

**Az európai közszolgálati
tartalomszolgáltatás
jogi-szabályozási környezetének
bemutatása**

A Magyar Rádió Közalapítvány megbízásából készítette

az

ANOVA Szolgáltató és Oktatási Betéti Társaság

2009

Tartalomjegyzék

	Bevezetés	5. old
	Vezetői összefoglaló	7.
old		
	Fontosabb rövidítések	10.
old		
	I. Az Európai Unió médiaszabályozása	
	11. old	
	I.1. Bevezetés	11.
old		
	I.2. Közösségi szabályozás	12.
old		
	I.3. Az Európa Tanács médiapolitikai jelentősége	
	15. old	
	I.4. Az Európai Bizottság és a Bíróság szerepe	
	22. old	
	I.5. Nemzetközi és uniós szakmai szervezetek	
	22. old	
	I.5.1. EBU	22. old
	I.5.2. WBU	24. old
	I.5.3. IFJ	24. old
	I.5.4. European Audiovisual Observatory	
	25. old	
	I.5.5. EPRA	26. old
	Összefoglalás, főbb konzekvenciák	26.
old		
	Felhasznált irodalom	27.
old		
	II. Az Egyesült Királyság médiaszabályozása	
	29. old	

II.1. A brit médiaszabályozás jogszabályi háttere	
29. old	
II.1.1. A brit szabályozó hatóság: az Ofcom	
29. old	
II.1.2. Az önszabályozás	31. old
II.2. Közszolgálati műsorszolgáltatás	
32. old	
II.2.1. Alapelvek	32.
old	
II.2.2. Műsorszerkezeti követelmények	
34. old	
II.2.3. Műsortartalmi követelmények	
35. old	
II.2.4. Műsorpolitikai nyilatkozat	
38. old	
II.2.5. Erőteljes hatósági fellépés: végső eszköz	
39. old	
II.3.1. Ofcom szervezeti organogram	
41. old	
II.3.2. Központi közigazgatás rendszere	
42. old	
II.4. Összegzés	43.
old	
Felhasznált irodalom	43.
old	
III. A brit média mintaintézménye: a BBC	
44. old	
III.1. Bevezetés	44.
old	
III.2.1. A médiahatóság szerepe	
44. old	
III.2.2. A BBC koncepciója	46.
old	

III.2.3. A kormányzat álláspontja	
48. old	
III.2.4. A finanszírozás kérdései	
49. old	
III.3. Az Alapító okirat felülvizsgálata	
49. old	
III.3.1. Fő szervezeti felépítés	50.
old	
III.3.2. A Trust tagjai	52.
old	
III.3.3 Az Igazgatóság	53.
old	
III.3.4. A vezérigazgató	54.
old	
III.4. A BBC gyakorlati működése	55.
old	
III.4.1. Közszolgálati célkitűzések	55.
old	
III.4.2. Tartalomszabályozás	57.
old	
III.4.3. A „közérték” teszt	60.
old	
III.4.4. Szolgáltatási engedély	64.
old	
III.5. Digitális átállás	65.
old	
III.6. Egyéb kérdések	66.
old	
III.6.1. Forrásfelhasználás	66.
old	
III.6.2. Archívum kezelése	67.
old	

	III.7. Programpolitika	67.
old		
	III.8. A Világszolgálat jövője	69.
old		
	III.9. Összegzés: a BBC jelene és jövője	
	69. old	
	Felhasznált irodalom	70.
old		
	IV. Német médiaszabályozás	
	71. old	
	IV.1. Bevezetés, alapelvek	71.
	old	
	IV.1.1. Szabályozás összetettsége	71.
old		
	IV.1.2. Szabályozás hatálya	72.
old		
	IV.1.3. Médiahatóságok	73.
old		
	IV.1.4. Felügyelet	74. old
	IV.2. Kereskedelmi műsorszolgáltatás	
	76. old	
	IV.3. A közszolgálati műsorszolgáltatás	
	78. old	
	IV.4. Finanszírozás	79.
old		
	IV.5. Reklámszabályozás	80.
old		
	IV.6. A gyermekek védelme	82.
old		
	IV.7. A három lépcsős teszt	85.
old		

	IV.7.1. Tartalma	86.
old		
	IV.7.2. Eltérések a brit modelltől	
	87. old	
	IV.8. Műsorszolgáltatók működése	88.
old		
	IV.8.1. Rádiós műsorszolgáltatás	91.
old		
	IV.8.2. Deutschlandradio	92.
old		
	IV.9.1. Központi közigazgatási rendszere	
	98.old	
	IV.9. A médiahatóságok munkaközösségének szervezete	
	99.old	
	IV.10. A német médiaszabályozás hatása	
	100. old	
	Felhasznált irodalom	101.
old		

V. Egy fiatal demokrácia médiaszabályozása: Lengyelország helyzete 103. old

	V.1. Bevezetés	103.
old		
	V.2. Szabályozás, szervezeti kérdések	
	105. old	
	V.3. Műsortartalmi követelmények	106.
old		
	V.4. Köz-szolgálatosság	107.
old		
	V.5. Közszolgálati műsorszolgáltatók	
	109. old	
	V.6. Központi közigazgatás	110.
old		

V.7. Az új törvénytervezet old	111.
V.8. Lengyel modell jövője old	113.
Felhasznált irodalom old	114.

Bevezetés

Jelen tanulmány a Magyar Rádió Közalapítvány megbízása révén jött létre, és elsődleges célja az európai közszolgálati médiaszabályozás bemutatása, melynek során végig fogom követni a közös európai szabályozás kialakulását, valamint jelenlegi formáját, ezt követően összehasonlításképpen vizsgálat alá vonom a brit, német és lengyel médiakörnyezetet és az itt kialakult szabályozást.

A megbízás e tárgykörön kívül a Kossuth rádió közéleti műsorának tartalomelemzésére, és a Közszolgálati Műsorkészítési Szabályzat a közszolgálati műsorstruktúra szempontjából történő véleményezésére is kiterjed. Az európai médiaszabályozás általános bemutatásán túl ezért e két témakörhöz az elemzés során próbáltam szorosan kapcsolódni.

Tanulmányomban kiemelt helyet kap a külföldi tartalomszabályozás, és bevett gyakorlatának bemutatása. A médiaszolgáltatások technikai specifikumainak leírása szorosan véve nem képi tanulmányom tárgyát,

ugyanakkor több helyen – a szükséges mértékig – kitérek egyes aspektusokra.

Tekintettel arra, hogy jelen tárgyban már több, elsősorban elméleti jellegű összefoglaló tanulmány is készült, az általános leíráson túl a külföldi műsorszolgáltatók bemutatásán keresztül gyakorlati szempontokat is vizsgálat alá vonok.

Munkám során bemutatom az egyes országok, illetőleg nemzeti műsorszolgáltatók speciális jellegzetességeit, eltérő stratégiai prioritásait, amelyek az adott műsorszolgáltatóra, a nemzetre, annak történelmi hagyományaira, illetve az egyes országok jelenlegi nemzetközi beágyazottságára vezethetők vissza.

Az egyes műsorszolgáltatók elemzésénél külön hangsúlyt fektetek azok szervezeti felépítésére, mind az operatív működés, mind a felügyeleti, ellenőrzési szervek vonatkozásában. Ennek jelentősége abban rejlik, hogy a nyugat-európai országokban az elmúlt években már elindultak azok a szervezeti megújulások és szükségszerű racionalizációs intézkedések, melyek az audiovizuális, digitális környezet gyors változásához való alkalmazkodáshoz nélkülözhetetlenek bizonyulnak.

Ez a folyamat hazánkban, illetőleg Lengyelországban még csak a kezdetén tart. Érdemes tehát szemügyre venni, illetve tanulni azokból a tapasztalatokból, amelyek külföldön felhalmozódtak.

A külföldi példák azt mutatják, hogy a dinamikusan változó audiovizuális környezetben minden szereplőnek, beleértve a közszolgálati és piaci alapon működő műsorszolgáltatót, a nemzeti szabályozó hatóságot, kormányzati szervet, intenzíven együtt kell működnie, hogy ne csak a szolgáltatások száma, hanem a folyamattal párhuzamosan a valódi tartalmi megújulás, bővülés is bekövetkezzen. A fő cél az, hogy az audiovizuális robbanással egyetemben - aminek egyik állomása a digitalizáció - minőségi forradalom is végbemenjen.

Nem szabad elfelejteni azt a tényt, hogy a magyar médiatörvény, a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény elsősorban a német modellt képezte le - több-kevesebb sikerrel -, bizonyos intézményi elemeket azonban más helyről is átvett. Önmagában ez a fajta jogalkotás - demokratikus hagyomány hiányában - eredményesnek is bizonyulhatott volna, azonban a gyakorlati tapasztalat még mindig azt mutatja, hogy a mai napig sem sikerült definiálni azokat az alapvető tartalmi szempontokat, amelyek a közszolgáltatás fogalmát körülhatárolták volna. Ennek eredménye az, hogy a magyar jogalkotó a mai napig sem tudta meghatározni a közszolgáltatás mibenlétét.

A külföldi tartalomszabályozások mutatnak bizonyos hasonlóságokat, közös pontokat, azonban tekintettel arra, hogy eltérő közegben, más-más időben alakultak ki, értelemszerűen magán viselik az egyes nemzetekhez köthető sajátosságokat. Számunkra a legfőbb tanulság talán abban fogalmazódhat meg, hogy a jövőben a külföldi szabályozás szolgái másolásán túl meg kell határozni, mik a főbb célkitűzéseink, mik a közös nemzeti prioritások, és ezekhez kell megteremtünk a működőképes jogszabályi környezetet, valamint kialakítani a hatékony intézményi struktúrát.

A következő néhány oldalon, a vezetői összefoglalóban kísérletet teszek arra, hogy megjelöljem azokat a közszolgálati értékeket, amelyek minden ideológiai síkon felül állnak és az európai tartalomszabályozás részét képezik. Továbbá rámutatok azokra a jogintézményekre, szervezeti elképzelésekre, melyek átvételét a jövőben a műsorszolgáltatóknak, és a szakmai döntéshozóknak érdemes lenne figyelembe venniük, és átültetniük. A megvizsgált műsorszolgáltatók belső szervezeti felépítései igen sokrétűek, a feladatmegosztások pedig rétegzettek. A magyar gyakorlattal szemben nem egy központi szerv alatt helyezkednek el, hanem autonóm módon elkülönülve, ugyanakkor horizontális csatlakozással illeszkednek a felsőbb szervekhez. Ennek révén a kreatív, önálló munkavégzés és az ellenőrzési

csatornák is biztosítva vannak. A hazai gyakorlatnak ezért a centralizáció mellett a differenciálódásra is megfelelő hangsúlyt kellene fektetni.

Vezetői összefoglaló

Mind az európai, a brit, a német és a lengyel médiaszabályozás kiemelten fontosnak tartja a közszolgálati műsorszolgáltatás jelenét és jövőjét. **A közszolgálati műsorszolgáltatás lényegét abban ragadhatjuk meg, hogy nem egyéni, individuális, hanem alapvetően közösségi, osztársadalmi igényeket próbál kielégíteni a lehető legszínvonalasabb szolgáltatások nyújtásával minél tágabb körben.**

A **brit tartalomszabályozásból** levonható egyik fő alapelv, hogy a közszolgálat iránt elkötelezett szakember számára **a pártatlanság és az objektivitásra való törekvés követelménye mint alapkövetelmények mellett a szabad értékválasztást is lehetővé kell tenni.** Ennek fennállása esetén van az újságírónak lehetősége arra, hogy a kiemelt, a társadalom valós problémáit feltáró, azokra választ adó kérdéseket feltárhassa, illetve reflektálni tudjon a valós élet eseményeire. A brit szabályozás külön hangsúlyozza, hogy a pártatlanság nem ütközhet a demokratikus értékek tiszteletben tartásának és képviselésének alapértékével.

A komoly demokratikus hagyományokkal rendelkező briteknél valósul meg legtisztábban az önszabályozás intézménye. Hazánkban az önszabályozás gyerekcipőben jár, a gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy sok esetben a médiahatóság sem tudja megfelelően ellátni feladatát. Erre való tekintettel **először a médiahatóság hivatali feladatkörét kell egyértelműsíteni, és megerősíteni, ezzel párhuzamosan pedig támogatni kell az önkéntes önszabályozó technikák kialakulását.**

Az erős köz-szolgálati mellett elkötelezett BBC célkitűzései irányadók a magyar közszolgálati műsorszolgáltatókra is: támogatni a civil társadalom megerősödését, az autonóm polgári társadalom létrejöttét, minden szinten pártolni az oktatást és tanulást, elősegíteni a kreativitást, és a kulturális

értékek széles körű megismertetését, képviselni az egyes régiókat, közösségeket mind országos, mind nemzetközi szinten.

Magyarországon a közszolgálati műsorszolgáltatóknak a polgári társadalom megerősítése érdekében kiemelt feladata **a tisztességes és becsületes munkára való ösztönzés, mely a polgári lét alapjának számít.** Sajnálatos tény, hogy a korrupció Magyarországon nemcsak nagyságában, hanem kiterjedtségében is burjánzik. **Az újságíróknak ezért következetesen fel kell tárniuk a hazai korrupció valós okait, előfordulási helyeit, és mindent meg kell tenniük a korrupció megfékezésére, a korrupció elleni harc érdekében.** A becsület védelmét a német törvényhozó is védeni rendeli, a becsület védelméhez pedig hozzátartozik a becsületes munkához és megélhetéshez való jog is.

A brit közszolgálat fontos ügyként kezeli a hazai közösségek, települések, régiók képviselőit az országon belül, illetőleg az ország képviselőit a nemzetközi fórumokon. Magyarország esetében - történelmi okok miatt - különleges szerepet kap a határon túli magyarság. Tekintettel arra, hogy az Európai Unióban a fizikai határok gyakorlatilag megszűntek, **a hazai közszolgálati műsorszolgáltatóknak elemi kötelessége a külhonban élő magyarok képviselete, ezáltal a még meglevő szellemi, és kulturális határok lebontása.** A határon túli magyarokhoz való közeledés ugyanis a záloga egy lelkiekben újraegyesülni képes nemzet megújulásának.

A magyar médiaszabályozás alapjaiban épül a német modellre. Azonban a német szabályozási környezet sajátos egyvelegben, bizonyos lényegi elemek átvétele nélkül lett átültetve Magyarországon. **A magyar törvényhozó lehetővé tette a kereskedelmi műsorszolgáltatók számára, hogy bizonyos közszolgálati feladatokat átvállaljanak, azonban a duális modell okán a hatékony felügyeletet nem rendelte mellé. Németországban a tartományi médiahatóságok szigorú**

felügyeleti jogkörrel rendelkeznek a kereskedelmi műsorszolgáltatók felett is.

Németországban ösztársadalmi kérdés a gyermekek védelme, az ifjúság lelki és fizikai fejlődésének a biztosítása. Ennek érdekében a német alaptörvény mellett külön törvény szól az emberi méltóságról és a gyermekvédelemről, mely nagyon szigorú szabályozást ír elő. A német példával ellentétben a fiatalok, családok helyzete, élete nem eléggé hangsúlyosan jelenik meg a közszolgáltatásban. **Az elvi szintű szabályozás mellett a gyakorlatban is tudatosítani kell, hogy a gyermek és a gyermekvállalás komoly értékkel bír, mely nemcsak a család mint kisközösség, hanem az egész társadalom számára fontos. Nem létezhet ugyanis polgári társadalom családok nélkül.** A lengyel médiatörvény külön pontban emeli ki a családi kötelek megerősítésének a feladatát.

Mind a brit, mind a német modell a közszolgáltatás feladatául jelöli ki az oktatást, a széles közönség számára hozzáférhető oktatási anyagok terjesztését. A széles tematikájú oktatás körében külön megemlíthető **a környezettudatos életmódra való nevelés és ösztönzés.** Környezetünk megóvása, az azt szolgáló szemlélet elterjesztésében a különböző információs csatornák mellett a hagyományosnak nevezhető televíziós és rádiós közszolgálati szolgáltatásoknak is ki kell venniük a részét. **A közszolgálati műsorszolgáltatóknak tudatosítani kell, hogy a környezetvédelem az nemcsak partikuláris, nemzeti érdek, hanem nemzetközi jelentőségű kérdés, melynek eredményessége minden állampolgártól függ.**

A lengyel szabályozás specifikuma – a széleskörű elvi alapok lefektetésén túl – az eredetileg lengyel nyelven készült produkciók magas arányának az előírása nemcsak a közszolgálati, hanem minden műsorszolgáltató számára. Továbbá **a közszolgáltatók feladatává teszik az állampolgári és alapelvi, illetőleg a politikai rendszerrel kapcsolatos ismeretek**

elmélyítését. A magyarországi közvélemény-kutatások szerint kétségbeejtő a magyar állampolgárok politikai, társadalmi tájékozottsága, ezért a közszolgáltató műsorszolgáltatók ezt a kérdést sem kerülhetik meg.

A bevezetésre kerülő új szolgáltatások esetében a brit és német szabályalkotó bevezette a közérték tesztet. Új szolgáltatások esetében megvizsgálják, hogy mennyiben hoz változást az új szolgáltatás, miben nyilvánul meg újszerűsége, hogyan viszonyul a már meglévő szolgáltatásokhoz, illetőleg a piacon milyen változásokat okoz a megjelenése. **A közérték teszt megfelelő magyarországi átültetésére feltétlenül szükség lenne. Ennek révén nemcsak az adott szolgáltatás tartalmi vonatkozásait, hanem annak piaci hatásait is elemezni lehetne.** A közszolgáltatásnak egy átfogó vizsgálat keretében módja lenne így a piaci folyamatokat is befolyásolni. A német modellben érvényesül a szerkesztői elv, mely új szolgáltatás esetén a minőségi újságírás követelményeit helyezi előtérbe. A teszt átvételével közvetlen, és közvetett formában is hatni lehetne a minőségi piaci működésre.

Intézményi struktúra vonatkozásában kiemelendő a külföldi hatóságok szakmai függetlensége, az egyértelműen lefektetett feladat és felelősségi viszonyok rendszere, melyhez megfelelő gazdasági hatékonyság kell, hogy párosuljon. A brit modellnél az elkülönülő szerepek mellett horizontális szinten is együttműködés valósul meg, anélkül, hogy ennek feltételeit mereven szabályoznák. A német modellben a szabályozás részletesebb, átfogóbb, így az együttműködés keretei és mikéntje is le van fektetve. A német modell a társadalmi részvételt intézményes formában valósítja meg, míg a briteknél a társadalmi részvétel – a demokratikus hagyomány, és az angolszász kultúrkörhöz jellemzően – önkéntes alapon is biztosítja a demokratikus működést. **Magyarországon az intézményesített civil részvétel jelenlegi gyakorlata nem vált be, ezért ennek megújítása szükséges. A tartalmi kérdésekben – akár kevésbé szabályozott módon – jobban biztosítani kellene számukra az aktív részvételt, konzultációs fórumokat, míg az ellenőrzési tevékenységet**

elsősorban az arra hivatott szakemberek számára kellene fenntartani.

Fontosabb rövidítések

ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
BR	Bayerischer Rundfunk
BBC	British Broadcasting Corporation
EBU	European Broadcasting Union
DLM	Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten
DW	Deutsche Welle
EPRA	European Platform of Regulatory Authorities
ET	Európa Tanács
GK	Gesamtkonferenz
HR	Hessischer Rundfunk
IFJ	International Federation of Journalist
JMStV	Jugendmedienschutz-Staatvertrag
MDStV	Staatsvertrag über Mediendienste
MR	Mitteldeutscher Rundfunk
NDR	Norddeutscher Rundfunk
OFCOM	Office of Communications
PSP	Public Service Publisher
PVT	Public Value Test
RBB	Rundfunk Berlin- Brandenburg
RGebStV	Rundfunkgebührenstaatsvertrag
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
SR	Saarländischer Rundfunk
SWR	Südwestrundfunk
WBU	World Broadcasting Unions
WDR	Westdeutscher Rundfunk Köln
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen

I. Az Európai Unió médiaszabályozása

I.1. Bevezetés

Az Európai Unió a 80-as évek közepétől tekinti egyre fontosabbnak a tagállamok audiovizuális politikájának az összehangolását és harmonizálását. A tagok fokozatosan ismerték fel, hogy a médiában rejlő gazdasági és kulturális lehetőségeket csak közös összefogással, együttesen lehet kihasználni.

Az Egyesült Államokkal szemben képviselni hivatott közös gazdasági érdek mellett a tagországok arra is rájöttek, hogy az audiovizuális politikák¹ összehangolása erősítheti az európai népek közti identitást, az „európai” tudat kifejlődését, aminek kulturális és szellemi hatásán kívül meghatározó gazdasági ösztönző ereje is lehet.

Az Európai Unióban ennek ellenére hosszú ideig viták voltak arról, hogy a médiaszabályozás uniós, vagy nemzeti hatáskörbe tartozzon-e.

Az Európai Unióra vonatkozó Római Szerződés (1957) nem szólt a kultúráról, mint olyan területről, amelyre közös szabályok vonatkoznának. Nem rendelkezett így magáról a műsorszolgáltatásról sem, hiszen azt akkor még nem tekintették piaci tevékenységnek, illetve az alapszabadságok által védett területnek.

Az Európai Bíróság azonban egy precedens értékű ügyben világosan kimondta, hogy a televíziózás és rádiózás a „szolgáltatások” kategóriájába tartozik, ezért rá is vonatkozik a közös szabályozás. Az Európai Bíróság értelmezése szerint az elektronikus médiumok tevékenysége mások javára végzett cselekvés, ezért szolgáltatásnak minősül. Az elhíresült Sacchi

¹ Audiovizuális szektornak hívják az Európai Unióban az elektronikus médiumokkal, és a különböző technikai eszközök segítségével történő kép- és hangtovábbítással kapcsolatos területeknek az összességét (filmek, reklámok, hírműsorok forgalmazása, terjesztése, a szerzői jogok kérdése, az internet, és a távközlési szektor egy része). Nem tartozik bele az internet szabályozása, a szellemi tulajdont érintő jogi kérdések, az adatvédelemi szabályrendszer kidolgozása, és a legtöbb távközlési és fogyasztóvédelmi kérdés sem.

ügyben² az Európai Bíróság 1974. április 30-án hozott precedens értékű ítéletet.

² Case 155/73 Sacchi „28. According to the well-established case-law of the Court, the transmission of television signals, including the transmission of such signals by cable television, constitutes, as such, a supply of services for the purposes of Article 49 EC. (A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a televíziós adásjelek sugárzása mint olyan, ideértve a televíziós műsorterjesztés útján továbbítottakat is, az EK 49. cikk értelmében vett szolgáltatásnyújtásnak minősül.)

I.2. Közösségi szabályozás

Közösségi szinten az első komoly előrelépés a „televíziós műsorszolgáltatási tevékenységek folytatásával kapcsolatos bizonyos előírások koordinálásáról” szóló **89/552/EGK számú irányelv** volt. A gyors technológiai fejlődés következtében azonban már 1997-ben módosítani kellett a joganyagot³. A másik meghatározó dokumentum a „**Határokon Átlépő Televíziózásról szóló**” 1989 május 5-én, Strasbourgban aláírt **Európai Egyezmény**, melyet hatályos formájában, 2007 óta **Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvnek**⁴ hívják.

Mindkét anyag a televíziós műsorszolgáltatásra vonatkozó alapvető követelményeket határozza meg, amelyek címzettei a részes államok. Az irányelv az általa elérendő cél tekintetében kötelező a tagállamokra nézve, de a tagországok hatáskörébe tartozik a nemzeti joganyagba való átültetés. Az Európa Tanács keretében létrejött egyezmény a részes államok számára nemzetközi kötelezettségeket keletkeztet, de az egyes államok rendelkeznek e kötelezettségek betartásáról és ellenőrzéséről.

Az Unió szabályozása a televízióra, a filmekre, a digitális és online tartalomszolgáltatásokra, illetőleg a multimédiára terjed ki, a közösségi jog explicit módon a nyomtatott sajtó és a rádiózás kérdéseivel nem foglalkozik. Legfontosabb alapelvei: a műsorszolgáltatók függetlenségének, a média pluralizmusának, az információ-áramlás szabadságának, valamint a világos és egységes európai szabályozásnak a biztosítása.

Az egyezmény meghatározza, hogy melyik állam joghatósága alá tartoznak az egyes műsorszolgáltatók, és rendelkezik arról, hogy **minden műsorszóró kizárólag egyetlen uniós tagállam joghatósága alá tartozzon.**

³ 97/36/EK irányelv

⁴ 2007/65/EK irányelv

Az egyezmény 4. cikke szól **a vétel és továbbközvetítés szabadságáról**, mely uniós alapszabadságnak minősül.⁵ Jogsértő műsorszolgáltatás esetén nem a vétel helye szerinti állam a felelős. Az uniós tagállamok nem akadályozhatják a más tagállamok területéről származó műsorok saját országukról történő újratovábbítását.

Az egyezmény műsorkészítésről szóló II. fejezetében részletes szabályokat állít fel a tagállamok műsorszolgáltatói részére. Ennek keretében **minimum tartalmi szabályokat** fogalmaz meg, melytől a tagállamok szigorúbb rendelkezések elfogadásával eltérhetnek.

Előírja a műsorszolgáltatók számára, hogy adásidejük nagyobb részét európai művek számára biztosítsák. Az egyezmény célja az európai filmek és egyéb audiovizuális termékek létrehozásának és forgalmazásának a támogatása, ezért kvótákban állapítja meg például, hogy az Európai Unió országok közszolgálati és kereskedelmi televíziói milyen arányban sugározzanak európai készítésű filmeket. A dokumentum nem tesz lehetővé semmilyen pozitív diszkriminációt az adott tagállamban készült műsorok javára, azonban az európai művek között bármilyen arányban lehetnek hazai készítésű műsorok.

Az egyezmény III. fejezete tartalmazza a **reklámokra vonatkozó legfontosabb közös alapkövetelményeket**. Világosan megkülönbözteti a reklámozás és az úgynevezett teleshopping (televíziós vásárlás) közötti különbséget.

Az egyezmény leszögezi a reklámok korrekt és tisztességes követelményét⁶, valamint időtartamuk a napi adásidő 20%-át nem haladhatják meg. További szabályok szólnak az egyéb hirdetésekről, valamint egyes különleges

⁵ European Convention on Transfrontier Television Article 4. „*The Parties shall ensure freedom of expression and information in accordance with Article 10 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and they shall guarantee freedom of reception and shall not restrict the retransmission on their territories of programme services which comply with the terms of this Convention.*”

⁶ European Convention on Transfrontier Television Article 11. „*Advertising and tele-shopping shall be fair and honest*”

termékek reklámozásáról. A dohányreklámokat kifejezetten tiltja az egyezmény⁷, valamint szigorú szabályokat állít fel a szeszes italok fogyasztásával kapcsolatosan⁸ is.

