. Ez egyrészt abból fakad, hogy az elterjedő új technikák (elsősorban a műholdas műsorszolgáltatás) egyre több olyan új problémát vetnek fel, amelyek már a tagállamok kompetenciáján túlmutató megoldásokat igényelnek, másrészt pedig abból a tényből, hogy az audiovizuális ipar az egyik legdinamikusabban fejlődő iparág, amelynek gazdasági súlya is jelentősen növekszik. Erre figyelemmel kezdődött meg a területen az egységes szabályozás kidolgozása, amelynek legfontosabb eleme a határokon átlépő televíziózásról szóló irányelv. A szabályozásban két alapvető cél mutatható ki:

- A műsorszolgáltatás, mint szolgáltatás, szabad áramlásának biztosítása;

- Az egységes európai audiovizuális térségen belül az európai művek, az európai tartalom meghatározó mértékének biztosítása.

A Bizottság és a Tanács megközelítésére jellemző, hogy amíg a kezdetekkor alapvetően gazdasági szempontú volt, az utóbbi időben egyre inkább elfogadja, hogy az audiovizuális ipar nem pusztán egy iparág a többi közül, hanem egyben a kontinens által kitermelt kulturális és társadalmi értékek legfőbb közvetítője is. Ennek megfelelően a jelenlegi formák felülvizsgálata és az új szabályozás előkészítése során zajló vitákban egyre hangsúlyosabb szempontként jelennek meg az olyan értékek, mint a nyelvi és kulturális sokszínűség fenntartása, a kiskorúak, az emberi méltóság, illetve a fogyasztók védelme.

Az Európai Unió jogalkotásán túl figyelemreméltó a strasbourgi székhelyű Európa Tanács tevékenysége is. Az ET ugyanis az Európai Bizottságtól eltérően elsődlegesen nem gazdasági, hanem emberi jogi megközelítéssel vizsgálja a médiaszabályozás kérdéseit. Az Európa Tanács 1989 májusában nyitotta meg csatlakozásra a határokon átlépő televíziózásról szóló egyezményét. Az egyezményt Magyarország 1996 szeptemberében ratifikálta, 1998 novemberében megtörtént az egyezmény törvénnyel történő kihirdetése is. Mivel az egyezmény tartalmában javarészt megfelel a hasonló nevű EU direktíva előírásainak, lényegében elmondható, hogy az EU szabályozás anyagi jellegű normái ezen az áttételen keresztül jelenleg tételes előírásként szerepelnek hazai jogunkban. Csakúgy, mint az irányelv, megalkotása óta az ET egyezmény is módosult, 1998-ban az irányelv módosításának megfelelő szabályok kerültek a szövegébe.

Az ET nemzetközi szerződések előkészítésén kívül elsősorban ajánlásokat bocsát ki a tagállamok számára. Az ajánlások hasznos támpontokat adnak a jogalkotásban az olyan kérdések kezeléséhez, mint például a választási kampányokról történő tudósításokban követendő normák, az erőszak megjelenítése a médiában, vagy a szabályozó hatóságok jogállása, illetve a sajtószabadság és a magánélet sérthetlenségének joga közti viszony.

A médiajog fejlődése a médiakonvergencia tükrében

A médiakonvergencia kialakulását követően az előbbiekben felvázolt jogszabályi környezet nem volt hosszú távon stabilnak tekinthető. A média és az audiovizuális ipar a legdinamikusabban fejlődő ágazatok közé tartozik, a technika fejlődés eredményeképpen a médiaszabályozás tárgya, a nyilvános kommunikáció alapvetően megváltozott. Éppen ezért az Európai Unió Bizottsága – egészen pontosan a luxemburgi Viviane Reding biztos irányításával működő DG Education and Culture – is megkülönböztetett figyelmet fordított azokra a konkrét kihívásokra, amelyek az európai és a hazai szabályozás további főbb irányait meghatározták.

A digitális korszak audiovizuális politikájának alapelveiről szóló közleményében a Bizottság többek közt célul tűzte ki a határokon átlépő televíziózásról szóló irányelv 2002 decemberéig történő felülvizsgálatát is. Azok a folyamatok, amelyeket a bizottság – és a hazai jogalkotó is – munkája során figyelembe vett, a konvergencia és a globalizáció kategóriáiban összegezhetők.