Nem szponzorálhat műsorokat az a természetes vagy jogi személy, aki olyan termékeket gyárt, illetve ad el, melyek reklámozása tilos. Továbbá az egyezmény megjegyzi, hogy **közszolgálati műsor szponzorálása nem engedélyezhető.**⁹

Az egyezmény biztosítja a „társadalmilag jelentős események” televíziós közvetítéséhez való nyilvános hozzáférést.¹⁰ A szabályok értelmében minden tagállamnak listát kell készíteni azokról a „fontos” műsorokról, amelyek közvetítésére nem lehet az adott feltételek betartása nélkül kizárólagos jogot szerezni.

Az elkészített listát a többi országnak tiszteletben kell tartania. A listákat minden tagállam saját belátása szerint állíthatja össze, az azonban követelmény, hogy a listán szereplő események iránt nagy legyen az érdeklődés. A listákat a felek ellenőrzik, és a tagországokból felálló bizottság bizonyos rendelkezéseket állapíthat meg, többek között a közvetítési időszáv vonatkozásában.

Az egyezmény biztosítja a válaszadás jogát bármely természetes és jogi személynek¹¹, függetlenül származástól és lakhelytől.

A szabályozás általános ajánlásokat tartalmaz a fiatalok megóvása érdekében, a részletek kidolgozását azonban az egyes tagállamokra bízta.

Az egyezmény VI. fejezete az **Állandó Bizottság** felállításáról rendelkezik, mindegyik fél egy vagy több küldöttel képviseltetheti magát a testületben,

⁷ Article 15. 1) „Advertising and tele-shopping for tobacco products shall not be allowed.”

⁸ Fiatalokhoz egyáltalán nem szólhat az alkoholreklám.

⁹ Article 18. 3) „Sponsorship of news and current affairs programmes shall not be allowed.”

¹⁰ Access of the public to events of major importance

¹¹ Right of reply

de minden egyes tagnak csak egy szavazata van. A bizottság többek között ajánlásokat fogalmazhat meg az Egyezmény alkalmazásával kapcsolatosan, javasolhatja az Egyezmény módosítását, ill. megvizsgálhatja a tagállamok által feltett kérdéseket.

Döntéseiről **jelentést készít**, melyet megküld az Európai Tanács Miniszteri Bizottságának. Bármifajta vita is merül fel a tagállamok között, azt elsősorban egyeztetés útján próbálják meg orvosolni.¹²

A műsorszolgáltatás jogharmonizációja vonatkozásában komoly vita merült fel, mi tartozzon közösségi, és mi tagállami hatáskörbe. A **Maastrichti szerződés**¹³ már tartalmaz rendelkezéseket a művészi és irodalmi alkotások, valamint az audiovizuális szektor terén, azonban kimondja, hogy a Közösség hozzájárulása a tagállamok kultúrájához csak korlátozottan, és kizárólag ösztönző intézkedéseken keresztül nyilvánulhat meg.¹⁴

A Maastrichti szerződés tulajdonképpen **kizárja a műsorszolgáltatás egységes közösségi szinten való szabályozását**. A támogatási elv alapján születtek meg ugyanakkor a **MEDIA programok**, melyek az uniós kulturális politika kezdeti intézkedéseinek tekinthetők.

I.3. Az Európa Tanács médiapolitikai jelentősége

Az Európa Tanácsot¹⁵ (a továbbiakban: ET) 1949. május 5-én a londoni szerződés aláírásával alapította meg tíz ország. Az ET egy emberi jogi

¹² Article 25. 1) „*In case of difficulty arising from the application of this Convention, the parties concerned shall endeavour to achieve a friendly settlement*”.

¹³ Szerződés az Európai Unióról – Consolidated Version of the treaty on European Union, 1993. november 1-én lépett életbe

¹⁴ Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union (2008/C 115/01) Article 167. (ex Article 151) 2)

“*Action by the Union shall be aimed at encouraging cooperation between Member States and, if necessary, supporting and supplementing their action in the following areas:*

- *improvement of the knowledge and dissemination of the culture and history of the European peoples,*
- *conservation and safeguarding of cultural heritage of European significance,*
- *non-commercial cultural exchanges,*
- *artistic and literary creation, including in the audiovisual sector.*

¹⁵ Council of Europe

érdekvédelmi szervezet, ami regionális szintű nemzetközi szervezetnek tekinthető. Jelenleg 47 tagja van. A szervezethez azok az országok csatlakozhatnak, akik tiszteletben tartják az emberi és állampolgári jogokat, és államberendezkedésük megfelel az alkotmányos demokratikus minimumkövetelményeknek.

A Tanács legfontosabb eredménye az Emberi Jogok Európai Egyezményének 1950-es elfogadása volt, aminek keretében állították fel az Emberi Jogok Európai Bíróságát. Magyarország 1990. november 6. óta tagja a szervezetnek.¹⁶

Az Európa Tanács **célkitűzései alapvetően nem gazdasági jellegűek**, Tanács tevékenységének alapját elsősorban a közös kulturális örökség, az emberi jogok és a demokrácia intézményeinek védelme, fejlesztése képezi.

Az ET kiemelt jelentőségűnek tekinti a nemzeti műsorszolgáltatási hatóságok szerepét, melyet a hatóságok csak akkor tudnak betölteni, ha működésüket megfelelő jogi keretek szabályozzák, amelyek biztosítják számukra a feladatukhoz szükséges függetlenséget, valamint megfelelő hatáskört és intézkedési eszközöket.

Az ET legfontosabb döntéshozó szerve a tagállamok külügyminisztereiből álló **Miniszterek Bizottsága**, amely többek között ajánlásokat, és iránymutatásokat fogalmaz meg tartalmi kérdésekben a tagországok kormányai számára.

Tekintettel arra, hogy valójában nincs közös európai szabályozás, az ajánlások és iránymutatások átvétele sem kötelező érvényű, így ezek **viszonylag puha jogszabályoknak**¹⁷ tekinthetők. Az Európa Tanács **elvi iránymutatásai ellenben példaértékűek**, és megfontolandóak minden tagország, különösképpen a médiaszabályozásban járatlan, és csak később csatlakozott közép-európai országok számára.

¹⁶ http://hu.wikipedia.org/wiki/Eur%C3%B3pa_Tan%C3%A1cs

¹⁷ soft law

Talán a legjelentősebb dokumentum „a műsorszolgáltatási szektor szabályozó hatóságainak függetlenségéről és feladatairól” szóló, Rec. (2000) 23. számú ajánlás.¹⁸ Az ajánlás, valamint a hozzá fűzött magyarázat¹⁹ egyrészt kimondja a műsorszolgáltatást felügyelő hatóságok létrehozásának szükségességét. Másrészt öt fő témakörön keresztül (1. általános jogi keretek, 2. a hatóságok összetétele, tagjainak kinevezése és működése, 3. a hatóság anyagi függetlensége, 4. a hatóság hatásköre, 5. a hatóság felelőssége, ellenőrizhetősége) fejt ki a műsorszolgáltatási hatóságokkal szembeni kívánalmakat.

Az ajánlás értelmében annak, hogy a hatóság **hatékonyan és akadálytalanul** el tudja látni szabályozási feladatát, a legfőbb feltétele **a hatóságok függetlensége, védelme mindenfajta politikai és gazdasági befolyástól.**

A hatóságok független működése érdekében **az államoknak biztosítaniuk kell, hogy a hatóságok tagjainak a kinevezése demokratikus és átlátható módon történjen.**

Az ajánlás ezen kívül nem határoz meg további konkrét szabályokat, kívánalmakat arra vonatkozóan, hogy mi minősül demokratikus módon történő kinevezésnek.²⁰

Az ajánlás szintén nem fogalmaz meg konkrét kívánalmakat az összetétel vonatkozásában, azonban **célszerűnek és indokoltnak tartja, ha a hatóságba nem csak a szakmai, érdekképviseleti területről kerülhetnek be a tagok.**²¹

¹⁸ Recommendation REC (2000) 23 of the Committee of Ministers to member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector (*Adopted by the Committee of Ministers on 20 December 2000 at the 735th meeting of the Ministers' Deputies*)

¹⁹ explanatory memorandum

²⁰ A magyarázat szerint ez az adott ország jogrendszerének, államigazgatási berendezkedésének, hagyományainak megfelelően számtalan különböző módon történhet.

Az ajánlás ezen kívül elfogadhatónak tartja azt a megoldást is, ha a hatóság tagjai csak a feladatoktól függően, részidőben látják el műsorszolgáltatási hatósági megbízatásukat.²²

Az összeférhetlenség jogi szabályozásának keretében az államoknak biztosítaniuk kell, hogy a műsorszolgáltatási **hatóságok tagjai ne fogadhassanak el megbízásokat**, vagy utasításokat külső személyektől, vagy szervezetektől, valamint **ne tehessenek olyan nyilatkozatokat, vagy cselekményeket, amelyek sérthetik a megbízatásuk ellátásának a függetlenségét.**²³

Az ajánlás kimondja, **hogy a szabályozó hatóság tagjai nem viselhetnek olyan tisztséget a média, illetve ahhoz kapcsolódó** (például reklám, vagy távközlési) **vállalkozásokban, szervezetekben.** Továbbá nem lehet semmilyen olyan érdekelttségük, amelyek összeütközéshez vezethetnek a hatósági tagságból folyó kötelezettségeikkel.²⁴

Fontos kötelezettség, hogy **tagsági megbízatásuk megszűnését követően is betartsák a titoktartási rendelkezéseket**, így ne közöljenek olyan információkat, amelyek a hatósági tevékenységükkel összefüggésben jutott tudomásukra.

Az ajánlásban megfogalmazottak szerint csak abban az esetben lehet visszavonni a hatósági tag megbízatását, ha **nem felel meg a rá vonatkozó összeférhetlenségi szabályoknak**, akár **fizikai, akár szellemi alkalmatlanság miatt képtelen megfelelően eleget tenni a**

²¹ Legalább a tagok egy része rendelkezzen megfelelő, a műsorszolgáltatással kapcsolatos (nem csak műsorszolgáltatási, hanem példának okáért távközlési-műszaki, jogi, szociológiai) szaktudással.

²² Azonban az összeférhetlenségi szabályoknak rájuk is kell vonatkozniuk.

²³ Az ajánláshoz fűzött magyarázat értelmében az a megoldás a kívánatos, amelynek értelmében a műsorszolgáltatási hatóságok tagja nem lehet olyan személy, aki egyidejűleg a törvényhozásnak, vagy a kormánynak is tagja, vagy esetleg valamilyen egyéb politikai jellegű megbízatást visel.

²⁴ Az egyes államok úgy is dönthetnek, hogy semmiféle egyéb tevékenységet nem engedélyeznek a hatóság tagjai számára, sőt vagyonynyilatkozat tételére is kötelezhetik őket.

megbízatásából eredő feladatainak, vagy ha valamilyen – elsősorban a megbízatásával összefüggő egyéb – **jogsértő cselekményt követ el**.

Fontos követelmény még, hogy a megbízatás visszavonásáról szóló döntés ellen a **tagnak lehetősége legyen jogorvoslatot igénybe vennie**.²⁵

A műsorszolgáltatási hatóságok függetlenségének a tagok kinevezésére vonatkozó szabályokon túl a másik alapja a szervezet **pénzügyi függetlensége**.

Ennek megfelelően a hatóságok finanszírozására vonatkozó szabályokat, intézkedéseket egy világosan meghatározott **pénzügyi terv** alapján, oly módon kell jogszabályokban meghatározni, hogy biztosítsák a hatóság részére azt a költségvetést, hogy **feladataikat maradéktalanul és függetlenül legyen képes ellátni. Olyan finanszírozási eljárásokat, módokat kell alkalmazni, amelyek nem állami, vagy magánszervek eseti döntéseitől függnék**.

Az ajánlás ezen túlmenően nem határozza meg, hogy melyik a műsorszolgáltatási hatóságok finanszírozásának egyedül, vagy leginkább követendő módja.²⁶

Fontos szabály, hogy annak érdekében, hogy a folyamatosan változó műsorszolgáltatási szektorra tekintettel a jövőben is elláthassák a hatóságok a feladataikat, a műsorszolgáltatás területére vonatkozóan **folyamatos kutatási és elemzési tevékenységeket kell végezniük**. Ez

²⁵ Az ajánlás magyarázata ehhez még azt fűzi hozzá, hogy a megbízatás visszavonását mindig csak egyes meghatározott tagokkal szemben lehet alkalmazni, sohasem az egész testületre kiterjedően.

²⁶ A magyarázat azonban megjegyzi, hogy a gyakorlatban megtalálható két finanszírozási alaptípus közül, a hatóságnak a műsorszolgáltatási engedélyért fizetendő „koncessziós díj”, vagy más ellenszolgáltatásból való finanszírozása meghatározott és előre kiszámíthatóbb mértéke miatt kedvezőbbnek látszik a hatóságok független működése szempontjából, mint a másik fő megoldás, amely szerint az központi állami költségvetésből fedezik a hatóság működésének költségeit.

a tevékenység azonban csak akkor lehetséges, ha a rendelkezésre álló költségvetés ezekre is megfelelő forrásokat biztosít.

A műsorszolgáltatási hatóságok alapvető feladatai közé tartoznak még a **műsorszolgáltatási engedélyek kiadása**, valamint ehhez kapcsolódóan a műsorszolgáltatásra rendelkezésre álló **frekvenciák elosztásával kapcsolatos feladatok**.²⁷

A műsorszolgáltatási hatóságok feladatkörébe a **műsorszolgáltatók felügyelete** is beletartozik, vizsgálandó, hogy azok betartják-e a műsorszolgáltatásra vonatkozó jogszabályokban, illetve az engedélyekben meghatározott feltételeket. A véleménynyilvánítás szabadságával és a cenzúra tilalmával összhangban **az ajánlás kifejezetten tiltja a műsorszolgáltatók műsorának előzetes vizsgálatát**.

Többféle megoldás lehetséges a műsorszolgáltatók műsorának ellenőrzésére. A legkézenfekvőbb, de egyben az erőforrás-igényesebb megoldás az, ha az ellenőrzést maga a hatóság hajtja végre saját eszközeivel. Ezen kívül lehetséges a műsorszolgáltatók általi **önellenőrzés** is együttműködésben a médiahatósággal, amely felül is vizsgálhatja a műsorszolgáltatók vizsgálati eredményeit. Ez a megoldás olcsóbb, azonban általában kevésbé megbízható, mint a kizárólag hatóság által végzett ellenőrzés. A műsorszolgáltatások felügyeletének másik hatékony eszköze a műsorokra vonatkozó **nézői-hallgatói panaszok fogadása és kivizsgálása**.

A szankcióknak **a jogsértésekkel arányosaknak kell lenniük**, és az első fokozatnak mindig a figyelmeztetésnek kell lennie. A szankciók lehetséges fajtái lehetnek még a **bírság, a műsorszolgáltatási jogosultság ideiglenes felfüggesztése**, valamint végleges visszavonása. Azonban ez

²⁷ Az engedélyek megadásának és megújításának alapfeltételeit jogszabályban kell egyértelműen meghatározni.

utóbbi, legsúlyosabb szankciót csak különösen súlyos esetben lehet alkalmazni.

A **hatóságok működésének** jogi szempontból történő **ellenőrzésére csak utólagosan lehet sort keríteni.** A hatóságok ellenőrzésére vonatkozó rendelkezéseket jogszabályban kell egyértelműen meghatározni.

*A közszolgálati műsorszolgáltatás függetlenségének szavatolásáról szóló bizottsági ajánlás*²⁸ az intézményi önállóság és szerkesztői függetlenség vonatkozásában tesz megállapításokat. Megfogalmazza, hogy a közszolgálati műsorszolgáltató vezetője kizárólagos felelősséggel tartozik a napi működésért, valamint a műsorszolgáltató felügyeleti szervei nem gyakorolhatnak a priori ellenőrzést a műsorpolitika felett. Kitér arra, hogy biztosítani kell, hogy a közszolgálati műsorszolgáltató szervezetek szabadon hozzáférhessenek az új hírközlési technológiákhoz.

*A médiumok átláthatóságát előmozdító intézkedésekről szóló bizottsági ajánlás*²⁹ megállapítja, hogy a nemzeti és nemzetközi szintű médiakoncentrációnak nem csupán pozitív, hanem káros hatása is lehet a média pluralizmusára, ezért indokolt és igazolható a kormányzati fellépés.

A nyilvánosságnak méltányos és pártatlan alapon kell hozzájutnia a médiumokkal kapcsolatos alapvető információkhoz, hogy értékítéletet alkothasson a médiumok által terjesztett információkról, gondolatokról és véleményekről. Az ajánlás szerint a műsorszolgáltatók műsorszórási engedélyének kiadásakor **információnyújtásra kötelesek**, mégpedig három területen:

²⁸ Recommendation No. R (96) 10 of the committee of ministers to member states on the guarantee of the independence of public service broadcasting (*Adopted by the Committee of Ministers on 11 September 1996, at the 573rd meeting of the Ministers' Deputies*)

²⁹ Recommendation No. R (94) 13 of the committee of ministers to member on measures to promote media transparency (*Adopted by the Committee of Ministers on 22 November 1994 at the 521st meeting of the Ministers' Deputies*)

- a szolgáltatást üzemeltetni kívánó természetes vagy jogi személyek, részvételük jellege és mértéke vonatkozásában,
- e természetes és jogi személyek tulajdonát képező és más médiumokban vagy médiavállalkozásokban - akár más gazdasági ágazatokban - lévő érdekeltségek jellege és mértéke tekintetében,
- azokra az egyéb természetes vagy jogi személyekre vonatkozólag, akik anyagi forrásuk biztosításával jelentős befolyást gyakorolhatnak a szóban forgó szolgáltatás műsorpolitikájára, ezen információkat az engedélyezési eljárás során világosan meg kell határozni a műsorszolgáltató, vagy az annak működésében résztvevő természetes vagy jogi személyek számára.

*Az erőszak ábrázolásáról az elektronikus médiumokban*³⁰ ajánlásban szigorú előírásokat fogalmaz meg az ajánlás. A Tanács ezen ajánlásban **a nemzeti médiapolitika elsődleges szerepére hívta fel a figyelmet.**

Megfogalmazta azon kötelező érvényű elvárását, hogy **a tagállamoknak globális megközelítést kell alkalmazniuk, amely nem korlátozódhat csupán a tartalomért felelős személyekre, hanem a szakma egészére és az érintett társadalmi szektorokra is ki kell, hogy terjedjen.**

Javaslatot tett arra, hogy **a műsorszórási engedély feltételét képező, az erőszak ábrázolásával kapcsolatos kötelezettségek megszegése esetén az egyes tagállamok olyan adminisztratív intézkedéseket helyezzenek kilátásba, mint például az engedély meghosszabbításának a megtagadása.**

³⁰ Recommendation No. R (97) 19 of the committee of ministers to member states on the portrayal of violence in the electronic media (*Adopted by the Committee of Ministers on 30 October 1997 at the 607th meeting of the Ministers' Deputies*)

Az ajánlás szerint **olyan módszereket kell kidolgozni, ami alkalmas a felelősség megosztására a tartalomért felelős személyek és a médiumok közönsége között.** Ennek révén a közönséget is befolyásolni lehet a káros, agresszív tartalmak elutasításának az irányába.

Hasonlóképpen, a **médiaoktatás felelősségét** az egyes államoknak, a tartalomért felelős személyeknek, és a társadalom különböző csoportjainak, szektorainak közösen kell felvállalniuk. A megosztott felelősség segíthet abban, hogy **a fiatalabb korú közönség** a médiumokban ábrázolt erőszakkal szemben **kritikusabb magatartást alakítson ki,** és megfelelően tudjanak reagálni a szélsőséges megjelenési formákra.

Az elektronikus médiumokban ábrázolt erőszak indokoltságának vagy indokolatlanságának konkrét esetben történő elbírálása sokszor vita tárgyát képezi, ugyanis többféle megközelítés lehetséges. A felfogásbeli különbségek főleg az elbíráló személyek vagy intézmények (műsorszolgáltatók, szülők, hirdető, önszabályozó testületek, szabályozó hatóságok, bíróságok stb.) más-más minőségéből fakadnak.

Az ajánlás ezért megfogalmaz **bizonyos támpontokat, specifikus ismérveket,** ami segítséget ad az elhatárolásban. Az ajánlás célszerűnek tartja, hogy **a szubjektívnek tekinthető álláspontokat objektív kritériumok alapján mérlegeljék.**

Az ajánlás előrebecsátja, hogy ha a tartalomért felelős személyek az erőszak indokolatlan ábrázolásával az emberi méltóságot súlyosan megsértik vagy embertelen és megalázó jelenetekkel veszélyeztetik az állampolgárok, főleg az ifjúság fizikai, lelki és erkölcsi fejlődését, a tagállamoknak hatásos **polgári- és büntetőjogi vagy adminisztratív szankciókat kell érvényesíteniük.**

Az ajánlás a **vegyes szankciók, mind polgári, mind büntetőjogi, mind adminisztratív eszközök alkalmazása mellett** foglalt állást, ezt tartja

ugyanis a leghatékonyabb eszköznek az agresszivitás, és annak megelőzése ellen.

*A médiumok pluralizmusát előmozdító intézkedésekről szóló bizottsági ajánlás*³¹ kimondja, hogy a tagállamok dolgozzanak ki megfelelő jogszabályokat a **média pluralizmusának biztosítására**, a nemzeti, regionális vagy helyi szinten potenciálisan **veszélyeztető koncentrációk megakadályozására** és **ellensúlyozására**.

A dokumentum ajánlásokat fogalmaz meg a digitális műsorszolgáltatás vonatkozásában, **javasolja a tartományoknak a frekvenciatartományok digitalizáció következtében történő újraosztásakor, hogy vegyék figyelembe a műsorszolgáltató szektor érdekeit, vízióit** tekintettel a politikai és kulturális pluralizmushoz való hozzájárulásra.

Előírányozza továbbá, hogy **tagországok a jövőben is tartsák fenn a közszolgálati műsorszolgáltatást, sőt biztosítsák annak fejlődését, úgy hogy élni tudjon az új kommunikációs technológiák és szolgáltatások kínálta lehetőségekkel.**

I.4. Az Európai Bizottság és a Bíróság szerepe

A rendszerben rendkívül fontos szerepe van az Európai Bizottságnak is, ez a testület felügyeli a közösségi joganyag nemzeti kodifikációját, és a vonatkozó jogszabályok betartását. Ha az Európai Bizottság úgy találja, hogy valamelyik tagállamban nem felel meg a szabályozás a közösségi jognak, akkor eljárást kezdeményezhet az Európai Bíróságnál.

Az unió médiapolitikájának kialakításában az irányelvek és egyéb jogszabályok mellett fontos szerepe van azoknak a dokumentumoknak is, amelyek nem kötelező érvényűek minden tagállam számára, hanem az aktuális problémákat tárják fel, vagy javaslatokat tartalmaznak.

³¹ Recommendation No. R (99) 1 of the committee of ministers to member states on measures to promote media pluralism
(Adopted by the Committee of Ministers on 19 January 1999 at the 656th meeting of the Ministers' Deputies)

A Bizottság által előterjesztett úgynevezett „**zöld könyvek**”³² a döntések előkészítésében fontosak, míg a „**fehér könyvek**”³³ konkrét javaslatokat tartalmaznak a közös európai szabályozással kapcsolatban. Többek között ilyen meghatározó dokumentum a 2006-ban elfogadott az európai kommunikációs politikáról szóló fehér könyv³⁴ is.

I.5. Nemzetközi és uniós szakmai szervezetek

I.5.1. EBU

Az Európai Műsorsugárzók Uniója³⁵ jelenleg 74 tévé-, és rádióadó-tömörítő szervezet. Létszámát és jelentőségét vizsgálva a nemzeti közszolgálati műsorszolgáltatók legnagyobb nemzetközi szervezete. Az 55 tagú szervezetben az európai tagokon kívül, észak-afrikai, és távol-keleti országok is megtalálhatóak.

Az EBU-t 1950. február 12-én Torquay-ban, Nagy Britanniában megrendezett konferencián hozták létre azzal a céllal, hogy egymás között a híradóbejátszásokat meg tudják osztani. Eredetileg 23 európai és észak-afrikai rádióállomás alapította. A szervezet feladata továbbá a technikai fejlődés elősegítése és általánossá tétele volt

1953-ban az első nemzetközi élő adást az EBU sugározta II. Erzsébet brit királynő koronázási ceremóniájáról, 1956-ban pedig az akkor életre keltett, és azóta is megrendezésre kerülő Eurovíziós Dalfesztivált közvetítette. Ez az esemény a legrangosabb, és legismertebb EBU produkció. A szervezet ezenkívül fiatal táncosok versenyét, és gyerekprogramokat, illetve dokumentumfilmeket is készít. Magyarországról a Magyar Televízió és a Magyar Rádió a tagja.

³² Green Paper – vitaindító dokumentum http://www.mimi.hu/eu/zold_konyv.html

³³ White paper

³⁴ COM (2006) 35, 2006. február,
http://europa.eu/documents/comm/white_papers/index_hu.htm

³⁵ <http://wikipedia.org>, <http://ebu.ch>

Az EBU legfőbb kormányzó szerve, az Általános Ülés³⁶ évente kétszer ül össze. Az Általános Ülés választja meg a 11 fős igazgatóságot. Az elnök és az alelnököt is ez a testület választja meg a tagállamok képviselői közül.

A szervezet elnöke: Jean-Paul Philippot, vezérigazgató³⁷: Jean Réveillon. Székhely Genfben van, ezenkívül Pekingben, Brüsszelben, Londonban, Madridban, Moszkvában, New Yorkban, Szingapúrban és Washingtonban van irodájuk.

Az EBU elősegíti a műsorszolgáltatók közötti együttműködést, elsődlegesen az audiovizuális tartalmak egymással való megosztása terén. Az EBU mindent megtesz annak érdekében, hogy biztosítsa a közszolgálati tartalmak jelenlétét, ennek érdekében felhívja a döntéshozók figyelmét ezen értékek megóvása és képviselése érdekében.

Az EBU képviseli tagjait az európai audiovizuális politikával kapcsolatos ügyekben, ennek során a többi nemzetközi szervezettel is szorosan együttműködik. Az EBU kiemelten kezeli az új technológiák meghonosítását, ennek érdekében fejlesztési és kutatási projekteket finanszíroz. Számos új rádiós és televíziós hálózat, rendszer megvalósításában vesz részt (radio data system (RDS), digital audio broadcasting (DAB), digital video broadcasting (DVB), high-definition TV (HDTV). Az euróvíziós hálózat révén napi szinten számos tartalmas programot, zene és sport eseményt tesz elérhetővé tagjai részére. A genovai ellenőrzési központban a nemzetközi hírek többsége fellelhető.

Az EBU hozzásegíti tagjait a legmagasabb minőségi mércével bíró tartalmakhoz, és segít nekik abban, hogy az új platformokon a lehető legszínvonalasabb programok jelenhessenek meg. Rádió szolgáltatásai a széles világ számára hozzáférhetőek, a hír, sport, irodalmi és klasszikus zenei szolgáltatásokon keresztül.

³⁶ General Assembly

³⁷ director general

I.5.2. WBU

A Nemzetközi Műsorsugárzók Uniója³⁸ gyakorlatilag koordináló szerepet tölt be a különböző műsorszolgáltatói szervezetek számára. 1992-ben hozták létre azzal a céllal, hogy összehangolják a nemzetközi műsorsugárzást. Azóta általános globális megoldásokat dolgoz ki az egyes uniók számára. A WBU titkársági feladatait az Észak-amerikai Műsorsugárzók Egyesülete³⁹ tölti be.

A világszervezetnek jelenleg a következő nemzetközi uniók a tagjai: the Asia-Pacific Broadcasting Union (ABU), the Arab States Broadcasting Union (ASBU), the International Association of Broadcasting (IAB/AIR), the Caribbean Broadcasting Union (CBU), the European Broadcasting Union (EBU), the North American Broadcasters Association (NABA), the Organización de la Televisión Iberoamericana (OTI), and the Union des radiodiffusions et télévisions nationales d'Afrique (URTNA).

A világszervezetnek három munkacsoportja van: Nemzetközi Műholdas Operatív Csoport⁴⁰, a Technikai Bizottság⁴¹ és a Sport Bizottság⁴².

I.5.3. IFJ

Az Újságírók Nemzetközi Szövetsége⁴³ a világ legnagyobb nemzetközi újságíró szervezete. Először 1926-ban alapították meg, majd 1946-ban újra elindították, mai formájában pedig 1952-óta létezik. Jelenleg több mint 100 országból megközelítőleg 600.000 tagot tömörít.

Az IFJ arra hivatott, hogy az újságíró szakszervezeteken keresztül védje a szólásszabadságot, és a társadalmi igazságosságot. Képviseli az emberi jogokat, a demokratikus értékeket, és a pluralizmust. Programpolitikáját a kongresszus fogadja el, amely minden harmadik évben ül össze. Az ülést a

³⁸ <http://www.nabanet.com/wbuArea/>

³⁹ North American Broadcasters Association (NABA)

⁴⁰ International Operations Group

⁴¹ Technical Committee

⁴² Sport Committee

⁴³ <http://ifj.org>, <http://europe.if.org>,

Brüsszelben székelő titkárság készíti elő, egy végrehajtó bizottság irányítása alatt. A legutolsó kongresszuson Moszkvában, 2007 májusában Jim Boumelha-t a Nagy-Britanniát és Írországot tömörítő Unió (National Union of Journalist - NUJ) tagját választották meg a bizottság elnökévé.

AZ IFJ nemzetközi szövetség regionális szintű tagja az Európai Újságírók Szövetsége⁴⁴, melynek 30 országban több, mint 280.000 tagja van. Brüsszelben van a székhelye. A legnagyobb európai újságíró szervezetként hivatalosan elismeri az Európai Unió, az Európai Bizottság, és az Európai Szakszervezeti Konföderációja⁴⁵ is. A kormányzó bizottságnak⁴⁶ kilenc tagja van, az elnöki posztot 2007 márciusa óta Arne König, a svéd újságíró szövetség képviselője tölti be. Magyarország a Sajtószövetség elnökén,⁴⁷ F. Kováts Éván keresztül képviselteti magát.

I.5.4. European Audiovisual Observatory

Az Európai Audiovizuális Felügyelet⁴⁸ 1992-ben jött létre. A szervezet Európában az audiovizuális iparról gyűjt és terjeszt információkat a tagállamok számára. Az európai közszolgálati szervezetnek 36 tagállam a tagja, valamint az Európai Közösség, melyet az Európai Bizottság képvisel. Az Európa Tanács jogi irányelvei szerint végzi a tevékenységét, mely során számos nemzetközi szervezettel, a professzionális ipar szervezeteivel illetőleg a tudósítók széles hálózatával is kapcsolatban áll. Ezenkívül a bizottság munkáját segíti audiovizuális kérdésekben.

Székhelye Strasbourgban van. a szervezetet ügyvezető igazgató vezeti. Az ügyvezető igazgatói posztot 2000 szeptembere óta Wolfgang Closs német médiajogász tölti be. Minden tag egy személyt delegál az ügyvezető bizottságba,⁴⁹ amely általában kétszer ül össze évente, hogy elfogadja a

⁴⁴ European Federation of Journalist – EFJ

⁴⁵ European Trade Union Confederation

⁴⁶ Steering Committee

⁴⁷ <http://sajtoszakszervezet.hu>

⁴⁸ <http://www.obs.coe.int/>

⁴⁹ Executive Council

Felügyelet programpolitikáját és költségvetését. A szervezet a tagállami befizetésekből, illetve saját szolgáltatásaiból tartja fenn magát.

A Felügyelet két fő feladatköre az audiovizuális szektor átláthatóságának a megteremtése, illetőleg a médiaszakemberek számára történő szolgáltatásnyújtás. A tevékenységhez tartozó fő audiovizuális területek: film, televízió, videó/dvd, és új médiaszolgáltatások. Magyarország a Nemzeti Filmirodán keresztül képviselteti magát.

I.5.5. EPRA

A globalizáció és a konvergencia megteremtése miatt szükségessé vált a nemzeti médiahatóságok együttműködése. A Szabályozó Hatóságok Európai Fóruma⁵⁰ e célból jött létre 1995-ben Máltán. Hármaskörének feladatköre: a rádiós és televíziós szektorban informális tanácskozások és szakmai véleménycseré meg szervezése a nemzeti hatóságok számára, a nemzeti és európai szabályzásokról információnyújtás, a jogi problémák értelmezésére adható gyakorlati megoldások megvitatása.

Az EPRA nyitott fórumként működik a felmerülő kérdések megvitatása céljából. Jelenleg 52 szabályozó hatóság tagja a szervezetnek, az Európai Bizottság és az Európai Tanács állandó megfigyelőként vesz részt munkájában. Évente két alkalommal tart összejövetelt, a következő 2009. október 14-16-án lesz Drezdában. Az EPRA jelenleg Strasbourgban székel, és az Európai Audiovizuális Felügyelet biztosít helyet számára.

Az alapszabály értelmében a szervezetet ügyvezető szerv irányítja, mely két évre választva egy elnökből és legfeljebb négy alelnökből áll. A nemzetközi szervezet elnök asszonya Dunja Mijatovic, a bosznia-hercegovinai médiahatóság vezetője, akit 2009. május 8-án Tallinban tartott kongresszus választott újra. Magyarország az Országos Rádió és Televízió Testületen keresztül képviselteti magát.

⁵⁰ <http://www.epra.org/content/english/index2.html>

I.6. Összefoglalás, főbb konzekvenciák

Az európai integráció erősödésével, a médiakoncentrációk létrejöttével, és az új médiaszolgáltatások megjelenésével egyre erősebb igény mutatkozik egy közös európai médiaszabályozás lefektetése iránt, azonban az Unió végső soron a tagállamokra bízta a kultúra, és audiovizuális szektor specifikus szabályozását. Ennélfogva az EU-ban a közös audiovizuális politika nem terjed ki a médiaszabályozás minden területére.

Az Unió kizárólag azt vizsgálja, hogy a legfontosabb demokratikus alapelvekkel összhangban van-e az adott ország szabályrendszere, és a politikai vezetés nem gyakorol-e túlzott befolyást a médiumokra.

A határokon átívelő európai televíziózásról szóló irányelv, illetve a Tanács ajánlásai **keretszabályozást állítanak fel**. Több európai bírósági ítélet is született, melyek gyakorlati útmutatóként is szolgálnak a tagállamok számára a keretszabályozás elveinek megfelelő otthoni joggyakorlatba ültetése iránt.

A közös médiapolitikát érintő joganyagba tartoznak az európai audiovizuális művek létrehozását, vetítését, terjesztését, reklámozását támogató „Média programokra” vonatkozó határozatok is. Ide tartozik a már korábban Média I. és Média II., és a Média Plus program is.

Az audiovizuális szektor egyszerre üzleti és kulturális tevékenység, ezért az EU-ban elsősorban a „szolgáltatásokra” vonatkozó szabályozás vonatkozik rá. Mivel a médiának óriási szerepe van a társadalom világképének, értékrendjének, identitásának kialakításában, formálásában, az Európai Unióban egyre inkább a közösségi politika részének tekinti. Az európai országok médiapolitikájának összehangolására óriási szükség van, mert az amerikai „média-ipar” hatalmas előnyének ledolgozására csak így nyílhat esély.

A tagállamoknak az Európa Tanács ajánlásait a tartalmi szabályozás tekintetében feltétlenül figyelembe kell venniük, attól eltérni – a

szolgáltatások dinamikus növekedésével párhuzamosan megjelenő visszaélések sokasodó száma miatt – akkor van értelme, ha szigorúbb előírások kerülnek alkalmazásra, úgy hogy a piaci versenyt is biztosítják közben.

Számos tagállam példája mutatja (Egyesült Királyság, Németország), hogy a **pozitív tartalmi változások elősegítése egyúttal a piaci verseny fokozódásához, és új minőségi szolgáltatások megjelenéséhez vezet.**

E tapasztalatokat figyelembe véve **téves az a gyakran elhangzó médiapolitikai álláspont, hogy a minőség útjában áll a versenynek.**

Megfelelő kooperációk és az érdekek összehangolása révén a külföldi pozitív gyakorlati minták e hamis, leegyszerűsített dogmatikus képnek éppen a szöges ellentétjét mutatják és támasztják alá.

Felhasznált irodalom:

1. *European Convention on Transfrontier Television*
<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/treaties/Html/132.htm>
2. *Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union*
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0013:0045:EN:PDF>
3. *Recommendation No. R (96) 10 of the committee of ministers to member states on the guarantee of the independence of public service broadcasting*
http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_ref_coe_r96_10_psb_110996_tcm6-4322.pdf
4. *Recommendation No. R (94) 13 of the committee of ministers to member on measures to promote media transparency*
http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_ref_coe_r94_13_transparenc_y_221194_tcm6-4266.pdf

5. *Recommendation No. R (97) 19 of the committee of ministers to member states on the portrayal of violence in the electronic media*
<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=568198&SecMode=1&DocId=582650&Usage=2>)
6. *Recommendation No. R (99) 1 of the committee of ministers to member states on measures to promote media pluralism*
<http://archiv2.medienhilfe.ch/topics/Diversity/CoE99r1.pdf>
7. *Cseh Gabriella: Európai médiajog és médiapolitika (2003)*
www.akti.hu/tanulmanyok/dok/cseh_03.doc
8. *Lengyel Márk: Összehasonlító jogi elemzés az európai szabályozó hatóságok működésének kérdéseiről (2003)*
www.akti.hu/tanulmanyok/dok/lengyel_01.rtf

I. Az Egyesült Királyság médiaszabályozása

II.1. A brit médiaszabályozás jogszabályi háttere

A 2003-ban elfogadott **Communications Act** (a továbbiakban: Com. Act) célja, hogy egységesen kezelje az egész brit kommunikációs rendszert, ezért közös szabályozási keretet hozott létre a távközlési hálózatokra, azok szolgáltatásaira, valamint az elektronikus média, a tömegkommunikáció hálózataira, és azok szolgáltatásaira kiterjedően.

Azonban teljes mértékben nem sikerült összefogni a távközlés, ill. a rádiós, és televíziós szolgáltatások piacát, ezért az utóbbiakat szabályozó Broadcasting Act 1990 és 1996 továbbra is hatályban maradt.

II.1.1. A brit szabályozó hatóság: az Ofcom

Az Ofcomot a jogalkotó az Office of Communications Act 2002-vel hozta létre, az egyes feladatokat azonban a Com. Act határozza meg. Működésének keretét az a rendelkezés adja, mely szerint az Ofcom jogosult bármi olyat megtenni, amit működésével összefüggésben hasznosnak és velejáronak minősít.⁵¹

Általános kötelezettségei közé tartozik, hogy képviselje és biztosítsa a társadalom érdekeit a kommunikációs szektorral kapcsolatosan, és a releváns piacokon - akár a verseny generálásával - előmozdítsa a fogyasztók érdekeinek érvényesülését.⁵²

A rádiós és televíziós szolgáltatásokkal kapcsolatosan a törvény részletesen szabályozza az Ofcom feladatkeretét.

⁵¹ Com. Act Part 1. 1. (3): „*Ofcom may do anything which appears to them to be incidental or conducive to the carrying out of their functions, including borrow money.*”

⁵² Com. Act. Part 1. 3. (1): „*It shall be the principal duty of Ofcom, in carrying out their functions – (a) to further the interests of citizens in relation to communications matters; (b) to further the interest of consumers in relevant markets, where appropriate by promoting competition.*”

Az Ofcom elnöki tisztét Jill Ainscough tölti be, aki egyben a szervezet vezető operatív tisztségviselője. A hatóságnak vannak belső bizottságai, és külső, tanácsadói testületei, illetve ezekhez kapcsolódóan hivatali, titkársági egységek. Belső bizottságok: Tartalomért Felelős Osztály, Tartalmi Szaknciók Bizottság, Etikai Bizottság, Rádióengedélyezési Osztály, Közösségi Rádióért Pénzügyi Alap, Választási Bizottság, az Ofcom és a BBC Közös Irányító Szerve, DTT Bizottság, Ellenőrzési Csoport, Értékelő Bizottság, Külsős Értékelő Bizottság, Jelölő Bizottság.⁵³ Külső, szorosan kapcsolódó bizottságok: Nemzetek Tanácsadó Testülete, Idős és Munkaképtelen Emberek Tanácsadó Testülete, Kommunikációs Fogyasztói Panell, Ofcom Spektrum Bizottság, Fogyasztói Fórum.⁵⁴

Az Ofcom köteles a frekvenciakincs optimális felhasználására vonatkozó követelménynek⁵⁵ eleget tenni. Mindent megtesz annak érdekében, hogy az Egyesült Királyság területén az elektronikus szolgáltatások elérhetővé váljanak. Továbbá az Egyesült Királyság területén a rádiós és televíziós szolgáltatásokat széles körben hozzáférhetővé teszi, biztosítja a műsorszolgáltatók pluralitását⁵⁶, a káros és sérelmes tartalmak elleni védelmét megfelelő eszközökkel biztosítja⁵⁷ (tartalmi jellegű hatáskör), és szükség esetén közbelép a tisztességtelen bánásmód⁵⁸, a magánszféra megsértésének⁵⁹ elkerülése érdekében.

A hatóság tevékenysége során az átláthatóság, a számon kérhetőség, az arányosság, a következetesség és a célszerűség elvei mentén köteles

⁵³ <http://www.ofcom.org.uk/about/csg/>

Board Committees: Content Board, Content Sanctions Committee, Radio Licensing Committee, Community Radio Fund Panel, Election Committee, Ofcom & BBC Joint Steering Group, DTT Allocation Committee, Audit Committee, Non-Executive Member Remuneration Committee, Nominations Committee

⁵⁴ <http://www.ofcom.org.uk/about/csg/>

Non board, Advisory Committees: Advisory Committees for the Nations, Advisory Committee on Older and Disabled People, Communications Consumer Panel, Ofcom Spectrum Advisory Board, Consumer Forum for Communications

⁵⁵ „the optimal use for wireless telegraphy of the electro-magnetic spectrum”

⁵⁶ „the maintenance of a sufficient plurality of providers of different television and radio services”

⁵⁷ Com. Act. 3. § (1) (e) „provide adequate protection to members of the public from inclusion of offensive and harmful material in such services”

⁵⁸ unfair treatment

⁵⁹ infringements of privacy

eljárni,⁶⁰ általános célja, hogy megvalósítsa a legmagasabb szintű szabályozó hatósági gyakorlatot.⁶¹

Továbbá tevékenységében érvényesítenie kell a közszolgálati műsorszolgáltatás célkitűzéseinek ellenőrzését, biztosítania kell a releváns piacokon a verseny szabadságát, gondoskodnia kell az önszabályozás fejlesztéséről és használatának megvalósításáról, szolgálnia kell a beruházások és innovációk ösztönzését. Intézkednie kell a nagy sávzélességű hálózatok széles körben történő elérhetővé tételéről, garantálnia kell a vélemény kifejezés szabadságát, a gyermekek védelmét, a bűnmegelőzés ellen szigorúan fel kell lépnie, és képviselnie kell a fogyatékosok és a különböző etnikumhoz tartozó társadalmi rétegek érdekeit. Ezek a célkitűzések, illetőleg prioritások a brit **médiaszabályozás alapelveinek** is tekinthetők.

A törvény kötelezi az Ofcomot, hogy tevékenysége során **kötelező érvényű határidőket** szabjon meg szabályzataiban⁶². A határidőkkel kapcsolatosan az államtitkár az, aki jogosult ezeket felülbírálni.

Az Ofcom folyamatosan vizsgálja a médiapiaci folyamatokat, maga a törvény szintén **előírja a szabályozás állandó felülvizsgálatának a kötelezettségét.**

II.1.2. Az önszabályozás

A brit médiaszabályozásban kiemelt szerepet játszik az önszabályozás. **A brit törvényalkotó az állami szabályozás szükségességét az önszabályozás hatékonyságától teszi függővé.** Az Ofcom hosszú távú célja, hogy az állami beavatkozás mértékét az audiovizuális piac liberalizációjával párhuzamosan fokozatosan csökkentse. Természetesen ez akkor valósulhat meg, ha az önszabályozás gyakorlata egyúttal arányosan erősödik.

⁶⁰ Com. Act Part 1. (3) (a): „the principles under which regulatory activities should be transparent, accountable, proportionate, consistent and targeted only at cases in which action is needed”

⁶¹ the best regulatory practice

⁶² standards of promptness

Az önszabályozás hatékonyságának megítélésében figyelembe kell venni, hogy az önszabályozási eljárásokat olyan személy irányítja-e, aki kellőképpen független az önszabályozásnak alávethető személyektől, illetve, hogy megfelelően biztosított-e az önszabályozás finanszírozása.

A későbbiekben részletesen bemutatásra kerül, hogy a közszolgálati tartalmak meghatározása, és ezek érvényesítése a szervezeten belüli önszabályozás keretében hogyan valósul meg. A hatékonyságot az Ofcom hivatott ellenőrizni, és addig nem avatkozik be a szabályozásba, amíg a közszolgálati célok e nélkül nem teljesülnek.

Mindenképpen megállapítható, hogy **az önszabályozás egy magasabb szintű, a szervezeti felelősséget előtérbe állító rendszer.** Nem véletlen, hogy az önszabályozás legtisztább formában a komoly demokratikus hagyományokkal rendelkező Egyesült Királyságban valósulhatott meg.

II.2. Közzszolgálati műsorszolgáltatás

II.2.1. Alapelvek

A Communication Act a 264. § (4) bekezdésben részletesen leírja a **közzszolgálati műsorszolgáltatás céljait**, melyek az alábbiak:

- a) igényes, és széles tematikájú⁶³ televíziós szolgáltatások, ezek elérhetővé tétele a közönség számára,
- b) a rádiós és televíziós szolgáltatásokkal a lehető legszélesebb körben kell kielégíteni a közönség igényeit és szükségleteit,⁶⁴
- c) olyan szolgáltatások nyújtása, melyek megfelelően kiegyensúlyozottak, és megfelelnek az emberek elvárásainak,⁶⁵
- d) a programok tartalmára, a műsorkészítés minőségére, a professzionális szintű újságírásra⁶⁶ tekintettel magas szakmai mércéjű műsorok bemutatása.

A törvényi kötelezettségek együttesen terhelik a BBC-t, a Walesi Hatóságot, az engedély alapján működő csatornákat, és a közcélú teletext szolgáltatót.⁶⁷

A brit közzszolgálati szabályozás törvényi szinten való megjelenése egyfajta keret-szabályozást nyújt a közzszolgálati műsorszolgáltatók számára, a konkrét szabályozást a műsorszolgáltatók önszabályozás útján gyakorolják. Nagyon fontos megemlíteni, hogy ez a keretrendszer nem jelent statikus meghatározottságot, a törvényalkotó fenntartja magának a jogot, hogy a szabályrendszert bármikor módosítsa, megteremtve ennek révén a szabályozás dinamizmusát.

A dinamizmust hivatott biztosítani az a rendelkezés, miszerint az Ofcom kötelessége felülvizsgálni a közzszolgálati követelmények érvényesülését, és

⁶³ wide range of subject matters

⁶⁴ to meet the needs and satisfy the interests of as many different audiences as practicable

⁶⁵ television services which are properly balanced

⁶⁶ the professional skill and editorial integrity applied in the making of the programmes

⁶⁷ Com. Act. 264. § (12) : „*The following are public service broadcasters for the purposes of this section – (a) the BBC, (b) the Welsh Authority, the providers of the licensed public service channels, (d) the public teletext provider.*”

erről jelentést készíteni⁶⁸. A felülvizsgálat célja, hogy megvizsgálja, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók mennyire tesznek eleget a közszolgálati követelményeknek az Egyesült Királyságban, illetőleg, hogy folyamatosan biztosítsa és megerősítse a minőségi szintű szolgáltatást.

A jelentésnek ki kell térnie a közszolgáltatási célok teljesítése vonatkozásában a közszolgáltatást végző személyek költségeire, valamint a szolgáltatók rendelkezésére álló forrásokra.

A **felülvizsgálat** során az Ofcomnak a következő prioritásokat kell számba vennie:

- a) az információterjesztés, oktatás és szórakoztatás⁶⁹
- b) a kulturális tevékenységek, ill. azok sokszínűségének bemutatása az Egyesült Királyságban⁷⁰
- c) civil szervezetek szempontjainak érvényesítése, a közügyekben folyó viták kulturált, informált módon történő kezelése,⁷¹ valamint az Egyesült Királyságról, annak részeiről, valamint a világról szóló hírek és események hiteles bemutatása és taglalása
- d) a sport és szabadidőműsorok⁷² széles körben történő közvetítése
- e) az oktatással kapcsolatos műsorok megfelelő mennyiségben történő sugárzása⁷³
- f) megfelelő mennyiségű műsor biztosítása, mely tudománnyal, vallással, társadalmi kérdésekkel, nemzetközi jelentőségű ügyekkel, és egyébként közérdeklődésre igényt tartó egyéb ügyekkel foglalkozik⁷⁴
- g) vallásokkal és hittel kapcsolatos változatos programok

⁶⁸ Com. Act. 264. § (2) „The period selected by Ofcom for the purposes of subsection (1) b) must be a period of not more than five years beginning with the end of the previous period for which Ofcom have satisfied those review and reporting obligations”.

⁶⁹ dissemination of information and education and entertainment

⁷⁰ the cultural activity in the United Kingdom, and its diversity

⁷¹ fair and well-informed debate on news and current affairs

⁷² a wide range of different sporting and other leisure interests

⁷³ a suitable quantity and range of programmes on educational matters

⁷⁴ science, religion, and other beliefs, social issues, matters of international significance or interest and matters of specialist interests

- h) nagy mennyiségű és magas színvonalú, eredeti gyermek és ifjúsági műsorok⁷⁵
- i) a különböző közösségek életével és problémáival kapcsolatos,⁷⁶ valamint a helyi, és országos kulturális tradíciókról szóló programok bemutatása.

A törvény feljogosítja az államtitkárt, hogy az Ofcom javaslatára, illetőleg jelentése alapján, saját hatáskörben rendeletében módosítsa a közszolgálati követelményeit. Mielőtt azonban erre sor kerülne, azelőtt az államtitkár köteles széles körben konzultációt folytatni.

⁷⁵ a suitable quantity and range of high quality and original programmes for children and young people

⁷⁶ the lives and concerns of different communities

II.2.2. Műsorszerkezeti követelmények

A Com. Act számos követelményt fogalmaz meg a közszolgálati műsorszolgáltatással kapcsolatban. A többi szolgáltatóra ezek nem vonatkoznak, kivéve természetesen az európai uniós szabályozás irányadó rendelkezéseit.

Az engedéllyel rendelkező közszolgáltató csatornák az éves műsoridejük **legalább 25%-át** változatos és érdekes ún. független gyártású műsorok⁷⁷ sugárzására kötelesek fordítani. Érdekes megjegyezni, hogy a kereskedelmi digitális televíziós szolgáltatásoknál ez az arány 10%-os.

Független műnek minősül a műsorszolgáltató megbízásából független producer által készített műsor. Nem minősül független gyártású műnek, ha a műsorszolgáltató azt követeli meg, hogy az ő műsorkészítési eszközeit, beleértve a közvetítéshez használt felszereléseket, épületet használja, illetve, hogy az ő alkalmazottait foglalkoztassa. Tulajdoni, ill. szavazati megkötés is van, a műsorszolgáltatók egymás vállalkozásaiban 15%-os részesedésnél nem lehet nagyobb hányaduk.

Az államtitkár fel van hatalmazva arra, hogy - amennyiben indokoltnak tartja - a fenti kvótától eltérő százalékos mértéket határozzon meg.⁷⁸ A digitális műsorszolgáltatási körre vonatkozólag az államtitkárnak szintén mérlegelési joga van.

A törvény nemcsak a független gyártású műsorokra vonatkozólag tesz megállapításokat, hanem az eredeti produkciók⁷⁹ vonatkozásában is tesz megjegyzéseket. Az Ofcomot felhatalmazza arra, hogy a közszolgálati

⁷⁷ Com. Act. 277. § (1): „*The regulatory regime for every licensed public service channel includes the conditions that Ofcom consider appropriate for securing that, in each year, not less than 25 per cent. of the total amount of time allocated to the broadcasting of qualifying programmes included in the channel is allocated to the broadcasting of a range and diversity of independent productions*”.

⁷⁸ Com. Act 277. § (3): „*The Secretary of State may by order amend subsection (1) by substituting a different percentage for the percentage for the time being specified in that subsection.*”

⁷⁹ original productions

műsorszolgáltatások vonatkozásában maga határozza meg azt az arányszámot, ami a tartósan színvonalas műsorszolgáltatást biztosíthatja.⁸⁰

Eredi produkciónak minősül az Egyesült Királyságban első alkalommal bemutatás céljából, a közszolgálati műsorszolgáltató által megrendelt mű, egyúttal európai műsor. A hatóság jogosult arra, hogy a fő, és mellék műsoridőben bemutatásra kerülő anyagok arányát is meghatározza.