1. A konvergencia:

Mint jelenség olyan folyamatként definiálható, amely azt eredményezi, hogy eredendően különböző célokra kifejlesztett hálózatok képesek legyenek ugyanazoknak a tartalmaknak a továbbítására. Ezt a digitális technika rohamos elterjedése teszi lehetővé, amely immár közös nyelve lett az információtechnológiának, a távközlésnek és a médiának. Az például, hogy ma már nem csak földi vagy műholdas frekvenciák, de az Interneten keresztül is lehetséges hozzáférni rádió vagy tévéadásokhoz a konvergencia konkrét megvalósulásának egyik példjaként értékelhető.

A fogalom azonban nem pusztán technikai kategóriát takar: tudományterületek, iparágak összeolvadását, konkrét vállalatok fúzióját, az informálódás és a szórakozás újfajta lehetőségeinek megjelenését, egyáltalán, az egész audiovizuális szektor átstrukturálódását, amely már zajló folyamat.

A Bizottság a konvergencia kezelésének szükségességét belátva 1997 legvégén tette közzé a témával foglalkozó zöld könyvét, amely a folyamat szabályozásának alapkérdéseit próbálta definiálni. Az zöld könyv és a megjelenését követő vita számunkra leszűrhető legfontosabb tanulsága, hogy abból adódóan, hogy a konvergencia alapvetően technikai eredetű jelenség, nem kérdőjelezi meg azokat az értékeket (véleményszabadság, emberi méltóság, kulturális sokszínűség, a nemzeti kultúra védelme, stb....) amelyek mentén hatályos szabályozásunkat kialakítottuk.

2. A globalizáció

A globalizációs tendenciákból származó legnagyobb gyakorlati kihívás, amellyel az Uniónak évek óta szembe kell néznie, az amerikai audiovizuális ipar által jelentett fenyegetés. Az európai audiovizuális iparban jelenleg kézzelfogható az amerikai dominancia. Az egyes tagállamok audiovizuális forgalmának 60-90%-át adják amerikai művek. Az európai művek ugyanilyen aránya az amerikai piacon 1-2%. Ez összességében évi 7 milliárd € deficitet eredményez a szektorban. (forrás: a Bizottság közleménye.) Erre figyelemmel az Unió alapvető célja az, hogy az európai audiovizuális ipar versenyképességét, azt a képességét, hogy minőségi tartalmat állítson elő, továbbfejlessze. Ezt a bizottság – a gazdasági megfontolásokon túl – azért is kulcskérdésként kezeli, mert a nyelvi és kulturális sokszínűség a legfőbb európai értéként határozható meg.

Az ilyen megfontolások nagyrészt nem a jogalkotásban érvényesülnek: a támogatások és a közösségi programok hivatottak az európai művek létrejöttének elősegítésére. A jogi szabályozásban az európai kultúra védelme alapvetően a műsorszerkezeti követelmények közt jelenik meg, az európai gyártású művek előnyben részesítésének kötelezettségeként. Így a határokon átlépő televíziózásról szóló irányelv előírja, hogy a műsorszolgáltatók (országos és körzeti televíziók) műsoridejük több mint felét európai gyártású műsorszámokból szerkesszék meg.

Az európai kulturális sokszínűség fenntartásának követelménye számunkra nemzeti kultúránk megőrzését és továbbfejlesztését jelenti. Van azonban olyan tényező is, ilyen a diszkrimináció általános tilalma, amely az Unión belül ennek ellenében hat: ez megfosztja jogunkat attól az eszköztől, hogy a műsorszerkezeti követelmények közt nemzeti preferenciákat alkalmazzunk (ezek legfeljebb francia és lengyel mintára nyelvi preferenciaként vihetők tovább).

Jogalkotásunkban ezért nem elég pusztán az európai követelményeknek való megfelelést, mint szempontot követni, hanem meg kell keresni azokat az – Unió jogával összhangban álló – lehetőségeket (pl.: a műsorszolgáltatások támogatása terén), amelyek az ilyen módon elvesztett eszközökért megfelelő kárpótlást nyújtanak.