A hatóság az ellenőrzés során köteles minden esetben előzetesen konzultálni azzal a műsorszolgáltatóval, akire a rendelkezések vonatkoztak.

A közszolgálati műsorszolgáltatók vonatkozásában az Ofcom előírja a hírműsorok, valamint az aktuális ügyeket feldolgozó műsorok kötelező arányszámait. Az Ofcom meghatározhatja a nemzeti, és nemzetközi hírek proporcióját, törekedve a kiváló minőségű szolgáltatás folyamatos biztosítására.

A törvény további rendelkezéseket tartalmaz a regionális és helyi műsorok, az iskolai műsorok, a süketek és látássérültek számára nyújtott szolgáltatások tekintetében.

A törvény felhatalmazza az Ofcomot, hogy készítsen részletes szabályzatot a süketek és látássérültek érdekeinek szolgálatára.⁸¹ A kódexnek rendelkeznie kell arról, hogy hatálybalépésétől számított 5 év elteltével az összes műsor legalább 60%-nak feliratosnak kell lennie. E megkötés nemcsak a közszolgálati, hanem minden kereskedelmi műsorszolgáltatóra is kötelezően alkalmazandó.

A törvény a 10. évfordulóra vonatkozólag még szigorúbb előírásokat tartalmaz, példának okáért a Channel 3 és Channel 4 csatorna esetében ez a mutatószám már 90%-os, míg a többi műsorszolgáltatás vonatkozásában 80%-os.

⁸⁰ Com. Act 278. § (2): „*The proportion determined by Ofcom for the purposes of subsection (1) – a) must, in the case of each licensed public service channel, be such proportion as OFCOM consider appropriate for ensuring that the channel is consistently of a high quality.*”

⁸¹ Code relating to provision for the deaf and visually impaired

II.2.3. Műsortartalmi követelmények

A műsortartalom vonatkozásában a kommunikációs törvény alakítja ki és határozza meg a legfontosabb célkitűzéseket. **A hatóság feladata pedig az, hogy megfelelő részletességgel kidolgozza a konkrét szabályzatokat.**⁸²

A törvény tartalomszabályozása három szintre épül, egyrészt részletesen leírja, felsorolja a negatív tartalmak kategóriáit, melyektől a műsorszolgáltatóknak minden esetben tartózkodniuk kell, másodrészt meghatározza a különböző műsorok arányait, harmadrészt a minőségi közszolgáltatásra vonatkozó egyéb fontos szabályozást is előír. Az Ofcom minden esetben konzultációs eljárást köteles lefolytatni.

A szabályzatokat az Ofcomnak időről-időre felül kell bírálnia.⁸³ A szabályzatok **fő értékvédelmi szempontjai:**

- a) 18 éven aluliak védelme⁸⁴
- b) a televíziós és rádiós szolgáltatások bűncselekményre buzdító tartalmakat nem tartalmazhatnak
- c) pártatlan⁸⁵ hír műsorszolgáltatás
- d) pontos tartalommal bíró⁸⁶ televíziós és rádiós műsorszolgáltatás
- e) vallási műsorok, tartalmak felelősségteljes kidolgozása
- f) az ártó és káros tartalmaktól⁸⁷ való tartózkodás
- g) a politikai reklámok burkolt megjelenésének tiltása
- h) a rádiós és televíziós szolgáltatások esetében a félrevezető⁸⁸, káros⁸⁹, és sértő⁹⁰ reklámtartalmaktól való tartózkodás

⁸² Ofcom's standards code

⁸³ from time to time to review

⁸⁴ the persons under the age of eighteen are protected

⁸⁵ impartiality

⁸⁶ accuracy

⁸⁷ offensive and harmful material

⁸⁸ misleading

⁸⁹ harmful

⁹⁰ offensive

- i) a nemzetközi reklámszabályozási előírások érvényesítése és a nemzeti szabályozással való összeegyeztethetőség megteremtése az Egyesült Királyságban
- j) a nem megfelelő szponzoráció⁹¹ tiltása
- k) a hirdetőik közötti jogellenes megkülönböztetés⁹² tilalma
- l) a tudatosan nem észlelhető reklámok, és más burkolt tartalmak tiltása.

Az Ofcom köteles a szabályzatokkal kapcsolatosan felmerült viták megoldására megfelelő eljárásokat kidolgozni és alkalmazni. A szabályzatokkal kapcsolatosan az Ofcom köteles az illetékes államtitkárral folyamatos konzultációt folytatni, illetőleg rendszeresen beszámolni számára a kódexek érvényesüléséről.

Az Ofcomnak további kötelezettsége a szabályalkotás során, hogy az egyes szolgáltatási típus specifikus jellegzetességeit is figyelembe vegye, köztük az adott területhez kapcsolódó káros hatás és sérelem mértékét,⁹³ az adott műsor megbecsülhető közönségnagyságát és összetételét, a közönségnek a várható műsorral kapcsolatos elvárásait,⁹⁴ a szolgáltatásokhoz a közönség csatlakozásának a lehetővé tételét, valamint a szerkesztői függetlenség megőrzésének a követelményét.⁹⁵

A **vallási műsorokkal** kapcsolatosan a törvény szigorú megállapításokat tesz, és két irányból közelíti meg a vallásos tartalmak megfelelő közvetítését. Egyrészt a vallásos tartalmak nem használhatják ki a közönség hiszékenységét, másrészt az egyes vallások tiszteletben tartása mellett a vallási nézetekkel és meggyőződésekkel kapcsolatos visszaéléseket is tiltani kell.⁹⁶

⁹¹ unsuitable sponsorship

⁹² undue discrimination

⁹³ the degree of harm or offence

⁹⁴ the likely expectation of the audience as to the nature of a programme's content

⁹⁵ the desirability of maintaining the independence of editorial control over programme content

⁹⁶ any abusive treatment of the religious views and beliefs of those belonging to a particular region or religious denomination

További részletes, speciális követelményeket fogalmaz meg a törvény a pártatlan hozzáállással kapcsolatosan.⁹⁷ A követelményeket a törvény gyakorlatilag a piacon lévő összes műsorszolgáltatóval szemben támasztja. A **pártatlanság** kritériumát a politikai és gazdasági viták, valamint az aktuális közéleti témák esetében kell érvényesíteni.⁹⁸

A törvény **három követelményt** fogalmaz meg a pártatlanság főszabályának érvényesítése érdekében.

- Egyrészt a kizárás követelményének keretében a szolgáltatást nyújtó saját szolgáltatásában semmilyen módon nem fejezheti ki nézeteit vagy véleményét. Kivételt képez ez alól a televízió szolgáltatással, és rádiószolgáltatással kapcsolatos nézeteket és véleményeket bemutató televízió és rádiószolgáltatás.
- Másrészt a megóvás követelményének keretében köteles a szolgáltatást nyújtó óvni a pártatlan tájékoztatást. Ez követendő az összes televíziós szolgáltatás, teletext szolgáltatás, nemzeti rádiós és digitális szolgáltatás vonatkozásában nemcsak az egyes műsorszámokon belül, hanem az egyes műsorszámokra kiterjedően is.
- Harmadrészt a megelőzés keretében valamennyi műsorszolgáltató tartózkodni köteles attól, hogy egyes magánszemélyek, vagy szervezetek véleménye indokolatlan mértékben jelenjen meg a tájékoztatás során.

A reklám és szponzorálás vonatkozásában még komolyabb megállapításokat fogalmaz meg a hatályos törvény.⁹⁹ Ezek keretében az Ofcom egyrésztől

⁹⁷ Com. Act 320. § „*Special impartiality requirements*”

⁹⁸ Com. Act. 320. § (2) „*Those matters are (a) matters of political or industrial controversy; (b) matters relating to public policy.*”

⁹⁹ Com. Act. 321. § „*Objectives for advertisements and sponsorship*”

általános szabályozást¹⁰⁰ állapíthat meg, másrésztől tartalmazhat egyes reklámozást és szponzorálást tiltó rendelkezéseket is.

A **politikai reklámok tilalmának** kategóriájába beletartozik az, ha egy szervezet politikai vagy főként politikai természetű hirdetést végez,¹⁰¹ a hirdetés egyértelműen politikai célra irányul,¹⁰² vagy ipari, gazdasági vitával kapcsolatos.¹⁰³

Ezek közé a hirdetések közé tartoznak:

- a politikai választásokkal vagy
- a jogalkotási folyamattal kapcsolatosak
- a helyi, regionális, és nemzeti kormányzat döntéseit és politikáját vagy
- valamely vitában a közvéleményt befolyásoló
- valamely párt vagy csoport érdekeit megjelenítőek.

Ezek a rendelkezések nem érintik a kormányzati szervek közszolgálati jellegű műsorainak a tilalmát, vagy a politikai kampány, illetve a politikai kampánnyal kapcsolatos hirdetéseket.

A törvény külön szabályozza a pártpolitikai műsorokat. Az Ofcom előírásainak betartása mellett a törvény kötelezi a közszolgálati műsorszolgáltatókat a pártpolitikai műsorok, és a referendumhoz, választáshoz kapcsolódó műsorok sugárzására. Az Ofcom szabályzatát a Választási Bizottsággal együttműködve köteles megalkotni.

¹⁰⁰ general provision

¹⁰¹ objects are wholly or mainly of a political nature

¹⁰² an advertisement which is directed towards a political and

¹⁰³ an advertisement which has a connection with an industrial dispute

II.2.4. Műsorpolitikai nyilatkozat

A törvény előírja a közszolgálati műsorszolgáltatóknak, hogy **évente** műsorpolitikai nyilatkozatot tegyenek.¹⁰⁴ A nyilatkozatot az Ofcom útmutatásai¹⁰⁵ alapján kell elkészíteni, és nyilvánosságra kell hozni.

A műsorszolgáltatónak tevékenysége során folyamatosan figyelemmel kell kísérnie a nyilatkozatban foglaltak teljesítését, és be kell számolnia az előző évben elfogadott iránymutatások teljesüléséről.

Amennyiben jelentős változtatásokat kívánnak érvényesíteni a műsorpolitikában, a törvény speciális rendelkezéseit kell betartani, a törvény bevezeti a **jelentős változásra vonatkozó javaslat** fogalmát.¹⁰⁶ Ilyen esetben köteles a műsorszolgáltató konzultálni az Ofcommal, és köteles figyelembe venni a véleményét.

Jelentős változásról akkor beszélhetünk, mikor az előző évtől **lényegesen eltérő karakterváltozás történik a szolgáltató életében.**¹⁰⁷ Ennek során figyelembe kell venni az Ofcom által kibocsátott útmutatót, valamint a megelőző, kevesebb, mint három év változásait.

II.2.5. Erőteljes hatósági fellépés: végső eszköz

Korábban kifejtésre került, hogy az Egyesült Királyság médiaszabályozása elsősorban az önszabályozásra épül, a mögöttes jogfilozófia ezt preferálja. A gyakorlatban előfordulhatnak azonban esetek, amikor az önszabályozás nem elégséges, ill. hiányos, és nem képes betölteni funkcióját.

A törvény idevágó szabályai alapján¹⁰⁸ amennyiben az Ofcom arra az álláspontra jut, hogy a **közszolgálati műsorszolgáltató elmulasztja betartani a közszolgálati kötelezettségeit, úgy lehetőség van a szigorúbb hatósági fellépés gyakorlására.**

¹⁰⁴ Com. Act 266. § (1) „*Statements of programme policy*”

¹⁰⁵ must be prepared having regard to guidance given by OFCOM

¹⁰⁶ proposals for a significant change

¹⁰⁷ materially different in character from in previous years

¹⁰⁸ Com. Act 270. § „*Enforcement of public service remits*”

Feltétele, hogy **a mulasztás súlyos legyen, és a gazdasági és piaci indokokkal ne legyen kimenthető,**¹⁰⁹ valamint, hogy az Ofcom úgy ítélje meg, hogy szükséges a közbelépése.

Ezek esetében az Ofcom utasíthatja a műsorszolgáltatót, hogy

- módosítsa megfelelően a műsorpolitikai nyilatkozatát
- a mulasztás orvoslása érdekében tegye meg az Ofcom által szükségesnek tartott lépéseket.¹¹⁰

Amennyiben ezek a lépések sem vezetnek eredményre, úgy az Ofcom jogosult arra, hogy módosítsa a szolgáltató engedélyét és részletes szabályozást alkalmazzon az adott műsorszolgáltató vonatkozásában.

Ebben az esetben az önszabályozást a hatósági szabályozás váltja fel.¹¹¹

Ez a végső eszköz akkor alkalmazandó, amennyiben a közszolgáltató **megfelelőképpen nem orvosolta a mulasztást, és a beavatkozás ésszerű és a mulasztás súlyosságával arányban álló.**¹¹² Az önszabályozás rendjét az Ofcom bármikor jogosult visszaállítani.

Korábban már megemlítésre került, hogy az államtitkár is jogosult a közszolgálati követelményeket hatáskörében megváltoztatni. Azonban ezt a jogkörét az Ofcommal egyetértésben gyakorolhatja. Továbbá az OFCOM véleményének tükrében dönt az államtitkár arról, hogy az ügyet a Versenytanács (Office of Fair Trading - OFT) utalja-e. Vagyis ha az OFCOM által tett jelentés alapján az államtitkárban megerősödik a gyanú, hogy a

¹⁰⁹ Com. Act 270. § (2) (a) „Ofcom are of the opinion that the failure of the provider is serious and is not excused by economic or market conditions”

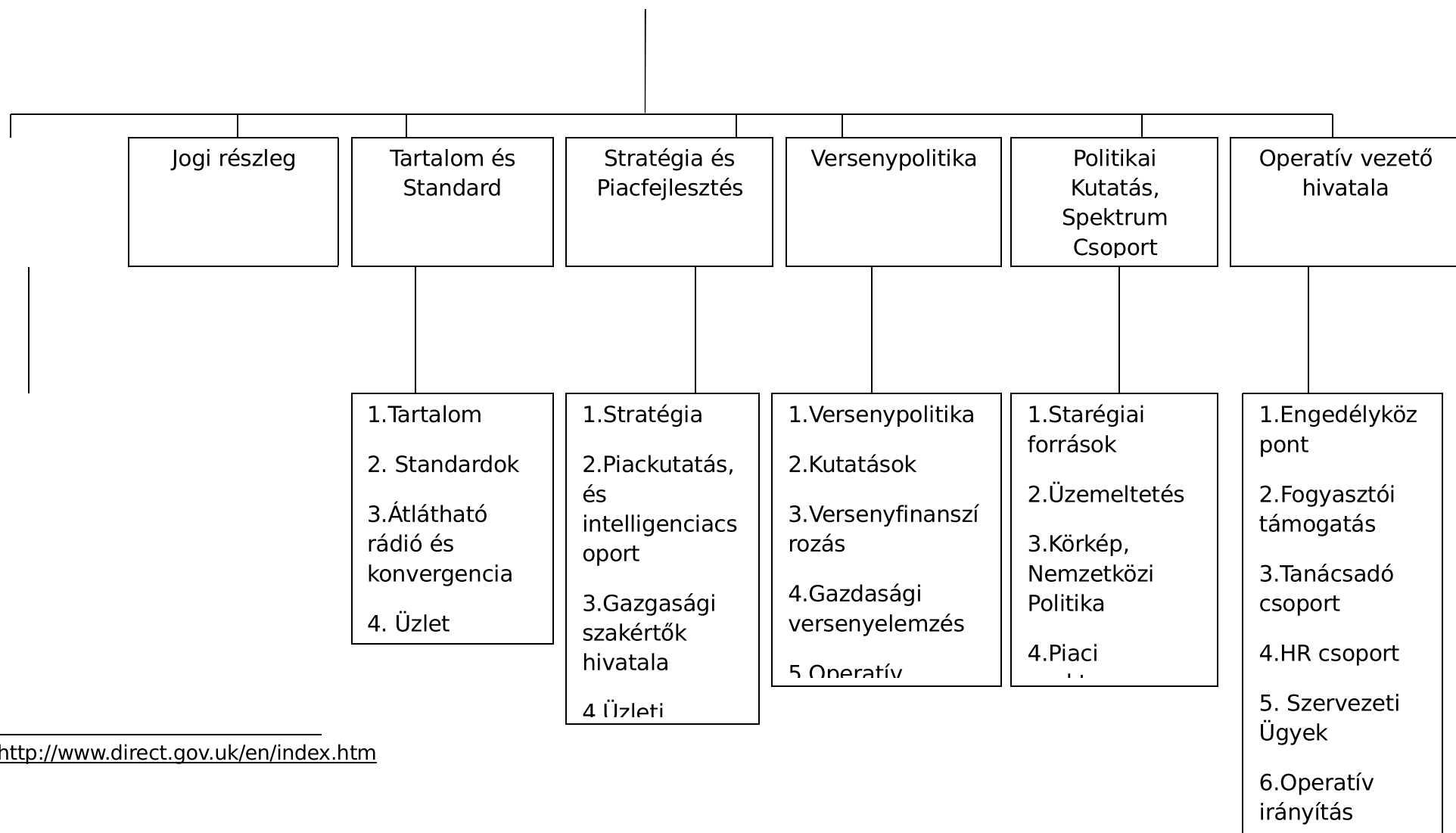
¹¹⁰ Com. Act 270. § (4) „Ofcom shall have power to give directions to the provider to do one or both of the following (a) to revise the provider’s latest statement of programme policy, or statement of service policy, in accordance with the directions; and (b) to take such steps for remedying the provider’s failure as Ofcom may specify in the direction as necessary for that purpose.”

¹¹¹ Com. Act. 270.§ (6) „Ofcom may, by notice to the provider, vary that licence so as to replace self-regulation with detailed regulation.”

¹¹² reasonable and proportionate

fúzióknak a pluralizmusra, és így magára a közérdekre is káros hatása lehet, akkor részletesebb kivizsgálást is elrendelhet.

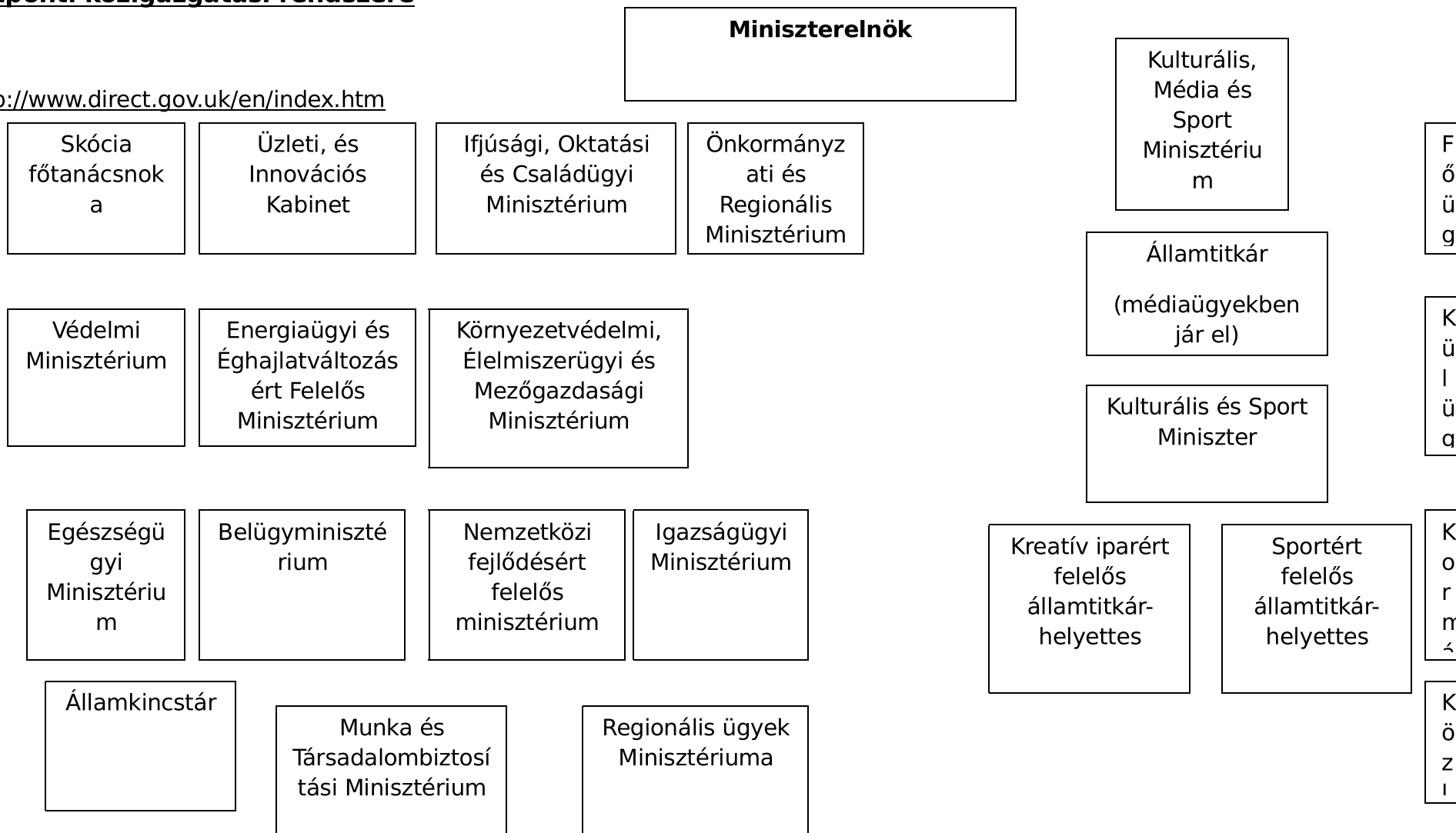
II.3.1. Ofcom szervezeti organogram¹¹³



¹¹³ <http://www.direct.gov.uk/en/index.htm>

II.3.2. Központi közigazgatási rendszere

Forrás: <http://www.direct.gov.uk/en/index.htm>



II.4. Összegzés

Az Egyesült Királyságban az **erős közszolgálati modell érvényesül**. A közszolgálati csatornák esetében a jogalkotó viszont **jóval szigorúbb előírásokat** állít fel, mint a többi kereskedelmi szolgáltatással szemben. Ezek az előírások elsősorban **tartalmi jellegűek**, a minőségi újságírást szolgálják, így a piaci versenyt csak kis részben befolyásolják.

Az Ofcom a piaci versenyt az egész szektorra vonatkozólag kívánja érvényesíteni. A brit jogi rendszerbe szervesen beágyazódó **önszabályozás** révén elviekben nem határoz meg az Ofcom részletekbe menő előírásokat, a rendszer dinamizmusa így nem sérül. **Az Ofcom elsősorban piacvédelmi hatóságként működik, de hatáskörébe tartalmi jellegű kérdések vizsgálata is beletartozik.**

A brit jogszabályi rendszer lényeges jellegzetessége továbbá, hogy a törvény **egy nagyon átfogó keretszabályozást állít fel**. Célja, hogy **a társadalomban meglévő összes értéket megjelenítse, és védelmezze**. A műsorszolgáltatók ezek között a keretek között működhetnek, úgy hogy ezen értékeket folyamatosan biztosítaniuk kell, az Ofcom ugyanis folyamatosan felügyeli működésüket.

Az önszabályozás révén **komolyabb, akár kormányzati szintű beavatkozásra csak akkor van szükség, ha a köz szempontjából fontos értékek sérelme merül fel**. A nagyon erős közszolgálati dominancia révén – ami komoly pozitív hatással van a többi kereskedelmi szolgáltatóra - azonban ezek a lépések háttérbe szorulnak.

Felhasznált irodalom:

1. *Communication Act 2003*

http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030021_en_1

2. *Broadcasting Act 1996*

http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1996/Ukpga_19960055_en_1

3. *Polyák Gábor: Médiaszabályozás az Egyesült Királyságban*

III. A brit média mintaintézménye: a BBC

III.1. Bevezetés

A BBC-t a világon mindenütt a közszolgálati műsorszolgáltatás mintájának tekintik. A mindenkori brit kormányzat is kiemelt értéknek tartja az intézményt, ezért a politikai pártállástól függetlenül törekednek arra - és a BBC is mindent megtesz annak érdekében -, hogy **az intézmény megőrizze független státuszát.**

A BBC újkori történetében különleges jelentőségű az **Alapító Okirat felülvizsgálata.** Az új dokumentum elfogadása gyakorlatilag egybeesik a digitális átállás időszakával, valamint jelentősen befolyásolhatja az audiovizuális piac liberalizálásnak folyamatát, amely az Egyesült Királyságban a 80-as évektől napjainkig folyamatosan zajlik.

A BBC új Alapító Okiratának elfogadásával kapcsolatosan olyan lényegbevágóan fontos kérdések is felvetődtek, hogy hogyan lehet a megváltozott és a digitalizáció következtében állandóan bővülő piaci viszonyok közepette modernizálni a brit nemzeti öntudattal összenőtt, azt kifejező közszolgálati műsorszolgáltatás mintaintézményét. Továbbá hogyan lehet az intézményt elhelyezni egy piacorientált audiovizuális környezetben, hogy az ne veszítse el elsődleges szerepét, úgy, hogy közben a piaci verseny is állandóan meglegyen, és a piaci folyamatok semmiképpen se sérüljenek.

Maga a felülvizsgálat **három évig tartott.** Az első szakaszban kutatásokat, elemzéseket végeztek el a brit közszolgálat helyzetéről, a második szakasz végén a kormányzat vázolta fel főbb stratégiai elképzeléseit az ún. Zöld

Könyvben¹¹⁴, majd ennek megvitatása után készült el a végső javaslat, az ún. Fehér Könyv¹¹⁵.

III.2.1. A brit médiahatóság szerepe

A helyzetértékelésbe bekapcsolódott a brit médiaszabályozó hatóság, az OFCOM is, amely 2004 április végén kiadta **az ún. „Közszolgálati jelentés”**-ét a brit közszolgálati televíziózásról, amelyben foglalt következtetések megfeleltethetők a brit rádiós piac tekintetében is.

A társadalom széles körében végzett közvélemény kutatásokra, a megelőző 5 év műsorszolgáltatási tartalmát feldolgozó monitoring vizsgálatokra alapozták a jelentés tartalmát. Az Ofcom a dokumentumban felvázolta a közszolgálati műsorszolgáltatás jövőjét érintő elképzeléseit is.

Az Ofcom egy piacvezérelt, a digitális környezetben működőképes közszolgálati modellt vázolt fel. Szabályozó hatóságként a közszolgálati műsorszolgáltatást ki akarja vezetni a médiapiacra, és ott versenyhelyetbe kívánja állítani a többi kereskedelmi szolgáltatóval.¹¹⁶ Az Ofcom hosszútávon egy jól és ésszerűen teljesítő, szegmentált piaci működésben érdekelt, és az **angolszász hagyományoknak megfelelően egyértelműen versenypárti a felfogása.**

Az Ofcom koncepciójában a közpénzekből történő finanszírozást a **nézettséghez**¹¹⁷ kívánja kötni, így a kormányzati beavatkozást ennek megfelelően tovább szeretné csökkenteni. A bevezetésre kerülő ún. közérték fogalma mögött a szorosán vett közszolgálati és kereskedelmi tartalmak közötti konkurencia kiiktatásának az igénye is meghúzódik.¹¹⁸

¹¹⁴ Green Paper

¹¹⁵ White Paper

¹¹⁶ A brit médiaszabályozás speciális, a BBC-nek mint értékteremtő intézménynek olyan mély a gyökere a brit kultúrában és hagyományban, hogy az Ofcom egyáltalán nem tart attól, hogy a BBC ne állná meg a helyét a versenyben. A brit modell így szöges ellentétben áll más, többek között a német vagy éppen a svájci gyakorlattal, ahol sokszor éppen a verseny kiküszöbölésére törekszenek.

¹¹⁷ attraktivitást helyezi előtérbe

¹¹⁸ További javaslatként merült fel, hogy a műsorszolgáltatásra szánt közpénzekhez ne csak a közzsféra férjen hozzá, hanem szektoron kívüli szervezetek is. A BBC kitörési lehetősége abban áll, hogyan tudja magát pozicionálni az új szolgáltatások piacán, így az online

Az Ofcom álláspontja szerint az analóg műsorszolgáltatási környezetben felállított közszolgálati műsorszolgáltatási rendszer a digitális átállás során össze fog omlani, ezért gyors és hatékony reformokra van szükség. Összefoglalásképpen elmondható, hogy az Ofcomnak kettős célja van a BBC szerepével kapcsolatban, egyrészt az intézményt a közszolgálati műsorszolgáltatás fő pillérének tekinti, ugyanakkor el szeretné kerülni, hogy a digitális átállást követően az új közszolgálati modellben a BBC teljes monopóliumra tegyen szert. Az Ofcom a BBC-t versenyre kívánja serkenteni, gyakorlatilag a piaci szemléletet kívánja érvényesíteni hatékonyságának növelésében, és a működésének megítélésében. Konceptiójában ezáltal biztosíthatóvá válna a digitális átállás gyors, sikeres, és a szolgáltatási tartalmakra vonatkozólag is pozitív kihatással járó megvalósítása.

Ofcom szerint **a versenyügyi kérdéseket az ágazat egészében ugyanazon megközelítéssel kell kezelni**, tehát a BBC-re is ugyanazoknak az ex-ante szabályoknak kell vonatkozniuk, mint a kereskedelmi műsorszolgáltatókra, ezáltal nem nyerhet kivételes elbánást. A digitális átállás sikeréhez nagyban hozzájárulhat az Ofcom által preferált **az ún. Közszolgálati Kiadó**¹¹⁹ felállítása, mely átsegítheti a közszolgálati tevékenységet az átkapcsolás utáni digitális időszakba, oly módon, hogy a kiadó **tartalom előállító- és forgalmazóként** szolgáltatási tartalmakat fog megrendelni és terjeszteni. A lehető legszélesebb körű digitális technológiai megoldásokat kívánja biztosítani, változatos szolgáltatások biztosításával.

Az ún. PSP mint új belépő elősegítheti az innovációs megújulást. Az Ofcom mögöttes célja a PSP felállításával kapcsolatosan az, hogy **létre szeretné hozni a közpénzekből finanszírozott alternatív közszolgálati műsorszolgáltatást, de leginkább a BBC versenytársát**, ezáltal rákényszerítve a szereplőket a digitális átállás kihívásaira.

piacon.

¹¹⁹ Public Service Publisher

A két szervezet „versenyeztetése” során az Ofcom kizárta a BBC-t a PSP üzemeltetésére vonatkozó pályázatból, továbbá a PSP jogosultsága is csak 10 évre szól, amelyet 2011-ben megszakít egy ún. köztes felülvizsgálat, mely a két intézmény teljesítményének összehasonlítását szolgálja.

III.2.2. A BBC koncepciója

Közérték Építése: a BBC megújítása a digitális világban című dokumentumot a BBC 2004-ben bocsátotta ki, melyben felvázolta a saját jövőjéről szóló elképzeléseit. A BBC fő célkitűzése, hogy az Egyesült Királyságban mindenkinek azonos hozzáférést biztosítson az igény szerinti¹²⁰, a hordozható¹²¹ és a személyre szabott digitális szolgáltatásokhoz.

A dokumentum azzal számol, hogy a digitális átállásban megjelenő új szolgáltatások teljes mértékben át fogják alakítani a kapcsolatot a közönség és a műsorszolgáltató között.

A dokumentum nyilvánosságra hozatalával a BBC az alapító okiratának megújításáról folytatott konzultációsorozathoz és vitához kívánt hozzájárulni.¹²² A dokumentum első lépésként a digitális platformok kiépítését jelöli meg, előirányozza, hogy reális áron történjen a digitális technológiákhoz való hozzáférés, második körben ki kívánja terjeszteni új, kreatív szolgáltatási lehetőségekkel a piacot, még pedig szélesebb körű szolgáltatási csomagok bevezetésével.

A digitális átállás megvalósításának dátumát 2012-re irányozta elő.

A BBC az ún. köz-érték definíciója, elve mentén alapozza meg a jövőre szóló stratégiáját. Nagy Britanniában mindenkinek

¹²⁰ on-demand

¹²¹ portable

¹²² 9 pontos kiáltványt és akciótervet is elfogadott a BBC, hogyan veheti át a digitális versenyben a vezető szerepet, biztosítva azt, hogy senki se maradjon ki abból (1. digitális Nagy-Britannia kiépítése, 2. közértéket létrehozó műsorok és szolgáltatások., 3. közérték új vizsgálata., 4. megfelelő mozgástér biztosítása (technikai és tartalmi szinten) 5. új partneri viszonyok, 6. új befektetések és munkahelyi mobilitás elősegítése, 7. nyitottabb BBC, 8. korszerű előfizetési díj és önszegélyezés, 9. BBC irányításának megreformálása.

ugyanolyan joga van a digitális szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáféréshez. Az alanyi jogon járó információkhoz való szabad hozzáférés joga helyébe a digitális szolgáltatásokhoz való hozzáférés kerül a BBC stratégiai munkájában.

A közérték definíciójával fogalmazza meg a BBC a digitális környezetben az identitását: a BBC értékteremtő, és egyben megismételhetetlen, egyedülálló nemzeti és nemzetközileg is elismert intézmény, a brit kultúra globális terjesztője. A BBC tisztában volt azzal is, hogy az „önmagában való érték” nem védhető meg az átalakult, a kereskedelmi szolgáltatásoknak kedvező audiovizuális környezetben. A BBC az érték fogalmához hozzákapcsolta a „köz” fogalmát, mellyel programjának legitimitását kívánja biztosítani. A BBC által felhalmozott érték már nem a BBC-é, hanem a közönségé.

A BBC sokszínű szolgáltatást kíván nyújtani, ezáltal univerzális tartalom központtá kíván válni, az adott tartalmakat a lehető legtöbbféle digitális szolgáltatáson keresztül szeretné - ingyen nyújtani - a közönség számára.

A BBC annak érdekében, hogy működését és tevékenységeit ne a kormányzat, illetőleg az aktuálpolitika határozza meg, elébe ment annak, hogy a céget külső szakértők vizsgálják felül, a jövőben pedig ezt rendszeres gyakorlattá kívánja tenni. Lépése mögött az az elvi megfontolás is meghúzódik, hogy **belső önállóságát csakis független, külső értékeléssel teremtheti meg, és így a közpénzből történő finanszírozása valójában legitim¹²³ alapokon nyugszik.**

A lefolytatott felülvizsgálat során a működés teljes racionalizálása, illetve egy teljesen digitális környezetre szabott gondolkodás előtérbe állítására törekedtek, mely így két szakaszra különíthető el:

¹²³ Ezt tükrözi a BBC előfizetési díj megújítására (modernised licence fee) vonatkozó javaslata, melyet az igazgatóságtól független testület állapította meg.

1. szakasz: közszolgálati műsorszolgáltatók jól teljesítenek az objektív, tárgyilagos tájékoztatás terén, ugyanakkor nagyon sok az átfedés a szolgáltatóik között, ezért szükséges racionalizálni, ahol szükséges és lehetséges
2. a jelenlegi közszolgálati rendszer egy digitális környezetben összeomlik, tekintve, hogy a közszolgálat anyagi forrásai csökkeni fognak, így értékes műsorok kerülhetnek veszélybe, különösen a tényfeltáró politikai magazinműsorokat, az egyes nemzeteknek szóló műsorokat érintheti a forráshiány, ezért a BBC-nek ezen a téren komoly fejlesztési kötelezettségei vannak.

A kormányzat az Új Alapító Okirat érvényességi idejének félidejében, egy köztes felülvizsgálatot kíván tartani, amely során a gyakorlati tapasztalatok leszűrésével megbizonyosodnának arról, hogy a BBC valóban felkészült-e a digitális környezetre.

III.2.3. A kormányzat álláspontja

A korábban említésre került Zöld könyvben a kormányzat felvázolta stratégiai elképzeléseit a BBC jövőjéről, azonban nem szabad elfelejteni, hogy a dokumentum nyilvános vita eredményeképpen született meg, melybe a kormányzat bevonta a BBC-t, az egész médiaipart, sőt a közönséget is. A dokumentumot a brit kulturális miniszter, Tessa Jowell tette közzé 2005. március 2-án.

A dokumentum jelentőségét azért fontos hangsúlyozni, mert ebben már megfogalmazódtak azok a fő elképzelések, melyek később az Új Alapító Okiratban, ill. a BBC és a kormányzat között létrejött megállapodásban véglegesen testet öltöttek.

A legfontosabb célkitűzés az volt, hogy a BBC intézmény vezetése átalakulásra kerüljön, így a kormányzó testület helyett egy új, felelősségre vonható kuratórium ellenőrizze a vállalatot, mely felelősséggel tartozna az

előfizetési díjakért, és felügyelné, hogy a BBC teljesíti-e közszolgálati kötelezettségeit, ehhez párosulna az ügyvezetőség, mely a BBC által vállalt feladatok teljesítéséért lenne felelős a kuratórium által előírt kereteken belül.

A legfőbb szervezeti kérdésként az merült fel, hogyan lehet optimalizálni a BBC mint cég működését, úgy hogy közszolgálati funkciói ne sérüljenek. A korábbi kormányzó testület ugyanis egymagában egyesítette a cégvezetési és cégellenőrzési funkciókat, ami gyakorlatilag teljesen ellehetetlenítette a felelősségre vonás intézményét.

III.2.4. A finanszírozás kérdései

Az előfizetési díjjal kapcsolatosan a BBC visszatérő válasza az volt, hogy a díj közvetlen összekötő kapocs közte és a közönség között, azaz valamennyi állampolgár között. Hosszas vita után a kormányzat döntött, 10 évre megerősíti az előfizetési díj alapú finanszírozást.

Ofcom szerint a közszolgálatot mint a kereskedelmi szolgáltatás alternatíváját mindenképpen fel kell tartani, fontos, hogy a közízlést, napirendet ne csupán a kereskedelmi szemlélet határozza meg. Az Ofcom álláspontja szerint lényeges, hogy a lehető legszélesebb műsorszolgáltatói kör biztosíthassa a közszolgálati műsorszolgáltatói tartalmakat és műsorokat. Ofcom a jövőben szükségesnek tartja a közfinanszírozás átalakítását, valamint új finanszírozási reform megvalósítását.

A közpénzek felhasználásának ellenőrzése vonatkozásában számos alternatíva fogalmazódott meg. Ezek közül említésre méltó a Felsőház (Lordok Háza) álláspontja, mely a Nemzeti Számvevőszék jogköreinek kiterjesztését támogatta.

A kormányzati dokumentumra válaszképpen a BBC elkészítette az ún. Fehér könyvet, mely 2006 márciusában jelent meg. „A közszolgálat mindenkinek: a BBC a digitális korban” címet viselő mű a BBC működésével kapcsolatos

összes kérdésre kitért. Megfogalmazta azt a 6 célt, mely a később elfogadott megállapodásban is lefektetésre került.

III.3. Az Alapító okirat felülvizsgálata

Az új Alapító Okiratot a parlament 2006-ban fogadta el, **2007. január 1-től hatályos**. A dokumentum 2016. december 31-ig lesz érvényben, erre a 10 éves időszakra szabályozza a BBC működését. Az ezt megelőző okirat 1996. május 1-én lépett hatályba, és szintén 10 évig volt érvényben.

Az alapító okirat harmadik pontjában fogalmazza meg a BBC működésének esszenciáját¹²⁴. **A BBC fennállásának célja a köz szolgálata¹²⁵,** ennél fogva a legfontosabb szempont **a közszolgálati értékek megfelelő képviselése¹²⁶.**

A BBC missziós szerepének ellátását a közszolgálati célok megvalósításában az információnyújtáson, az oktatáson és a szórakoztatáson¹²⁷ keresztül kívánja elérni. A nyújtani kívánt szolgáltatások három csoportja: 1. a televíziós, rádiós és online szolgáltatások, 2. hasonló vagy ezzel kapcsolatos más szolgáltatások, melyek olyan technológiákon keresztül működnek, melyek még nem használatosak, ill. a jövőben kerülnek előtérbe, 3. más jellegű tevékenységek, melyek közvetve vagy közvetlenül szolgálják a közcélokat, azonban ezek másodlagosak¹²⁸, alárendeltek¹²⁹, vagy kiegészítő¹³⁰ jellegűek.

III.3.1. Fő szervezeti felépítés

Az „új” BBC 2 fő szerve a **BBC Trust** és az **Igazgatóság¹³¹**. A **Trust** a korábbi Kormányzótanács helyére lépett, az új Alapító Okirat célja az volt, hogy **egy független szervezet** álljon fel. Feladata a BBC mint társaság

¹²⁴ The BBC's public nature and its objects

¹²⁵ Royal Charter 3. § (1) : „*The BBC exist to serve the public interests*”

¹²⁶ 3. § (2) „*The BBC's main object is the promotion of its Public Purposes.*”

¹²⁷ 5. §: „*The BBC's mission is to inform, educate and entertain.*”

¹²⁸ peripheral

¹²⁹ suobordinate

¹³⁰ ancillary

¹³¹ Executive Board

teljes stratégiai irányának a meghatározása, ennek a lefektetése¹³². Ezen belül a Trust állítja fel a prioritásokat, továbbá **felügyeletet és ellenőrzést lát el az Igazgatóság operatív működése során**¹³³.

A Trust a stratégiaalkotásban a **több évre szóló célmeghatározást preferálja**, az alapító okirat is így rendelkezik. További nagyon fontos feladata a Trustnak, hogy **ő bocsátja ki az új, bevezetésre kerül szolgáltatások vonatkozásában a szolgáltatási engedélyeket**. A tartalomszolgáltatás terén **irányelveket fogad el, ill. megfelelő keretszabályozást készít elő** a BBC-hez érkezett lakossági bejelentések, panaszok kivizsgálására.

Hangsúlyozandó, hogy a Trust e feladatkörét a közösség érdekében látja el, az előfizetési díjat fizetők megalégedésére. A Trust elnökét a BBC elnökének is nevezik, azonban ez a tisztség csupán tiszteletbeli cím.¹³⁴

Az Igazgatóság azért felel, hogy ezek a prioritások a gyakorlatban érvényesüljenek, továbbá biztosítja a BBC operatív működését.

Kiemelendő, hogy két szervezeti egység nincs egymással szemben alárendelt pozícióban, feladatkörét önállóan látja el, ezt tükrözi az a megállapítás is, hogy a Trust a Management függetlenségének az őrzője. Az Igazgatóság mint elkülönült szervezet működik a BBC-n belül¹³⁵, más nem jogosult funkciójának gyakorlására, sem azok átvételére.

Az alábbi táblázat¹³⁶ szemléletesen bemutatja a vezérigazgatóhoz szervesen kapcsolódó osztályok rendszerét. A BBC Worldwide és a BBC programkészítésének technikai feltételeit megteremtő BBC Resources Ltd. társaság különálló kereskedelmi egységei a BBC-nek.

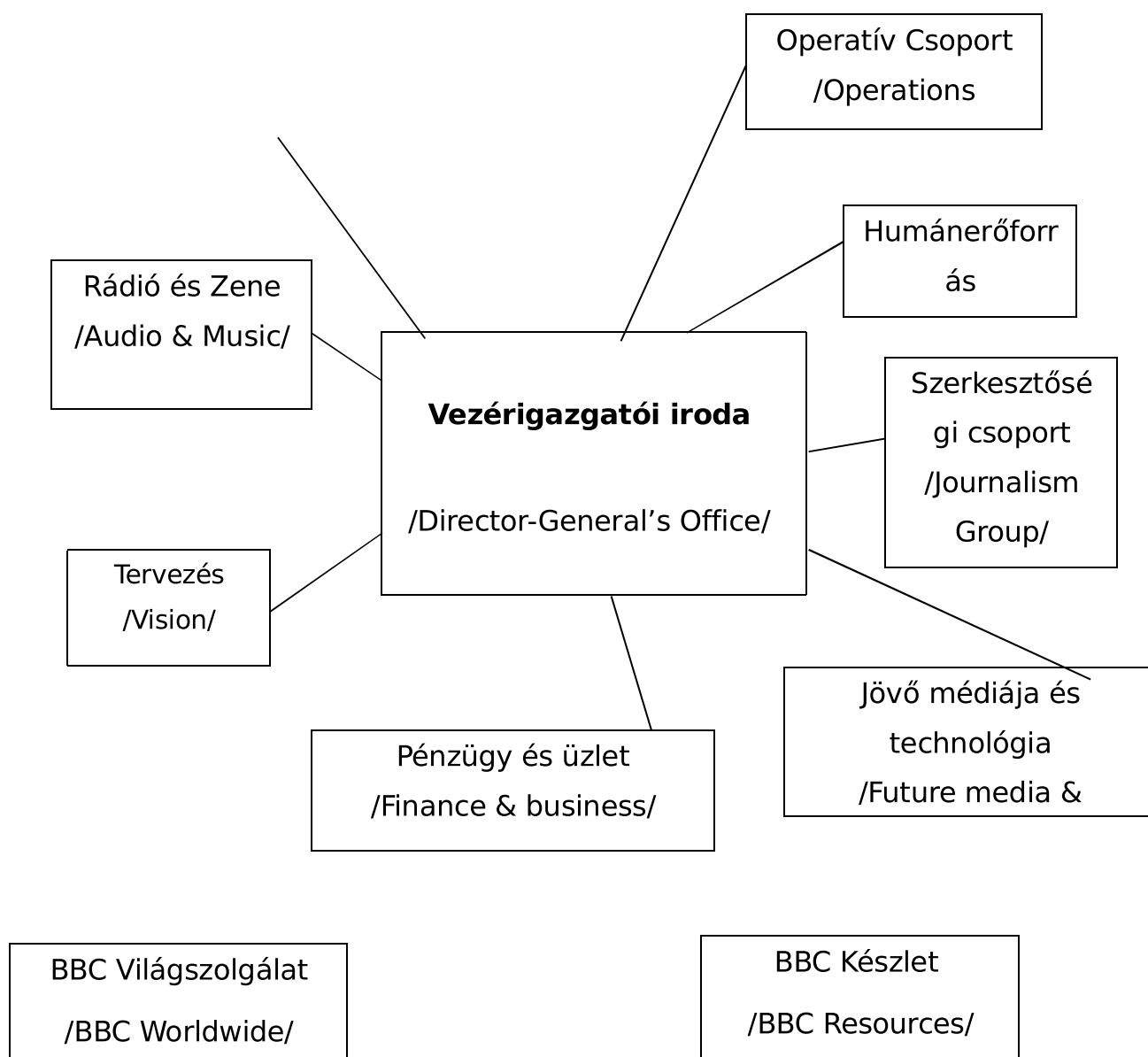
¹³² overall strategic direction of the BBC

¹³³ a general oversight of the work of the Executive Board

¹³⁴ Royal Charter 10. § „*The Chairman of the Trust may also be known as the Chairman of the BBC.*”

¹³⁵ sovereign body within the BBC

¹³⁶ <http://www.bbc.co.uk/info/running/bbcstructure/index.shtml>



III.3.2. A Trust tagjai

A Trustnak tagja az elnök, az elnökhelyettes, illetve a rendes tagok, akiknek száma 10, kivéve, ha a belső szabályzat¹³⁷ másképpen rendelkezik. A belső szabályzat rendelkezik a megválasztási eljárásról, ha valami oknál fogva nincs elnök, az elnökhelyettes tölti be a posztot, amíg új elnököt választanak. A rendes tagok közül 4 kötelező tag van, akik a 4 tartományból kerülnek ki (member of England, Scotland, Wales, Northern Ireland). A szolgálati idejüket szintén a belső szabályzat határozza meg, azonban az

¹³⁷ Order in Council

nem lehet kevesebb, mint 5 év. A tagok ismételten jelölhetők, ugyanakkor részletesen szabályozza a dokumentum a hivatalvesztés eseteit.¹³⁸

A tagok díjazását az államtitkár határozza meg, saját maga fogadja el ügyrendjét¹³⁹, munkája során bizottságokat állíthat fel (külsős nem lehet tag), ezeknek hatásköröket, döntéshozatali jogot delegálhat. Különböző szabályozásokat¹⁴⁰ alkothat, üzleti és aktuális kérdésekben, de akár általános megfogalmazásban is.

A BBC Trust fő feladata röviden úgy foglалható össze, hogy képviseli a közönség érdekeit az előfizetői díjak hatékony felhasználása és védelme mellett.¹⁴¹ Ennek érdekében általános kötelezettségeinek keretében:

- a) képviseli a díjfizetők érdekeit,
- b) megvédi a BBC függetlenségét,
- c) gondosan és megfelelően megjelenteti és érvényesíti a díjfizetők álláspontját, véleményét,
- d) szigorúan felügyel a közvagyonra,
- e) figyelemmel kíséri verseny szempontból a teljes piacra kifejtett BBC működést,
- f) biztosítja, hogy a BBC betartsa a nyitott működés és átlátható finanszírozás magas szintű minőségi követelményeit.

III.3.3. Az Igazgatóság

Operatív és nem operatív vezetői képességekkel rendelkező személyekből¹⁴² áll. Legalább 4 tagnak kell lennie a testületben, akik nem vezető operatív szakemberek. Azonban számuk az 1/3-nál kevesebb nem lehet, viszont nem haladhatja meg az Igazgatóság tagjainak a felét.

¹³⁸ a) szolgálati idő eltelt b) írásban lemondott c) a szabályzat alapján felfüggesztik hivatalából d) csőd, jogerős végrehajtás esetén e) elmebeli, mentális zavar f) Trust jóváhagyása nélkül, folyamatos jelleggel, 3 hónapon keresztül nem vesz részt az üléseken

¹³⁹ standing order

¹⁴⁰ Regulations

¹⁴¹ Royal Charter 22. §: „*The Trust is the guardian of the licence fee revenue and the public interest in the BBC.*”

¹⁴² executive and non executive members

Elnökét a Trust választja, nem feltétel, hogy operatív vezető legyen, egyedüli megkötés a BBC vezérigazgatójánál van, neki feltétlenül rendelkeznie kell operatív irányítási adottságokkal.

Az Igazgatóság mellett működik egy ellenőrző testület¹⁴³, valamint egy az igazgatósági tagok díját megállapító testület is¹⁴⁴. Az Igazgatóság továbbá jogosult arra, hogy egyes hatásköröket az általa felállítandó bizottságokra, egyes személyekre, ill. a tagok egyes csoportjára ruházzon.

Az Igazgatóság működésének ellátása keretében ellátja az alábbi fő funkciókat:

- a) működteti a BBC szolgáltatásait a szolgáltatási engedély, a Trust által meghatározott prioritások és célkitűzések, és stratégiai keretek között,
- b) BBC szerkesztőségének kreatív irányítása,
- c) operatív irányítás,
- d) a jogi keretekkel való konzisztencia biztosítása,
- e) szükséges kérdésekben javaslatot tehet a BBC Trustnak,
- f) a költséghatékonyság jegyében teljesíti az operatív működést,
- g) tevékenységéről beszámol a Trustnak.

A BBC működésében meghatározó szerepet tölt(het) be **a közönség érdekképviseletet ellátó bizottság**¹⁴⁵ is. A bizottságnak megértést kell tanúsítani a közönség, az előfizetők irányában, ezek alapján tehet javaslatokat a Trustnak. A bizottságban 4 tanácsnak kell felállnia, mely az Egyesült Királyság régióinak problémáit, álláspontjait jeleníti meg. Működéséről éves beszámolót készít.¹⁴⁶

A BBC személyzetét¹⁴⁷ az Igazgatóság választja ki, emellett a Trust mellett is működik egy külön személyzet¹⁴⁸, ill. a személyzet munkáját koordináló

¹⁴³ Audit Committee

¹⁴⁴ Remuneration Committee

¹⁴⁵ „Audience Councils”

¹⁴⁶ Annual Review Report

¹⁴⁷ BBC Staff

¹⁴⁸ Trust Staff

hivatalvezető¹⁴⁹. A hivatal a Trust irányítása alatt, azonban elkülönült szervként működik.

A Trustnak és az Igazgatóságnak évente beszámolót és jelentést¹⁵⁰ kell készítenie, a beszámolót a Trust, a pénzügyi jelentést pedig az Igazgatóság készíti elő. A jelentés két részből tevődik össze, tartalmaznia kell egy operatív és egy pénzügyi elemzést is¹⁵¹. A pénzügyi jelentés elkészítése során az Igazgatóságnak a jogi szabályozással való megfeleltethetőségről is számot kell adnia. Amint az anyag elkészült, és auditálásra is került, úgy be kell mutatni a Trustnak.

A Trust a beszámoló összegzését¹⁵² az államtitkár és a külügyminiszter által kiadott irányelveknek megfelelően készíti elő. A beszámoló és jelentés elkészítése után a Trustnak 6 hónapja van, hogy az államtitkár elé terjessze a kész anyagot.

III.3.4. A vezérigazgató

Az Igazgatóság egyik operatív vezetője, aki egyben a BBC főszerkesztője is. Amennyiben a vezérigazgató nem tölti be az Igazgatóság elnöki tisztségét, úgy a kinevezése a Trust hatáskörébe tartozik. A BBC személyzetét¹⁵³ az Igazgatóság választja ki, emellett a Trust mellett is működik egy külön személyzet¹⁵⁴, ill. a személyzet munkáját koordináló hivatalvezető¹⁵⁵. A BBC Trust irányítása alatt, azonban elkülönült szervként működik.

Mark Thompson 2004. május 21. óta a BBC vezérigazgatója. 1957. július 31-én született, Oxfordban szerezte meg a diplomáját.

1999-ben kapta meg a BBC nemzeti és regionális részlegének az irányítását. 2001. december 4-től a Channel 4. vezetésével bízták meg. 20 éve dolgozik

¹⁴⁹ Chief Office of the Trust Unit

¹⁵⁰ report and account

¹⁵¹ an operating and financial review

¹⁵² commentary

¹⁵³ BBC Staff

¹⁵⁴ Trust Staff

¹⁵⁵ Chief Office of the Trust Unit

a BBC-nél, 2000 áprilisában választották meg az igazgatóság tagjává. A BBC internetes televíziós társaságainak vezetésével és szervezésével lett megbízva.

Fontos szerepet töltött be a BBC One és a BBC Two sikeres elindításában, továbbá különböző színvonalas sorozatok megalkotásában is aktív szerepet kapott. A BBC gazdasági felügyeletével is foglalkozott kontrollórként. A BBC helyi és regionális műsorszolgáltatásának megújításában és új csatornák elindításában kiemelt szerepet játszott, aminek révén a BBC nézettsége és hallgatottsága ugrásszerűen megnőtt.

III.4. A BBC gyakorlati működése

A BBC és a kulturális, média és sport minisztérium között 2006 júliusában jött létre egy széles alapokon nyugvó, a BBC mint közszolgálati műsorszolgáltató feladatait és jövőbeli célkitűzéseit meghatározó megállapodás („*An Agreement Between Her Majesty’s Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation*”¹⁵⁶)

A két fél konszenzusán alapuló megállapodás célja, hogy kiegészítse az elfogadott új Alapító Okiratot („New Charter”). Az 1926. december 20-án elfogadott Alapító Okirat (Royal Charter) alapján kezdhette meg egykor a BBC a működését. Az 1996. május 1-től 2006. december 31-ig érvényes Chartert többek között szintén kiegészítette egy külön megállapodás. Ezt a gyakorlatot vették át a New Charter elfogadásakor is.

A „New Charter”-ban foglalt célkitűzések megvalósítására - egyfajta keretszabályozásként - szolgál a megállapodás („*Framework Agreement*”). Továbbá szimbolikus és tartalmi jelentőségű az, hogy a megállapodó felek a Charter rendelkezéseire

¹⁵⁶ Content: Introduction, The BBC’s Public Purposes, The BBC’s UK Public Services, UK Public Service Licences, Statement’s of programme policy, non-service activities, change to the BBC’s UK Public Services, Digital switchover, Radio spectrum, Regulatory obligations on the UK Public services, The World Service, Fair Trading and competitive impact, the BBC’s commercial services, the Funding of the BBC, some general obligations of the BBC, complaints, the BBC and Ofcom, some general matters, interpretation, Schedule 1: Transitional provisions, Schedule 2: Agreements that are revoked by this agreement)

hasznlóképpen („in article 6 of the Charter”)¹⁵⁷ ismételten kifejezték elkötelezettségüket a BBC függetlensége mellett. A BBC a megállapodásban tett önkéntes vállalásaival viszont e függetlenségről - bizonyos közcélok érdekében - részben lemondott.

III.4.1. Közzolgálati célkitűzések

A megállapodás részletesen bemutatja a BBC által teljesítendő **6 fő közzolgálati feladatot**, melynek megvalósításáért a BBC Trust felel.

¹⁵⁷ „The parties to this Agreement affirm their commitment to the independence of the BBC as stated in article 6 of the Charter. By entering into this Agreement, the BBC has voluntarily assumed obligations which restrict, to some extent, its future freedom of action.”

1. polgárság és civil társadalom erősítése¹⁵⁸

A BBC-nek elemi kötelessége, hogy bemutassa, és segítsen megérteni az Egyesült Királyság politikai rendszerét, a demokratikus többpártrendszer működését. Ennek keretében teret kell adnia a parlamenti ügyek bemutatásának, ill. mindkét ház működéséről napi szinten beszámolót kell adni a közönségnek. A BBC-nek hozzá kell járulnia a nemzeti és egyetemes műveltség terjesztéséhez, gyarapodásához. A BBC mint független közszolgálati műsorszolgáltató kiemelt feladata a civil, polgári szféra érdekeinek megnyilvánítása, egyben erejének, érdekképviseleti lehetőségeinek a növelése.

2. oktatás és tanulás előmozdítása¹⁵⁹

BBC mindent megtesz annak érdekében, hogy a közönség sorában felkeltse a tudásvágyat és növelje az érdeklődést a művészeti, kulturális, és tudományos tartalmak irányába, témától függetlenül. Minden szinten és korosztálynak biztosít speciális, általánosságban nem könnyen hozzáférhető oktatási anyagokat

3. kreativitás és kulturális minőség ösztönzése¹⁶⁰

BBC elkötelezett a nemzeti, az Egyesült Királyság kultúrájának bemutatása és gyarapítása mellett. A kulturális élet sokszínűségéből fakadó érték nyilvánosság számára elérhetővé tétele, ill. a kultúra gazdagítása kiemelt szempont. Ehhez szükséges az emberekben rejlő kreativitás elősegítése és a tehetségek gondozása, pályájuk elősegítése. A BBC meg kívánja szólítani a társadalom összes tagját, az új nézők, és hallgatók körében törekszik arra, hogy növelje az érdeklődést a közszolgálati tartalmak iránt, illetve a megszólításon túl bevonja a társadalom minél szélesebb rétegét az interaktív, oda-vissza irányuló kommunikációba. (E pont alatt tesz arra utalást a megállapodás, hogy a BBC köteles gondoskodni arról, hogy legyen saját, önálló filmstratégiája, továbbá, hogy a sport műsorokat minél

¹⁵⁸ sustaining citizenship and civil society

¹⁵⁹ promoting education and learning

¹⁶⁰ stimulating creativity and cultural excellence

szélesebb lefedettséggel legyen képes biztosítani, beleértve a kevesek érdeklődését megmozgató sportközvetítéseket is.)

4. képviselni az Egyesült Királyságot, az egyes nemzeteket, a régiókat és a közösségeket¹⁶¹

A BBC tiszteletben tartja és minden eszközzel azon van, hogy a nemzeti, regionális, és helyi (lokálpatriotizmus) és a kulturális identitás növekedjen az emberekben. Ennek érdekében helyet és alkalmat biztosít a közönségnek közös élményt jelentő események megjelenítésére. A társadalmi kohézió a különböző kultúrák bemutatásával és az eltérő, ugyanakkor változatos álláspontok emberekben való tudatosításával valósítható meg, vallja a BBC. A különböző gondolkodású emberek és közösségek életének bemutatása ezért közös érték. A Trust ezen feladatok teljesítése során köteles rámutatni a különböző vallások és nézetek tiszteletben tartásának fontosságára, valamint a kisebbségi nyelvek használatának megfelelő szintű biztosítására.

5. közelebb vinni az Egyesült Királyságot a világhoz, és a világot az Egyesült Királysághoz¹⁶²

Fontos, hogy az ország nyitott legyen a világban történő eseményekre, történésekre. A BBC ezért köteles az Egyesült Királyság lakosságát megismertetni a nemzetközi aktuális ügyekkel, a különböző kultúrákkal, más népek nézeteivel. A különböző híreket és eseményeket akár irodalmi, oktatási műsorokon, akár tényfeltáró elemzéseken keresztül is közvetítheti.

A hatodik célkitűzés az új Alapító Okiratban került megemlítésre, mely a következő:

6. olyan technológiák támogatása, amely hozzájárul a közösség gyarapodásához, valamint a BBC-nek a digitális átállásban való vezető szerep betöltése.¹⁶³

¹⁶¹ representing the UK, its nations, regions, and communities

¹⁶² Bringing the UK to the world and the world to the UK

III.4.2. Tartalomszabályozás

A tartalomszabályozás során a **Trust irányelveket¹⁶⁴ fogad el, tartalmi standardokat¹⁶⁵ fogalmaz meg**, amelyek a közszolgálati tartalmak alapvető követelményeit, ill. a gyakorlati megvalósítást hivatottak megfogalmazni. Nagyon fontos alapelve a BBC-nek, hogy valamennyi műsorszolgáltatásában **következetesen érvényesítse a hiteles és pártatlan¹⁶⁶ tájékoztatást.**

A közszolgálati műsorok nem tükrözhetik vissza a BBC, a Trust, vagy az Igazgatóság konkrét, releváns álláspontját a hírműsorokban, illetőleg a közpolitikai témákban és a politikai és gazdasági összefüggésekkel foglalkozó műsorokban.

A Trustnak szabályzatot kell készítenie ezen elvek betartatására, amelyben pontosítania kell, hogy:

- a) a pártatlanságnak milyen alapvető követelményei vannak
- b) a pártatlanság gyakorlásának egyes esetekben mi a módja
- c) valamint milyen szolgáltatási időintervallumban garantálható (gyakorlatban mennyi ideig célszerű és érdemes foglalkozni az adott ügygel) a pártatlanság.

Azonban a megállapodás megfogalmazza azon elvi álláspontját, hogy a pártatlanság a demokrácia alapvető értékeit és elveit érintő kérdésekben nem jelent(het) abszolút semlegességet.¹⁶⁷

A BBC-nek be kell tartania a tisztességes, korrekt műsorszolgáltatás szabályait,¹⁶⁸ melyeket az 1996-os Broadcasting Act¹⁶⁹ léptetett életbe.

¹⁶³ in promoting its other purposes, helping to deliver to the public the benefit of emerging communications technologies and services and, in addition, taking a leading role in the switchover to digital television

¹⁶⁴ guidelines

¹⁶⁵ „content standards”

¹⁶⁶ accuracy and impartiality

¹⁶⁷ Agreement 44. § (7) (d) „the rules must, in particular, indicate that due impartiality does not require absolute neutrality on every issue or detachment from fundamental democratic principles”

¹⁶⁸ Fairness Code

¹⁶⁹ under section 107 of the Broadcasting Act 1996

Az általános érvényű, főbb tartalmi szempontokat meghatározó standardokat a 2003-as kommunikációs törvény¹⁷⁰ vezette be. Ezek a következők:

- 18 év alattiak védelme
- bűnelkövetésre és bármifajta jogszabálysértésre buzdító műsorok tilalma
- vallási műsorok, tartalmak tiszteletben tartása
- durva és káros tartalmaktól való tartózkodás
- emberi pszichés tudatot negatívan befolyásoló technikai eszközök használatának tilalma.
- egyoldalú, a hitelesség és pártatlanság minimális mércéjét el nem érő tartalmak elutasítása.

A Trust jogosult arra, hogy az Igazgatóság számára meghatározza azokat a minimális feltételeket, melyeket a hír és aktualitások témakörében kötelezően meg kell jelentetniük mind a fő-, mind a mellék műsoridőben. Természetesen az Ofcommal ez ügyben is előzetesen konzultálnia kell, illetőleg véleményét figyelembe kell vennie. A minimális feltételek mértéke értelemszerűen nem térhet el az előző évi átlagtól.

A pártpolitikai műsorokkal kapcsolatban¹⁷¹ szintén a Trust jogosult dönteni, hogy melyik közszolgálati műsor szerepeltethet pártpolitikai, illetőleg kampánytémát. Természetesen ennek feltételeit és körülményeit is meg kell határoznia a Political Parties, Elections and Referendum Act 2000 keretei között. A nemzeteknek és régióknak szóló műsorok¹⁷² tartalmi feltételeiről is a BBC Trust dönt elsődlegesen.

A megállapodás kitér arra a követendő gyakorlatra, hogy a jövőben a BBC műsorkészítése során független, a saját műsorkészítői stábjától elkülönülő produkcióknak is biztosítson helyet. E feltétel megvalósítása vezethet el a

¹⁷⁰ under section 319 of the Communications Act 2003

¹⁷¹ Party political broadcast

¹⁷² Programming for the nations and regions

kreatív, sokszínű versenyhez.¹⁷³ Ehhez viszont elengedhetetlen, hogy a BBC olyan helyzetet hozzon létre, melyben a versenytársak korrekt és átlátható alapon versenyezhetnek a műsorok elkészítésének a jogáért.

Megemlíthető még a hallás és látássérült közönség érdekeit és védelmét szolgáló szabályzat¹⁷⁴ is, mely szintén a 2003-as Kommunikációs törvény előírásait egészíti ki.

A BBC a kereskedelmi szolgáltatások tisztességes alapon történő gyakorlására is előír általános szabályokat¹⁷⁵. A BBC Trust a szabályzat nyilvános megjelentetése előtt egyeztet, **háromévente felülvizsgálatot folytat le**, mely során közmeghallgatást tart. Míg az általános gyakorlásra vonatkozólag a Trust ír elő szabályokat, úgy a konkrét megvalósításra, ill. a piacra gyakorolt hatások elemzésére az Igazgatóság ír elő követendő gyakorlati útmutatást.¹⁷⁶

A **kereskedelmi szolgáltatásokra**¹⁷⁷ nézve előírás, hogy a BBC mint szervezet elsődlegesen és közvetlenül nem nyújthat kereskedelmi szolgáltatást, de vállalkozásán keresztül folytathat kereskedelmi jellegű tevékenységet. A BBC kereskedelmi stratégiáját mind az Igazgatóságnak, mind a BBC Trustnak el kell fogadnia. A stratégia megvalósítását követően az Igazgatóság köteles éves elszámolást és beszámolót készíteni.

Azonban vannak kritériumok, amelyeket teljesíteni kell:

- a) BBC közszolgálati céljaival összeférjenek,
- b) kereskedelmileg hatékony legyen,
- c) a folytatott tevékenység nem rombolhatja le, és nem sérthet a BBC hírnevét és értékét,
- d) tisztességes kereskedelem szabályainak következetes betartása.

¹⁷³ The Window of Creative Competition – WOCC

¹⁷⁴ Code relating to provision for the deaf and visually impaired

¹⁷⁵ fair trading statements of policy

¹⁷⁶ competitive impact guidelines

¹⁷⁷ commercial services

III.4.3. A „közérték” teszt

A PVT tesztről¹⁷⁸ készült egy részletes útmutató, azonban mind az Alapító Okirat, mind a Megállapodás tartalmaz erre vonatkozólag passzusokat.

A BBC Trust feladata, hogy az előfizetők érdeklődését folyamatosan fenntartsa, és a közszolgálati értékeket hatékonyan képviselje.¹⁷⁹ Ennek gyakorlása során számba kell venni az egész piacra gyakorolt összetett hatásmechanizmusokat.¹⁸⁰ E két célkitűzés egyszerre történő megvalósítására, ill. előzetes felmérésére szolgál a teszteljárás.

Olyan modell, mely képes lépést tartani a gyorsan változó audiovizuális világ dinamizmusával, ugyanakkor nem helyettesíti a BBC Kuratóriumának végső döntését, hanem segítséget nyújt, hogy a közérték legyen az első, amikor meghozza döntését a források elosztásáról.

A PVT teszt mint eszköz alkalmazása kötelező, ha a közszolgáltatásokon jelentős változást kívánnak eszközölni, illetőleg mikor új szolgáltatás kerül bevezetésre. Létező szolgáltatás abbahagyása, és nem kimondottan különálló szolgáltatási tevékenységeknél nem kötelező, azonban a BBC Trust mégis dönthet úgy, hogy lefolytatja az eljárást, tekintettel, hogy az valamilyen mértékben érinti a BBC többi televíziós és rádiós szolgáltatását.¹⁸¹

Továbbá a Trust bizonyos esetekben dönthet úgy is, hogy – az előzetes vizsgálat alá nem vont – szolgáltatását felfüggeszti, és lefolytatja az eljárást.

¹⁷⁸ Public Value Test (PVT) – Guidance on the conduct of the PVT

¹⁷⁹ Guidance on the conduct of the PVT 1.3.: „*The key duties of the BBC Trust („the Trust”) include upholding the interests of licence fee payers and securing the effective promotion of the BBC’s Public Purposes*”

¹⁸⁰ „In exercising this duties the Trust also has a general duty to have regard to the competitive impact of the BBC’s activities on the wider market.”

¹⁸¹ Kivételek: kereskedelmi szolgáltatások, BBC World Service részei, a kormányzat által indított szolgáltatások, ill. az Egyesült Királyságon kívüli használóknak nyújtott szolgáltatások

Formálisan az Igazgatóság nyújtja be az eljárásra vonatkozó beadványt, megfelelő bizonyítékokkal ellátottan. A Trust jogosult dönteni abban, hogy a bizonyítékok megalapozzák-e az eljárás lefolytatásának szükségességét vagy sem.

A teszt két szakaszból áll:

1. **Közszolgálati értékek számbavételére alapozott elemzés**¹⁸² - a befektetés nettó közszolgálati értékét hivatott mérni (elméleti alapon)
2. **Piacra kifejtett hatáselemzés**¹⁸³ (piaci, gyakorlati szempontok alapján)

Az **első részt** a Trust készíti elő, ennek során közvélemény kutatást folytat le, míg a másodikat az Ofcom végzi el, mely követően az eredményről tájékoztatja a közvéleményt.

A Trust a **tartalmi szempontok** közül a következőket mérlegeli, a szolgáltatás:

- releváns társadalmi réteget érint-e, mekkora a valós hatása,
- pénzügyi kondíciók megfelelőek-e (kifizetődő-e a beruházás),
- képvisel-e valamifajta újszerűséget,
- megfelel-e a tartósság követelményének.

A közszolgálati értékelemzés során fontos szempont, hogy **a különböző gondolkodású emberekre nagyjából egyenlő mértékben hasson az új szolgáltatás.**¹⁸⁴ A Közönség Tanácsának álláspontját külön kikéri a Trust. Az elemzés során belső és külső szakértőt is igénybe vehetnek.

A Trust magát a szolgáltatást **a legszélesebb stratégiai kontextusban vizsgálja.** Megnézik, a szolgáltatás hogyan hat a) az előfizetőkre mint egyénekre¹⁸⁵, külön mint állampolgárra¹⁸⁶, magára a teljes társadalomra, és a kedvező hatások – a használat gyakoriságára alapozva - pénzügyi szempontból kifizetődőek-e.¹⁸⁷

¹⁸² Public Value Assessment – PVA

¹⁸³ Market Impact Assessment – MIA

¹⁸⁴ Equality Impact Assessment

¹⁸⁵ consumer benefit

¹⁸⁶ citizen benefit

¹⁸⁷ cost and value for money

Az elemzés során bizonyos fő prioritásokat vizsgál a Trust, de értelemszerűen más szempontokat is szabadon mérlegelhet.

Az Igazgatóság 6-8 hetenként nyújthat be újabb kezdeményezéseket a Trusthoz, ezek során **ún. „támogató bizonyítékokat”**¹⁸⁸ kell felhozniuk, melyek jelentőségét a Trustnak és az Ofcomnak is el kell ismernie.

Az Igazgatóság beadványában egy szolgáltatási ajánlatot nyújt be, illetve rögzíti a többi BBC szolgáltatásra kiterjedő referenciavizsgálat feltételeit. Ezeket a dokumentumokat az Ofcomnak is meg kell vizsgálnia, a Trustnak a beadástól számított két héten belül pedig választ kell adnia az Igazgatóságnak, hogy elkezdheti-e gyűjteni az eljáráshoz szükséges bizonyítékokat.

Az Igazgatóság a bizonyítékok forrásául¹⁸⁹

- feltárja előzetesen az igényeket,¹⁹⁰
- a kísérleti próbák eredményeit összegzi,¹⁹¹
- mennyiségi és minőségi vizsgálatokat végez,
- külső és belső piacvizsgálat végez,
- független szakértői tanácsadást is igénybe vesz.

A Trust begyűjti az Igazgatóságtól a bizonyítékokat, szükség esetén kérdéseket tesz fel, amennyiben nélkülözhetetlen, a Trust maga is indíthat vizsgálatot.

A **második részben** a piaci hatások közös elemzésére a Trustnak és az Ofcomnak közösen létre kell hoznia egy **közös irányító csoportot**¹⁹², tiszteletben tartva a közös szervezeti egység függetlenségét, és önálló

¹⁸⁸ supporting evidence

¹⁸⁹ sources of evidence

¹⁹⁰ forecasts of demand

¹⁹¹ results from trials and pilot

¹⁹² Joint Steering Group

működését. Ennek biztosítására a feleknek a működés egyes pontjaiban közösen meg kell egyezniük, továbbá garantálniuk kell, hogy a szerv

- a) egyensúlya meglegyen, és független tagokat is tartalmazzon,
- b) bármelyik tagja jelölhessen elnököt,
- c) működése során minden egyes fontos hatást külön elemzés alá vonnak,
- d) elnökének nem lehet döntő szavazata.

Amikor a Trust úgy dönt, hogy alkalmazásra bocsátja a PVT-t, tájékoztatnia kell a közös irányító csoportot a piaci hatásvizsgálat szükségszerű lefolytatása iránt. A csoport 3 Trust és 3 igazgatósági tagból áll, fel kell állítania és nyilvánosságra kell hoznia az általa indított referenciavizsgálat feltételeit. A csoport felel a releváns piacokkal való együttműködésért, ill., hogy a piaci vizsgálat megfeleljen a PVT természetével, és az elfogadott eljárási ütemtervvel.

A piaci hatást felmérő írásos elemzést végül az Ofcom készíti elő. Az Ofcom felelős, hogy a referenciákat pontosan meghatározza, felmérje az egyes potenciális piacokra gyakorolt hatásokat, és biztosítja, hogy a piacelemzés megfelelő ütemezésben legyen végrehajtva. A piaci hatásvizsgálat fő felelőse maga a szabályozó hatóság, az Ofcom. A végső következtetéseket, a piaci hatásokkal kapcsolatos főbb megállapításokat is az Ofcom teszi meg a beszámolójában. A vizsgálati módszertant a Trust és az Ofcom együtt határozza meg.

Az eljárás menete a következő lépcsőkből áll:

A Trust elfogadás esetén **nyilvánosan bejelenti az indulást**, és tájékoztatja a közös irányító csoportot a piacelemzés lefolytatásának szükségességéről, a közszolgálati elemzést szintén ez a közös csoport vizsgálja felül.

Az eljárás menetét nézve a Trust a két elemzés eredményeit vizsgálat alá vonja, és **ideiglenes, átmeneti következtetéseket**¹⁹³ von le belőlük. Ezt követően **28 nap áll rendelkezésre**, hogy konzultáljon az illetékesekkel, aminek során meg kell győződnie, hogy minden esetleges kedvezőtlen hatás ellenére is szükségszerű, és jogos a változtatás.

Magának az eljárásnak **6 hónap alatt le kell** zajlania, ezalatt a Trustnak végső döntést¹⁹⁴ kell hoznia. Kivételes esetben a Trust eltérhet a terminustól. Sőt a Trust megegyezhet az Ofcommal a hat hónapos időintervallumnál rövidebb bevezetésben is.

A BBC Trust-nak és az Ofcomnak közös célja, hogy a két elemzést egy időben hozza nyilvánosságra. A Trust ezt követően áttanulmányozza mindkét anyagot, megvizsgálja a versenyjogi szabályokat, ill. az Alapító Okirattal és a Megállapodással való kompatibilitást.

A Trustnak a továbbiakban 3 lehetősége áll fenn,

- elfogadja a javasolt változtatásokat,
- elutasítja azokat,
- bizonyos feltételekkel elfogadja azokat.

Az új szolgáltatásokkal kapcsolatosan alkalmazásra kerülő eljárás során azonban **az államtitkárnak vétőjoga van**. A Trustnak ezért minden esetben előzetesen meg kell tudakolnia, hogy nem kívánnak-e élni ezzel. Fontos azonban megállapítani, hogy e vétőjog eljárási (procedurális) vétőjognak minősül, nem vonatkozhat az új szolgáltatás érdemi vizsgálatára. Az államtitkár azt vizsgálhatja, hogy a Trust döntését szabályszerűen, a törvényeknek megfelelően hozta-e meg.

A megváltozott szolgáltatások, ill. újak bevezetése **szolgáltatási engedélyhez**¹⁹⁵ kötöttek, mely tartalmazza a legfőbb jellemzőket, a

¹⁹³ preliminary conclusions

¹⁹⁴ final decision

¹⁹⁵ service license

szolgáltatás fizetési feltételeit, az elérendő célmeghatározást, ill. a szolgáltatási időtartamot.

III.4.4. Szolgáltatási engedély

A szolgáltatási engedélyben meg kell jelölni a szolgáltatás alkalmazási területét, magának a szolgáltatásnak a célját, a szolgáltatás anyagi kereteit, ill. azon adatokat, melyek az előfizetők szükségleteivel kapcsolatosan felmerülhetnek, valamint amelyek körülmények, specifikumok minden polgárt érintenek.

A BBC Trust feladata annak eldöntése, hogy milyen tevékenységeket sorol az engedélykötelesek körébe, meghatározza, hogy kiknek kell rendelkezniük saját engedéllyel, és mely szolgáltatások állhatnak közös engedély alatt. A Trustnak ezen döntési eljárás során három fontos megfontolást kell számba vennie:

1. az adott szolgáltatás egyáltalán engedély alá vonható, a szolgáltatás jellemzői megkövetelik-e az engedélyhez kötést,
2. a szolgáltatás engedélyezése hoz-e megfelelő hasznot, ill. anyagi előnyt az előfizetőknek,
3. van-e kedvező, jótékony hatása a tágabb piac működésére.

A szolgáltatási engedély kibocsátása előtt - más szabályozó hatóságokhoz hasonlóan - minden esetben **közmeghallgatást¹⁹⁶ kell tartani.**

A kiadott engedélyek **5 évente felülvizsgálatra** kerülnek, ugyanakkor a Trust dönthet úgy is, hogy előbb is lefolytatja a felülvizsgálati eljárást.

Bármikor, mikor úgy érzi, hogy a közérdek megköveteli, felülvizsgálatot tarthat. A Trust előzetesen megegyezhet ebben az előfizetőkkel, előfordulhat, hogy a szolgáltatások céljában történt változás, esetleg a külső tényezőkben (mint a technológia vagy hallgatói viselkedés következtében

¹⁹⁶ public consultation

bekövetkezett változás), ami miatt a szolgáltatás eredeti szándékát már nem tölti be, és változtatni kell abban, hogy ezt újra betölthesse.

Továbbá amennyiben a Trust úgy látja, hogy komoly változás történt a piaci szférában, ami a közérték egyensúlyában és a piaci hatásban bekövetkezett jelentős módosulást vonja maga után, abban az esetben is dönthet a felülvizsgálat mellett.

Az átláthatóság biztosítása érdekében a Trust jogosult arra, hogy információkat kérjen, illetőleg adjon a szándékozott felülvizsgálati kezdeményezésekről. Amennyiben a Trust azt észleli, hogy a szolgáltatás nyújtására már a továbbiakban nincs szükség, úgy a beérkezett megkereséseket, esetlegesen panaszokat továbbítja az Igazgatóság (Management) felé.

III.5. Digitális átállás

A megállapodás az Egyesült Királyságban televíziós szektorában végbemenő digitális átállásról tesz alapvető megállapításokat.

A végső átállás időpontjaként¹⁹⁷ **2012. december 31-ét** jelöli meg, előfordulhat azonban, hogy az államtitkár más dátumot határoz meg. Izland esetében nem ír elő konkrét céldátumot, így az államtitkár illetékességét köti ki ebben a kérdésben.

A digitális átállás kapcsán a BBC-nek nagyon fontos érvényesítendő elképzelése, hogy **minden analóg szolgáltatás digitális módon is váljon elérhetővé**. Ennek technikai megvalósítására szolgál az államtitkár által elfogadott, **a digitális lefedettséget fokozatosan kiterjesztő terv**.¹⁹⁸

Ez a dokumentum alkalmas arra, hogy:

¹⁹⁷ Digital Switchover Date

¹⁹⁸ coverage plan

1. meghatározza az átállás lépcsőfokait, az egyes ütemezést, ennek során meghatározza, hogy a BBC mikorra köteles megszüntetni az analóg sugárzást, és mikor indíthatja el a digitális csatornákat az Egyesült Királyság egyes régióiban,
2. meghatározhatja a technikai paramétereket, a platformok működésének kereteit, a teljesítményt, a közvetítés módját, a használandó frekvenciá(ka)t,
3. előírhatja azokat a földrajzi helyeket, ahol a BBC nem köteles a legfőbb televíziós szolgáltatásait digitális földfelszíni sugárzással biztosítani,
4. rendelkezéseket tehet a további analóg használattal kapcsolatosan.

A miniszter e terv elfogadása előtt konzultálni köteles, mely során a BBC együttműködési kötelezettsége követelmény. A BBC továbbá folyamatosan egyeztet a televíziós multiplex szolgáltatások ellátása érdekében a közműsor-szolgáltatókkal, a további engedély tulajdonosokkal, illetőleg az átállásban érintett összes minisztériummal (mind a tervezés, mind a végrehajtás terén), valamint a SwitchCo Limited¹⁹⁹ társasággal.

A rádiós spektrumon a Trustra hárul az az általános feladat²⁰⁰, hogy biztosítsa annak elemi feltételeit, hogy a BBC illetőleg társult vállalkozásai a digitális rádióhálózathoz való hozzáférése garantálva legyen, ill. a megfelelő használat is hosszútávon biztosítottá váljon.

III.6. Egyéb kérdések

III.6.1. Forrásfelhasználás

A BBC működésének biztosítására forrást a parlament nyújt, az előfizetők befizetéseivel arányosan. A Trust a hatékony pénzfelhasználás érdekében minden egyes esetben konzultál a belső könyvvizsgálóval.²⁰¹

¹⁹⁹ Digital UK

²⁰⁰ general duty

²⁰¹ Auditor General

III.6.2. Archívum kezelése

Az Igazgatóság köteles az archívumot biztonságosan kezelni, mely során a BBC Trusttal elfogadott standardok mentén intézkedéseket tehet. Az archívum kezelés során köteles a közösség számára lehetőséget biztosítani, hogy ahhoz szabadon hozzáférjenek.

III.7. Programpolitika

Az Igazgatóságnak minden évben el kell készíteni az adott évre szóló műsorpolitikáját. Ennek során számba kell venni a megelőző években elért eredményeket, és meg kell határozni az adott évre szóló vállalások terjedelmét is.

A BBC-nek ugyanakkor **képesnek kell lennie arra, hogy adott esetben változtasson, módosítson a közszolgálati célokon.** A változtatások szükségességét a technológiai folyamatokban bekövetkezett robbanások okozhatják, amelyek komoly hatással lehetnek a kulturális és piaci körülményekre. Ezen előre nem látható körülmények kihatnak magára a közvéleményre, a lakosság hozzáállására. A változásokhoz való rugalmas hozzáállást hivatott biztosítani a közszolgálati értékek mérhetőségét biztosító „köz-érték” teszteljárás.

A megállapodás nagyvonalakban bemutatja a BBC műsorszolgáltató csatornáit, ezeken belül az egyes rádióadók által adott műsorok fő jellegzetességeit.

A BBC a vezérigazgató által előterjesztve **2009/2010-re vonatkozólag elfogadta új programpolitikáját**²⁰². A bevezetőben a BBC vezérigazgató rövid állásfoglalásában²⁰³ felvázolta, milyen irányba kíván a BBC elmozdulni a következő években, mik azok a területek, ahol új formában szándékozik megjeleníteni szolgáltatásaival. A BBC hitet tett a nemzetközileg legmagasabb szintű színvonal mellett, jelenlétüket az Egyesült Királyság egész területén növelni kívánják, a helyi önkormányzatokkal szorosabb kapcsolatra kívánnak

²⁰² BBC Statements of Programme Policy 2009/2010

²⁰³ Director-General's statement

lépni, velük speciális együttműködésekre építenek, több ismeretterjesztő műsort kívánnak biztosítani Skóciában és Észak-Írországban, valamint regionális foci programokat is indítanak. Új kezdeményezések közé tartozik a BBC Local sites indítása.

Az alábbiakban röviden bemutatásra kerülnek a főbb rádiócsatornák, mellette megjelölve az elkövetkező két évre vállalt feladatokat.

- Radio 1: legfőképp populáris zene, fiatal hallgatók (15-29 éves korúak) megcélzása, a legjobb új zenék melletti elköteleződés, de tartalmaz beszélgetős műsorokat is
(2009/2010: 60 óra különleges zene, 40% zene napközben az Egyesült Királyságban (a továbbiakban: UK), 45% új zene, megközelítőleg 25 UK élőkoncert, és fesztivál közvetítés, 250 új produkció, legalább 10%-ban független producerektől műsorrendelés, továbbá minden nap fő műsoridőben 1 óra hírműsor, 2 hivatalos közleménnyel kiegészítve, rendszeres hirdetések, 40 új tényfeltáró műsor, Skócia, Wales, Észak-Írország bemutatása 200 órában)
- 1Xtra: modern fekete zene, új és élő zene, beszélgetős műsorok
(2009/2010: 60 % új zene, 35 % UK zene, 50 élő zenei koncert, 10% független produkció, 20% beszélgetős műsor, minden héten 10% hírműsor, dokumentumok, és szociális témájú műsorok)
- Radio 2: széles körben populáris és különleges zene, beszélgetések (hírek, aktuális ügyek, tartalmas programok)
(2009/2010: 40% zene napközben (UK), 20% új zene, 260 óra élő zene, 1,100 óra speciális zenei program, 16 óra hírműsor, 170 óra vallási műsor)
- Radio 3: klasszikus zene, új zene és más művészetek is, beszélgetések, élő és hangfelvételek
(2009/2010: 50 % élő, vagy felvett zene, 500 élő, vagy különleges előadás, 30 új zenei mű előadása, 35 új irodalmi alkotás, 10%-ban független producerektől, 30 új művészeti és kulturális dokumentum)

- Radio 4: beszélgetős csatorna, hírek, aktuális ügyek, irodalom, felolvasás, komikus műsorok
(2009/2010: 2500 óra hír, és aktualitások, 600 óra eredeti dráma, és felolvasás, 180 óra komikus műsor, 10% független produkció, 200 óra eredeti dokumentum, 200 óra vallási műsor)
 - BBC Radio Five Live and Sports Extra: 24 órás hír és sportműsorok, és részben sportközvetítések
(2009/2010: 75% hírműsor, 10% független produkció)
 - BBC 6 Music: közkedvelt és mainstream zene, ill. beszélgetős zenei műsorok
(2009/2010: 50% zene, 5 évnél régebbi, 400 óra archív koncert előadás, 15% zenetöredék archívumból, 10% független produkció, 10 óra beszélgetős műsor, 6 óra hírműsor minden héten)
 - BBC 7: beszélgetés műsorok, vidám műsorok, felolvasások, irodalmi alkotások (főleg a BBC archívumból)
(2009/2010: 50 óra szórakoztató műsor minden héten, 50 óra dráma minden héten, 10% független produkció, 1400 óra gyerekműsor)
 - BBC Asian Network: vitaműsorok, hírek, zene, sport, szórakozás és irodalmi műsorok brit ázsiaiaknak, elsősorban angolul, de az ázsiaiak által használt nyelveken is
(2009/2010: 50:50 % zene és beszéd, 40 % Egyesült Királyság művészeinek zenéje, 10% független produkció, minden nap 3-5 óra nyelvi műsor)
- Egyéb partikuláris rádiók:
- BBC Alba, BBC Radio Scotland, BBC Radio nan Gaidheal, BBC Radio Wales, BBC Radio Cymru, BBC Radio Ulster and BBC Radio Foyle, BBC Local Radio (38 helyi rádió van)
 - online: bbc.co.uk, BBC jam: tananyag 5-16 éves hallgatóknak

A műsorpolitikában vállalt programváltoztatások **minimum szintnek minősülnek**. A BBC Trust éves beszámolóban és jelentésben elemzést készít e célkitűzések teljesítéséről, melyet várhatóan 2010 júliusában ad ki.

A BBC-nek a műsorszolgáltatás terén mindent meg kell tennie, hogy **a közösségi szolgáltatásokat minél könnyebben, és minél költséghatékonyabban a közönség számára elérhetővé tegye.**

III.8. A Világszolgálat jövője

2010-ig tartó stratégia, megszűnik 10 idegen-nyelvű adás, ugyanakkor létrejön az arab nyelvű csatorna. A többletforrásból fedezik az arab nyelvű adást, illetve interaktív és videós hírműsorokat indítanak, kiterjesztik az FM rádiót globálisan, és további, társulási alapon működő televíziós szolgáltatásokat indítanak.

A stratégiaváltás mögött az áll, hogy a BBC nemzetközi téren a legkiválóbb műsorszolgáltató kíván lenni, illetőleg a digitális média világába történő belépéssel új tartalmi elemekkel kíván kiegészülni, és jelen kíván lenni azokon a feltörekvő piacokon, ahol a közönség igényli a BBC szolgáltatásait.

Megfigyelhető, hogy a súlypont a Közel-Keletre, tágabb értelemben az iszlám világra helyeződik át, ezt két szolgáltatásra alapozzák: BBC World Service-re, és a BBC World Service Radio-ra.

III.9. Összegzés: a BBC jelene, és jövője

A BBC kiemelt, elsőrangú helyet foglal el a brit médiapiacon. Több évtizedes működése révén beágyazódott a társadalomba, és a nemzeti identitás egyik meghatározó tényezője lett.

Tekintettel azonban a médiapiaci liberalizációra, illetőleg a digitális kor változásaira, a BBC-nek is erőteljes lépéseket kell tennie annak érdekében, hogy megfeleljen a kor kihívásainak úgy, hogy az a tartalomszolgáltatásban is további kedvező minőségi változással járjon együtt.

Bár a **brit médiahatóság**nak a médiapiacot elsősorban versenyjogi megközelítésből vizsgálja, bizonyos tartalmi kérdésekre is okvetlenül

odafigyel. **Nagyon erős versenyben és a minőségi digitális szolgáltatásokban látja a jövőt.**

A BBC sikeréhez az is hozzájárul, hogy **megfelelő, korrekt viszonyt** folytat a mindenkori kormányzattal, illetőleg a médiahatósággal. Ez a kapcsolat garantálja azt, hogy a különböző érdekek ellenére sikerült közös alapot is találni a digitalizáció mikéntjét érintően is.

A digitalizáció súlypontjai, **a szabad, nyílt verseny biztosítása**, az **erős köz-szolgálatosság**, és a **társadalom számára való teljes hozzáférés** így egymással kölcsönhatásban lévő fogalomként értelmezhetők. Az elfogadott komplex megállapodások, kormányzati stratégiai anyagok, szabályzatok bizonyítják, hogy a brit digitalizációt egy **gondos, előkészített folyamat** előzte meg, melynek hatására a fenti fontos célkitűzések együtt tudnak megvalósulni.

Felhasznált irodalom:

1. Broadcasting (An Agreement Between Her Majesty's Secretary of State for Culture, Media and Sport and the British Broadcasting Corporation)
http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/regulatory_framework/c_harter_agreement/bbcagreement_july06.pdf
2. Department for culture, media, and sport - Broadcasting (Copy of Royal Charter for the continuance of the British Broadcasting Corporation)
http://www.bbccharterreview.org.uk/pdf_documents/Cm6925_BBCRoyalCharterFinal.pdf
3. BBC Statements of Programme Policy 2009/2010
<http://www.bbc.co.uk/info/statements2009/>
4. Public Value Test (PVT) - Guidance on the conduct of the PVT
http://www.bbc.co.uk/bbctrust/assets/files/pdf/regulatory_framework/pvt/pvt_guidance.pdf
5. Nyakas Levente: A BBC alapító okiratának felülvizsgálata

IV. Német médiaszabályozása

IV.1. Bevezetés, alapelvek

Németországban a médiaszabályozásnak nagyon komoly történeti, illetve alkotmányjogi háttere van.

A szabályozás gerincét **a német alaptörvény 5. cikke** teremti meg. Az alkotmány **biztosítja a szólásszabadságot, a sajtószabadságot, a tanulás és az információhoz jutás, a tájékozódás, valamint a művészet és a tudomány szabadságát.** ²⁰⁴ Az alaptörvény kifejezetten rögzíti a cenzúra tilalmát.

A német alkotmány meghatározza egyben a fenti jogok terjedelmét, beleértve azok korlátait is. A hatályos általános érvényű törvényeket²⁰⁵, a fiatalokra vonatkozó külön jogszabályi rendelkezéseket, valamint az egyén becsületét védeni hivatott jogszabályokat kötelező betartani.

A német alkotmány nagy hatással volt számos ország médiaszabályozására, beleértve a magyar törvényhozást is.

IV.1.1. Szabályozás összetettsége

A német szabályozás **elsősorban tartományi szinten valósul meg**, gyakorlatilag 15 különálló szabályozásról beszélhetünk. Az egyes tartományi szabályozások azonban nem terjednek ki a hírközlési szolgáltatásokra.

²⁰⁴ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland Artikel 5.

„(1) Jeder hat das Recht, seine Meinung in Wort, Schrift und Bild frei zu äußern und zu verbreiten und sich aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert zu unterrichten. Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet. Eine Zensur findet nicht statt.

(2) Diese Rechte finden ihre Schranken in den Vorschriften der allgemeinen Gesetze, den gesetzlichen Bestimmungen zum Schutze der Jugend und in dem Recht der persönlichen Ehre.

(3) Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.“

²⁰⁵ allgemeine Gesetze

A gyorsan változó piaci és műszaki környezet hatására, valamint az európai uniós jogharmonizáció elősegítése érdekében a tartományok **tartományközi szerződéseket**²⁰⁶ fogadhatnak el, amelyet az aláíró tartományokban kötelezően alkalmazni kell.

Az elektronikus médiaszolgáltatások vonatkozásában a tagállamok 1991-ben elfogadtak közösen egy tartományközi-megállapodást, az **ún. Rundfunkstaatsvertrag-ot (a továbbiakban: RStV)**. A szerződést eddig nyolc alkalommal módosították, legutóbb 2004 októberében. A szerződés **keret-szabályozást kíván adni** a médiaszolgáltatások terén, egyben egy egységes fogalomrendszer megteremtésével az uniós jogszabályokkal való jogharmonizációnak is eleget kíván tenni.

A szerződés mind a közszolgálati, mind a kereskedelmi műsorszolgáltatásra nézve tesz kötelező érvényű megállapításokat, azonban egymástól elválasztva, külön fejezetbe illesztve. A szerződésből egyértelműen kiderül, hogy a német jogszabályalkotó **duális modellben gondolkozik**.²⁰⁷

A törvény a tartományoknak, ill. hatóságaiknak biztosítja azt a hatáskört, hogy azokban a kérdésekben, amelyekről a törvény nem rendelkezik, szabadon, önállóan dönthetnek.²⁰⁸ A széles körű mozgástér biztosításával a tartományok függetlensége biztosítottá vált.

IV.1.2. Szabályozás hatálya

A fogalom meghatározás keretében definiálja a törvényalkotó a **műsorszolgáltatást**: a nyilvánosság felé irányuló programkínálat²⁰⁹ összeállítása és terjesztése, szövegben, képben, hangban, melyek terjesztése elektromágneses rezgések felhasználásával, vagy vezeték

²⁰⁶ Staatsvertrag

²⁰⁷ RStV 1. § (1) „Dieser Staatsvertrag gilt für die Veranstaltung und Verbreitung von Rundfunk in Deutschland in einem dualen Rundfunksystem.“

²⁰⁸ RStV 1. § (2) „Soweit dieser Staatsvertrag keine anderweitigen Regelungen für die Veranstaltung und Verbreitung von Rundfunk enthält oder solche Regelungen zulässt, sind die für die jeweilige Rundfunkanstalt oder den jeweiligen privaten Veranstalter geltenden landesrechtlichen Vorschriften anzuwenden.“

²⁰⁹ Darbietungen

mentén történik.²¹⁰ A fogalom magába foglalja azokat a szolgáltatásokat, melyek terjesztése kódolva vagy pénzbeli ellenszolgáltatás ellenében történik.²¹¹

A kifejezés **nem terjed ki az ún. médiaszolgáltatásokra**²¹², melyek olyan kommunikációs és információs szolgáltatások, melyek nem rendelkeznek a műsorszolgáltatás alapvető követelményeivel. A speciális médiaszolgáltatásokat a tagállamok által 1997-ben elfogadott külön törvény²¹³ szabályozza, melyet 2003-ban módosítottak.

Amennyiben vita alakul ki a konkrét besorolást illetően, abban az esetben a tagállamok jogosultak eljárni, ill. eldönteni, hogy hova sorolják be az adott szolgáltatást. A differenciálás visszavezethető az **ún. szerkesztői verseny elvéhez. A hagyományos műsorszolgáltatásnak meghatározó véleménybefolyásoló hatása van, míg a médiaszolgáltatás mellékes, kiegészítő jellegű szolgáltatásnak minősül.**

(Médiaszolgáltatások többek között a különféle teleshopping szolgáltatások, azok az elosztott szolgáltatások, melyeken keresztül mérési eredmények, vagy adatközlések szöveg vagy kép alapján történő terjesztése folyik, azok a lehívható szolgáltatások, melyeknél szöveges, hang, vagy képhasználat felhasználói kezdeményezésként elektronikus rendszerről közvetítésre kerül, kivéve az egy időben történő kölcsönös teljesítésen alapuló, vagy ahol tiszta adattovábbítás történik, ill. a távjátékokat.)²¹⁴

²¹⁰ RStV 2. § (1) „*Rundfunk ist die für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, in Ton und in Bild unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder langst oder mittels eines Leiters.*”

²¹¹ „*Der Begriff schliesst Darbietungen ein, die verschlüsselt verbreitet werden oder gegen besonderes Entgelt empfangbar sind.*”

²¹² Staatsvertrag über Mediendienste (Mediendienstestaatsvertrag - MDStV) 2. § (1) „*Dieser Staatsvertrag gilt für das Angebot und die Nutzung von an die Allgemeinheit gerichteten Informations- und Kommunikationsdiensten (Mediendienste) in Text, Ton oder Bild, die unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters verbreitet werden.*”

²¹³ Staatsvertrag über Mediendienste

²¹⁴ MDStV 2. § „*Mediendienste im Sinne von Absatz 1 sind insbesondere*

1. Verteildienste in Form von direkten Angeboten an die Öffentlichkeit für den Absatz von Waren oder Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt (Teleshopping),

2. Verteildienste, in denen Messergebnisse und Datenermittlungen in Text oder Bild mit oder ohne Begleitton verbreitet werden,

Természetesen **a konkrét ismérveket együttesen kell elemezni**, nem elegendő a pusztán technikai paraméterek alapján történő besorolás, ugyanis a technikai, műszaki paraméterek gyors változása következtében az elhatárolás sokszor nem egyértelmű.

IV.1.3. Médiahatóságok

A felügyeleti rendszer a tartományi mediaszabályozásnak megfelelően tartományonként különálló. Berlin és Brandenburg tartomány közös médiahatóság felállításáról állapodott meg, jelenleg Németországban 15 tartományi médiahatóság áll fenn. Mindegyik médiahatóság önálló jogalanynak minősül, különálló közigazgatási egység, mely működése során nem utasítható.

Saját működésük körében szabadon alkothatnak szabályzatokat, azonban amennyiben más jogalanyt is érint működésük, úgy törvényi felhatalmazással kell rendelkezniük a normaalkotás vonatkozásában. Ilyen felhatalmazást tartalmaznak a tartományi médiatörvények többek között a gyermekvédelemmel kapcsolatos részletes szabályozások, illetőleg a közterhek vonatkozásában.

A médiahatóság általában **két szervből** tevődik össze, **a hatóság élén egy végrehajtó szerv** áll. A hatóság **döntéshozó szerve pedig egy testületi szerv.** A nagy összetételű testület tagjai a különböző társadalmi szervezetek képviselőiből kerülnek ki, akiket a tartományi kormány, a tartományi parlament illetve a társadalmi szervezetek delegálnak.

Vannak olyan tartományok, amelyek a demokratikus modell helyett a testületeit szakértőkkel tölti ki, akiket a parlament 2/3-os többséggel választ meg. Példaként megemlíthető a Berlin-Brandenburgi tartományok

*3. Verteildienste in Form von Fernsehtext, Radiotext und vergleichbaren Textdiensten,
4. Abrufdienste, bei denen Text-, Ton- oder Bilddarbietungen auf Anforderung aus elektronischen Speichern zur Nutzung übermittelt werden, mit Ausnahme von solchen Diensten, bei denen der individuelle Leistungsaustausch oder die reine Übermittlung von Daten im Vordergrund steht, ferner von Telespielen."*

összefogása, ahol ezt a modellt követik. A testület hét független szakértőből áll. Szolgálati idejük 5 évre szól, és újraválaszthatóak.²¹⁵ Szakértői minőségükben magánvéleményükhöz nem ragaszkodhatnak. A testület szakmai függetlenségét biztosítja a parlament 2/3-os többséggel történő megszavazása. Van olyan tartomány is, ahol a két modellt vegyítik.

Feladatkörükben a döntéshozó testületé a fő szerep, a végrehajtó apparátus elsősorban az előkészítéssel, ill. a végrehajtási feladatokkal foglalkozik.

IV.1.4. Felügyelet

A tartományi médiahatóságok feladata elsősorban **a tartományi médiatörvények érvényesülésének felügyelete**. Ezek keretében:

- meghatározzák és kiírják a szabad frekvenciák használatára vonatkozó eljárásokat (ide érve a kábelkapacitások feltárását és kiosztását),
- kiosztják a kereskedelmi műsorszolgáltatás nyújtásához szükséges engedélyeket,
- ellenőrzik az engedélyben foglaltak betartását, érvényesülését.

A tartományi médiahatóságok ellenőrzik, hogy a kereskedelmi szolgáltatók engedélyükben eleget tesznek-e a törvény előírásainak.²¹⁶ A tartományközi szerződés tehát a médiahatóságok hatáskörét annyiban szabályozza, hogy az illetékes médiahatóságot kötelezi a szerződésben foglalt előírások megtartásának az ellenőrzésére, minden tartományi médiahatóság jogosult arra, hogy az engedélyt kiadó médiahatóságnál kifogásolja, hogy valamely országos terjesztésű műsorszolgáltatás a szerződés hatályába ütközik.²¹⁷

²¹⁵ Staatsvertrag über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks (MStV) 9-10. §

²¹⁶ RStV 38. § (1) „Die zuständige Landesmedienanstalt überprüft vor und nach der Zulassung die Einhaltung der sonstigen für den privaten Veranstalter geltenden Bestimmungen dieses Staatsvertrages. Sie trifft entsprechend den landesrechtlichen Regelungen die jeweilige Entscheidung.“

²¹⁷ RStV 38. § (3) „Jede Landesmedienanstalt kann gegenüber der Landesmedienanstalt des Landes, in dem die Zulassung erteilt wurde, nach Abs. 1 beanstanden, dass ein bundesweit verbreitetes Programm gegen die sonstigen Bestimmungen dieses Staatsvertrages verstößt. Die zuständige Landesmedienanstalt ist verpflichtet, sich mit der Beanstandung zu befassen und die beanstandende Landesmedienanstalt von der Überprüfung und von eingeleiteten Schritten zu unterrichten“.

Az illetékes hatóság a bejelentéssel köteles foglalkozni, és a megtett lépésekről tájékoztatja a bejelentést tevő hatóságot.

Az egyes hatóságok külön járnak el, döntéseiket maguk hozzák meg a tartományi jog előírásainak megfelelően, ugyanakkor **kötelesek egységes felügyeleti eljárási rendszert alkotni**, valamint egyedi esetekben az előkészítő munka során, valamint egyes tervező és műszaki előkészítő folyamatokban együttműködni, és közös állásokat létrehozni.²¹⁸

A döntések hatékony végrehajtása érdekében, illetve hogy a kereskedelmi műsorszolgáltatók az országos szintű szabályozási kérdésekben minden tartományban azonos követelményekkel és elbánással találkozzanak, szükségessé és nélkülözhetetlenné teszi a médiahatóságok szoros együttműködését. Az együttműködés egyben lehetővé teszi a feladatok megosztását is. A hatóságok az előbbi célok megvalósítása érdekében létrehozták **a tartományi médiahatóságok munkaközösségét**.²¹⁹

A munkaközösségben 4 fórumon valósul meg az együttműködés,²²⁰ az

- 1) engedélyekért és felügyeletért felelős bizottságban²²¹
- 2) az igazgatók konferenciáján²²²
- 3) a döntéshozó testületek vezetőinek konferenciáján²²³
- 4) az egyesített konferencián.²²⁴

Az **engedélyekért és felügyeletért felelős bizottságban** a szövetségi szintű műsorszolgáltatók engedélyeivel kapcsolatos problémákat, a digitális

²¹⁸ RStV 38. § (2) „Die zuständigen Landesmedienanstalten stimmen sich mit dem Ziel einer ländereinheitlichen Verfahrensweise hinsichtlich der Anwendung des Abs. 1 untereinander ab. Sie sollen zu diesem Zweck, auch zur Vorbereitung von Einzelfallentscheidungen, gemeinsame Stellen bilden. Die Landesmedienanstalten sollen bei planerischen und technischen Vorarbeiten zusammenarbeiten.”

²¹⁹ Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland - ALM

²²⁰ <http://www.alm.de/4.html>

²²¹ Kommission für Zulassung und Aufsicht - ZAK

²²² Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten - DLM

²²³ Gremienvorsitzendenkonferenz – GVK

²²⁴ Gesamtkonferenz - GK

platformok szabályozásának, és a digitális rádiózásnak a kérdéseit vitatják meg.

Az **igazgatók konferenciája** a hatóságok képviselőiből felállt testület, mely elsősorban a különböző végrehajtási feladatok koordinálásáért felel.

A **döntéshozó testületek vezetőinek konferenciája** elsősorban a műsorszolgáltatás, és a műsortartalom fejlődésének kérdéseivel foglalkozik, emellett a médiapolitikai aspektusokat is megvizsgálja. Az elektronikus médiatartalmak vizsgálata során számba veszik azoknak a társadalmi értékekre és normákra gyakorolt hatását is.

Az **egyesített konferenciákon** a döntéshozó testületek vezetői, valamint a hatóságok képviselői is részt vesznek, **e testület foglalkozik alapvetően a duális médiarendszert érintő médiapolitikai kérdésekkel.** Évente két alkalommal ülésezik. Az egyesített konferencia két évente megbíz egy médiahatóságot a munkaközösség vezetésével.

IV.2. Kereskedelmi műsorszolgáltatás

A tartomány-közi szerződés lefektet **bizonyos alapelveket** a műsortartalom szabályozásával kapcsolatosan, melyeket az egyes tartományi szerződések is átvettek. Az egyes tartományi médiahatóságok jogosultak az alaptörvénynek tekinthető tartomány-közi szerződés rendelkezéseit ellenőrizni, megsértése esetén eljárni.

A műsorszolgáltatók kötelesek tiszteletben tartani:

- az **emberi méltóságot**, beleértve mások értékeinek, vallási és szellemi meggyőződésének az elfogadását,
- **az egyesített Németország nemzeti összetartozását,**
- nemzetközi szinten **a többi nemzet véleményének elfogadását, és megértését,**
- **diszkriminációmentes környezet kialakítására való törekvést.**

Továbbá a törvény leszögezi, hogy **a becsület védelmének** általános és speciális szabályait is be kell tartani.²²⁵

A tartományi szerződés a sokszínűsége vonatkozó követelményt is tartalmaz, **az általános tematikájú műsoroknak az információs, kulturális és oktatási műsorok arányos közreadásával hozzá kell járulniuk a németnyelvű területek és Európa sokszínűségének a bemutatásához.**²²⁶ A tematikus csatornák működését e szabály nem érinti.

A politikai, különböző értelmiségi, és társadalmi erőknek arányos mértékben kell szerepelniük az általános tematikájú műsorokban, és a kisebbség álláspontját is figyelembe kell venni.²²⁷ A kiegyensúlyozottság alapkövetelménye a kereskedelmi műsorszolgáltatókra is vonatkozik. A tematikus csatornákat szintén nem érinti ez a megkötés.

További követelményként fogalmazza meg a törvény, hogy **az egyes műsorszolgáltatók a közvélemény alakítását nem befolyásolhatják nagymértékben kiegyensúlyozatlanul.**²²⁸

Az általános szabályok között szerepelnek **a pártatlan, és független újságírásra vonatkozó előírások** is. Ezek a szabályok mind a közszolgálati, mind a kereskedelmi műsorszolgáltatókra érvényesek.

²²⁵ RStV 41. § „Für die Rundfunkprogramme gilt die verfassungsmäßige Ordnung. Die Rundfunkprogramme haben die Würde des Menschen sowie die sittlichen, religiösen, und weltanschaulichen Überzeugungen Anderer zu achten. Sie sollen die Zusammengehörigkeit im vereinten Deutschland sowie die internationale Verständigung fördern und auf ein diskriminierungsfreies Miteinander hinwirken. Die Vorschriften der allgemeinen Gesetze und die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der persönlichen Ehre sind einzuhalten.“

²²⁶ RStV 41. § (2) „Die Rundfunkprogramme sollen zur Darstellung der Vielfalt im deutschsprachigen und europäischen Raum mit einem angemessenen Anteil an Information, Kultur und Bildung beitragen; die Möglichkeit, Spartenprogramme anzubieten, bleibt hiervon unberührt.“

²²⁷ RStV 25. § (1) „Im privaten Rundfunk ist inhaltlich die Vielfalt der Meinungen im Wesentlichen zum Ausdruck zu bringen, Die bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen müssen in den Vollprogrammen angemessen zu Wort kommen; Auffassungen von Minderheiten sind zu berücksichtigen. Die Möglichkeit, Spartenprogramme anzubieten, bleibt hiervon unberührt.“

²²⁸ RStV 25. § (2) „Ein einzelnes Programm darf die Bildung der öffentlichen Meinung nicht in hohem Maße ungleichgewichtig beeinflussen.“

A tudósításoknak és a tájékoztatásnak az elfogadott újságírói alapelveknek meg kell felelniük, továbbá a tényyszerűség és a függetlenség mércéjével kell bírniuk. A híreket közlés előtt igazságtartalmukat és eredetüket illetően a körülmények által megkövetelt gondossággal kell megvizsgálni. A kommentárokat a hírektől egyértelműen elválasztva, e minőségük és szerzőjük nevének feltüntetésével kell közzétenni.²²⁹

A közvélemény kutatások közlésénél egyértelműen meg kell jelölni minden műsorszolgáltatónak, hogy reprezentatív volt-e a vizsgálat.²³⁰

Össességében elmondható, hogy a hatályos szabályozás a kereskedelmi műsorszolgáltatókra is nagyon komoly elvárásokat fogalmaz meg, melyeket az egyes tartományi médiahatóságok ellenőrizhetnek, és megsértésük esetén szankcionálhatnak.

A törvény szövegéből nem derül ki egyértelműen, hogy a tematikus csatornák esetében mi a követendő szabály. Feltételezhetően a jogalkotó nem akarta korlátozni e csatornák megjelenését a piacon. A médiahatóságoknak viszont minden eszközük megvan arra, hogy közösen az általános, valamint az egyedi tartományi gyakorlat kialakításával kitöltsék az esetlegesen felmerülő jogszabályi hézagokat.

IV.3. A közszolgálati műsorszolgáltatás

A közszolgálati műsorszolgáltatásra vonatkozó legfontosabb szabályokat az RStV. II. fejezete²³¹ tartalmazza. A törvény **közszolgálati műsorszolgáltatás alatt olyan rádiós és televíziós programok**

²²⁹ RStV 10. § (1) „Berichterstattung und Informationssendungen haben den anerkannten journalistischen Grundsätzen, auch beim Einsatz virtueller Elemente, zu entsprechen. Sie müssen unabhängig und sachlich sein. Nachrichten sind vor ihrer Verbreitung mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt auf Wahrheit und Herkunft zu prüfen. Kommentare sind von der Berichterstattung deutlich zu trennen und unter Nennung des Verfassers als solche zu kennzeichnen.”

²³⁰ RStV 10. § (2) „Bei der Wiedergabe von Meinungsumfragen, die von Rundfunkveranstaltern durchgeführt werden, ist ausdrücklich anzugeben, ob sie repräsentativ sind.”

²³¹ „Zweiter Abschnitt Vorschriften für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk”

előállítását és terjesztését érti, mely erőteljes véleményalakító hatással bír az egyénre és a közösségre.²³²

Általánosságban a közszolgálati műsorszolgáltatásnak olyan programokat kell nyújtania, amely **széles kitekintéssel foglalkoznak a nemzetközi, európai, valamint nemzeti és regionális eseményekkel.**

Segíti előremozdítani a nemzetközi megértést, az európai integrációt, valamint a központi kormányzat és a tartományok közötti párbeszédet.

A közszolgálati műsorszolgáltatók kötelesek változatos műsorokat szolgáltatni az **információnyújtás, az oktatás, képzés, tanácsadás, és a szórakoztatás** vonatkozásában. A törvény külön megemlíti a közszolgáltatásnak a kultúra gazdagításához való hozzájáruló szerepét is.²³³

A műsorszolgáltatás során kötelesek odafigyelni és betartani, hogy a műsorok

- az **objektív tájékoztatás** követelményeinek megfeleljenek,
- a **pártatlanság** valamennyi tudósításban megjelenjen,
- a **vélemények különbözősége, sokszínűsége** biztosítva legyen.²³⁴

IV.4. Finanszírozás

A törvényalkotó alapelvi jelleggel köti ki, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatóknak olyan pénzügyi keretet kell nyújtani, amely biztosítja

²³² RStV 11. § (1) „Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat durch die Herstellung und Verbreitung von Hörfunk- und Fernsehprogrammen als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken.”

²³³ RStV 11. § (2) „Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat in seinen Angeboten und Programmen einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zug eben. Er soll hierdurch die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern. Sein Programm hat der Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Er hat Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten.”

²³⁴ RStV 11. § (3) „Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat bei Erfüllung seines Auftrags die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Meinungsvielfalt sowie die Ausgewogenheit der Angebote und Programmez u berücksichtigen.”

az alkotmányosan előírt, valamint a jogszabályokban foglalt rendelkezések betartását, egyben **megfelelő alapot termet a köz-szolgáltatóság fennmaradásához és gyarapodásához.**²³⁵

A közszolgálati műsorszolgáltatás 2 fő forrása az előfizetési díj,²³⁶ és a reklámbevétel. A törvény egyéb bevételről is szót ejt, **azonban megállapítja, hogy elsődlegesen fő bevételnek az előfizetési díj számít.** A reklámbevételek korlátosak, emeldíjas telefonszolgáltatást a közszolgálati műsorszolgáltató nem nyújthat, abból bevételre nem számíthat.²³⁷

A közszolgálati műsorszolgáltatók a **gazdaságosság,²³⁸ takarékoság²³⁹ elveinek érvényesítésével, a lehetséges racionális működés mentén²⁴⁰** rendszeres jelleggel bejelentik pénzügyi igényeiket²⁴¹ egy erre a célra felállt független testülethez az **ún. Finanszírozási Bizottsághoz,**²⁴² mely mindezeket megvitatja és felülvizsgálja.

A bizottság 16 főből áll, mindegyik tag valamilyen szakmai ügyért felel. A testületben főleg gazdasági, mérnöki, könyvvizsgálói végzettséggel rendelkező szakemberek vesznek részt. Minden tartomány jelölhet egy tagot. A miniszterelnök nevezi ki őket 5 évre, tisztségükben újraválaszthatóak. A testület élén elnök áll, munkájában az elnökhelyettes segíti.²⁴³ A bizottság elkészíti javaslatait, a konkrét finanszírozási

²³⁵ RStV 12. § (1) „Die Finanzausstattung hat den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in die Lage zu versetzen, seine verfassungsmäßigen und gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen; sie hat insbesondere den Bestand und die Entwicklung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu gewährleisten.“

²³⁶ Rundfunkgebühr

²³⁷ RStV 13. § (1) „Der öffentlich-rechtliche Rundfunk finanziert sich durch Rundfunkgebühren, Einnahmen aus Rundfunkwerbung und sonstigen Einnahmen; vorrangige Finanzierungsquelle ist die Rundfunkgebühr. Programme und Angebote im Rahmen seines Auftrags gegen besonderes Entgelt sind unzulässig; ausgenommen hiervon sind Begleitmaterialien. Einnahmen aus dem Angebot von Telefonmehrwertdiensten dürfen derzeit nicht erzielt werden.“

²³⁸ Wirtschaftlichkeit

²³⁹ Sparsamkeit

²⁴⁰ Rationalisierungspotentiale

²⁴¹ Bedarfsanmeldungen

²⁴² Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF): <http://www.kef-online.de/>

²⁴³ <http://www.kef-online.de/inhalte/aufgaben.html>

kérdésekben végül a tartományi parlament dönt, általában jóváhagyják a testület álláspontját.

A műsorszolgáltatók igénybejelentéseinek értékelése során a bizottság számba veszi

- a) a jelenlegi szolgáltatások üzemeltetési költségeit
- b) a fejlesztési igényeket, szükségleteket
- c) a médiapiacon bekövetkező árváltozásokat
- d) az egyéb bevételek alakulását.

Külön megjegyzi a törvény, hogy az igénybejelentés és annak elfogadása után objektív alapon a műsorszolgáltatóknak **magasabb szintű, színvonalasabb műsorokat kell nyújtaniuk.**

A készülék **előfizetési díjára** vonatkozó részletes szabályokat külön törvény²⁴⁴ tartalmazza. Alapesetben egy készülék után kell előfizetési díjat fizetni, vannak azonban olyan esetek, amikor egyáltalán nem kell előfizetési díjat fizetni. Az előfizetési díj konkrét mértékét szintén külön törvény²⁴⁵ szabályozza.

IV.5. Reklámszabályozás

A közszolgálati műsorszolgáltatókra jóval szigorúbb reklámszabályok vonatkoznak, mint a kereskedelmi csatornákra. A legfontosabb szabályokat az RStV. 15-18. § vonatkozó bekezdései határozzák meg. A reklámbevételek **másodlagos bevételi forrásnak minősülnek.**

Az istentiszteleteket és a gyermekeknek szóló műsorokat reklámok- és teleshopping műsorok nem szakíthatják meg.²⁴⁶

²⁴⁴ Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV) vom 31.08.1991: 2. Gebührenpflicht pro Gerät, 4. Gebührenbefreiung

²⁴⁵ Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag 8. § Höhe der Rundfunkgebühre, jelenlegi szabályozás: „Die Höhe der Rundfunkgebühr wird monatlich wie folgt festgesetzt 1. Die Grundgebühr: 5,52 Euro 2. Die Fernsehgebühr: 11,51 Euro.”

²⁴⁶ RStV 15 § (1) „Übertragungen von Gottesdiensten sowie Sendungen für Kinder dürfen nicht durch Werbung oder Teleshopping-Spots unterbrochen werden.”

A törvény fő szabályként kiköti, hogy televíziós reklámot és teleshoppingot csak a műsorszámok között lehet sugározni.²⁴⁷ Vannak kivételes esetek. Ilyen kivétel például, hogy a 45 percnél hosszabb televíziós műsor szóbeli hirdetéssel, ill. teleshopping bejátszással egyszer megszakítható. Amennyiben a műsorszámon belül szünet van, akkor csak különálló részek között, illetőleg a szünetekben lehet reklámot közvetíteni. A sugárzás ideje programszerű adás terminusának felel meg.

Azonban **a reklámok ekkor sem sérthetik meg a műsor összképét és egységét, illetve nem ütközhetnek a jogtulajdonosok jogaiba.**²⁴⁸

A sporteseményeket közvetítő műsorokban, más sportműsorokban, a szünetekben szabadon helyezhető el reklám, függetlenül az adásidőtől.

Az ARD egyes csatornáján és a ZDF csatornán naponta éves átlagban maximum 20 perc reklámot lehet sugározni. Továbbá 5 perc erejéig lehet csak az egyes reklámokat megismételni. **Hétköznapokon este 20 óra után, vasárnapi napokon, illetőleg a szövetségi köztársaságban elismert állami munkaszüneti napokon reklámot nem lehet sugározni.**²⁴⁹

Az ARD többi, egész Németországra kiterjedő csatornáin, valamint az ún. harmadik televízió csatornán reklám nem tehető közzé.

A tartományok jogosultak arra, hogy a közszolgálati rádiók esetében hetente éves átlagban 90 perc reklámot közvetítsenek, természetesen az egyes tartományokban hozott keretszabályokban foglaltaknak megfelelően. A szigorú törvényi előírások mellett a jogszabály biztosítja az egyes

²⁴⁷ RStV 15. § (2) „Fernsehwerbung und Teleshopping-Spots müssen zwischen den Sendungen eingefügt werden.”

²⁴⁸”*der gesamte Zusammenhang und der Charakter der Sendung nicht beeinträchtigt werden und sofern nicht gegen die Rechte von Rechteinhabern verstoßen wird.*”

²⁴⁹ RStV 15. § (1) *”Nach 20.00 Uhr sowie an Sonntagen und im ganzen Bundesgebiet anerkannten Feiertagen dürfen Webesendungen nicht ausgestrahlt werden.”*

tartományoknak azt a jogot, hogy a reklám időtartamában, a napi megoszlás tekintetében szabadon megállapodhassanak.

A törvény leszögezi, hogy **teleshopping²⁵⁰ szolgáltatást a közszolgálati műsorszolgáltatásban nem lehet folytatni.**

²⁵⁰ RStV 18. §: „Ausschluss von Teleshopping
Teleshopping findet mit Ausnahme von Teleshopping-Spots im öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht statt”

IV.6. A gyermekek védelme

Az általános, minden médiumra kiterjedő tartalmi követelmények között kiemelt helyet kapnak a gyermekek védelmét előíró rendelkezések. Maga **a német alaptörvény is kimondja, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának korlátját jelentik a fiatalok védelmének a szabályai.**

A médiára vonatkozó legfontosabb gyermekvédelmi szabályokat az emberi méltóságról és gyermekvédelemről szóló külön tartományközi szerződés tartalmazza,²⁵¹ ami 2003. április 1-én lépett hatályba.

A törvény hatálya mind a műsorszolgáltatásra, mind a telemédia-szolgáltatásokra²⁵² kiterjed. Az értelmező rendelkezések között definiálja a gyermek és a fiatal fogalmát, gyermek alatt a 14. életévét be nem töltött személyt, fiatal alatt a 14. életévét betöltött, de 18 év alatti személyt érti.²⁵³

A jogszabály megkülönbözteti a **megengedhetetlen²⁵⁴** és a **fejlődésre káros tartalmakat²⁵⁵**. A megengedhetetlen tartalmak két részre bonthatók, az első kategóriába tartoznak, melyek önmagukban is büntetőjogi tényállást valósítanak meg, a második kategóriába belefér minden egyéb káros tartalom.

1. Önmagukban büntetendő tartalmak:

- a) a büntető törvénykönyvben szereplő propagandaeszköz, mely a demokratikus rend, és a népek közti megértés ellen irányul
- b) háború, erőszak magasztalása
- c) a gyermekek és fiatalok nemiségét indokolatlanul hangsúlyozó műsorok

²⁵¹ Staatvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatvertrag-JMStV)

²⁵² távszolgáltatások és médiaszolgáltatások

²⁵³ JMStV 3. § (1) „*Kind im Sinne dieses Staatsvertrages ist, wer noch nicht 14 Jahre, jugendlicher, wer 14 Jahre, aber noch nicht 18 Jahre alt ist.*”

²⁵⁴ unzulässige Angebote (JMStV 4. §)

²⁵⁵ entwicklungsbeeinträchtigende Angebote (JMStV 5. §)

d) erőszakos pornográf tartalmak, szexuális erőszak bemutatása.

2. Más káros tartalmak:

a) pornográf műsorok

b) **amelyek nyilvánvalóan alkalmasak arra, hogy a gyermekek és fiatalok fejlődését, valamint felelős és közösségi együttélésre képes személyiséggé válását súlyosan veszélyeztessék.**²⁵⁶

Utóbbi meghatározás egy **generálklauzula**, e szabály alapján a jogalkalmazónak megvan minden eszköze, hogy bármely, a gyermekek és fiatalok mentális fejlődését veszélyeztető tartalom ellen fellépjen.

A második részben felsorolt tartalmak a telemédia szolgáltatásokra nem vonatkoznak, feltéve, ha azok kizárólag a felnőtt lakosság számára elkülönítve közvetíthetőek.²⁵⁷

A kiskorúak fejlődésére káros tartalmakat a törvény 5. § tartalmazza. Általánosságban megfogalmazva **amennyiben a tartalom alkalmas arra, hogy a gyermekek és a fiatalok felelős személyiséggé válását korlátozzák, úgy a szolgáltatónak a terjesztés és a hozzáférhetővé tétel során gondoskodnia kell arról, hogy a gyermekek és fiatalok azt ne érzékelhessék.**²⁵⁸

E kötelezettséget a szolgáltató **két módon teljesítheti, technikai eszközzel vagy egyéb eszközzel a tartalom érzékelését a gyermek és fiatal számára ellehetetleníti, vagy lényegesen megnehezíti,**

²⁵⁶ JMStV 4. § (2) 3.: „*offensichtlich geeignet sind, die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit unter Berücksichtigung der besonderen Wirkungsform des Verbreitungsmediums schwer zu gefährden.*”

²⁵⁷”*In Telemedien sind Angebote abweichend von Satz 1 zulässig, wenn von Seiten des Anbieters sichergestellt ist, dass sie nur Erwachsenen zugänglich gemacht werden (geschlossene Benutzergruppe).*”

²⁵⁸ JMStV 5. § (1): “*Sofern Anbieter Angebote, die geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu beeinträchtigen, verbreiten oder zugänglich machen, haben sie dafür Sorge zu tragen, dass Kinder oder Jugendliche der betroffenen Altersstufen sie üblicherweise nicht wahrnehmen.*”

illetőleg a tartalmat olyan időpontban teszi közzé, mikor az számukra nem érzékelhető.

Ennek alapján a kiskorúak fejlődésére káros tartalmakat csak 23 óra és 6 óra között lehet közvetíteni. Amennyiben a káros tartalom csak a 16 éven aluliakban kelthet félelmet, 22 és 6 óra között lehet a műsorokat megjeleníteni.²⁵⁹

E követelmények nem vonatkoznak a hírműsorokra és az aktuális eseményeket feltáró politikai műsorokra, amennyiben az ábrázolás vagy tudósítás kiskorúakra káros bemutatásához jogos érdek fűződik.

Azokat a műsorszámokat, amelyek a gyermekekre vagy a 16 éven aluli fiataalkorúakra káros hatással vannak, akusztikus jelzéssel kell bejelenteni, vagy a teljes műsor alatt optikai eszközzel kell észlelhetővé tenni.²⁶⁰

A szolgáltatók **médiafelügyeletét** a székhelyük szerint illetékes tartományi médiahatóságok látják el, de a közös feladatok és az együttműködés teljesítésére a törvény létrehozta a **Tartományi Médiahatóságok Gyermekvédelmi Bizottságát**.²⁶¹ A független bizottság 12 szakértőből áll, munkájuk során nem utasíthatóak.

Feladatuk **a törvény rendelkezéseinek betartására, az önkéntes önszabályozó hatóságok elismerésére, és a törvényben meghatározott szabálysértések megállapítására terjed ki.** A bizottság hivatalból a tartományi médiahatóság, illetőleg a tartományi gyermekvédelmi hatóságok kezdeményezésére eljárást indít. Határozatait

²⁵⁹ JMStV 5. § (4) *„Ist eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung im Sinne von Absatz 1 auf Kinder oder Jugendliche anzunehmen, erfüllt der Anbieter seine Verpflichtung nach Absatz 1, wenn das Angebot nur zwischen 23 Uhr und 6 Uhr verbreitet oder zugänglich gemacht wird. Gleiches gilt, wenn eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung auf Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren zu befürchten ist, wenn das Angebot nur zwischen 22 Uhr und 6 Uhr verbreitet oder zugänglich gemacht wird.“*

²⁶⁰ JMStV 10. § (2) *„Sendungen, für die eine entwicklungsbeeinträchtigende Wirkung auf Kinder oder Jugendliche unter 16 Jahren anzunehmen ist, müssen durch akustische Zeichen angekündigt oder durch optische Mittel während der gesamten Sendung als ungeeignet für die entsprechende Altersstufe kenntlich gemacht werden.“*

²⁶¹ Kommission für Jugendmedienschutz - KJM, JMStV 14. § (2)

többséggel fogadja el, és indoklással látja el. A hatáskörébe tartozó ügyekben **végleges határozatot** hozhat, mely kötelező a médiahatóságokra.²⁶²

A felügyelet keretében szabályozza a törvény az **önszabályozás** intézményét, mely a gyorsan változó, médiaszolgáltatások (köztük főleg internetes) ellenőrzése miatt vált szükségessé. Az önszabályozás az **ún. elismert önkéntes önszabályozó szervezeteken** keresztül valósul meg, melyek mind a műsorszolgáltatás, mind a telemédia területén létrejöhetnek.²⁶³

Az önkéntes önszabályozó szervezetek elismerése az illetékes tartományi médiahatóságok hatáskörébe tartozik. Alapszabályaik alapján vizsgálják a törvény betartását, ezzel kapcsolatosan rendelkezéseket²⁶⁴ és irányelveket²⁶⁵ adhatnak ki tagjaik számára. Amennyiben a szolgáltatók követik az önszabályozó szervezetek rendelkezéseit és alapvetéseit, úgy mentesülhetnek a gyermekvédelmi törvény megszegéseinek következményei alól.

A törvény rendelkezik a **jogkövetkezményekről** is. A 4. § megsértését büntetőjogi szankciókkal, **egy évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel sújtja**. A gondatlan elkövetés esetén a büntetés a felére mérsékelhető.²⁶⁶ Egyéb, a törvény 24. §-ban részletesen leírt

²⁶² JMStV 17. § (1) *"Die KJM wird von Amts wegen tätig; auf Antrag einer Landesmedienanstalt oder einer obersten Landesjugendbehörde hat sie ein Prüfverfahren einzuleiten. Sie fasst ihre Beschlüsse mit der Mehrheit ihrer gesetzlichen Mitglieder, bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Die Beschlüsse sind zu begründen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuleiten. Die Beschlüsse der KJM sind gegenüber den anderen Organen der zuständigen Landesmedienanstalt bindend. Sie sind deren Entscheidungen zu Grunde zu legen."*

²⁶³ JMStV 19. § (1) *"Einrichtungen Freiwilliger Selbstkontrolle können für Rundfunk und Telemedien gebildet werden."*

²⁶⁴ Satzungen

²⁶⁵ Richtlinien

²⁶⁶ JMStV 23. § *"Mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer entgegen § 4 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 Angebote verbreitet oder zugänglich macht, die offensichtlich geeignet sind, die Entwicklung von Kindern oder Jugendlichen oder ihre Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit unter Berücksichtigung der besonderen Wirkungsform des Verbreitungsmediums schwer zu gefährden. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Freiheitsstrafe bis zu 6 Monate oder die Geldstrafe bis zu 180 Tagessätze."*

szabálysértések esetében a médiahatóság 500.000,- Euró pénzbírsággal sújthatja a műsorszolgáltatót.²⁶⁷

IV.7. A három lépcsős teszt²⁶⁸

A német tartományi vezetők 2008. december 18-án aláírták a tartományközi megállapodást a 12. szerződésmódosításról. Ebben az Európai Bizottságnak tett ígéretnek megfelelően **rögzítették a közszolgáltatások támogatásának a feltételrendszerét.**

EU versenyügyi biztosa, Neelie Kroes nyilatkozata szerint: *"A 'Drei Stufen Test' (három lépcsős teszt) fontos példája az olyan eljárásjogi garanciáknak, amelyekre a hatékony ellenőrzési mechanizmusok biztosítása miatt van szükség nemzeti szinten".* **A tartalomvizsgálatnak tehát a hatékonysággal is megfelelően összhangba kell kerülnie.**

Az elfogadott megállapodás 16 tartomány erőfeszítései révén született meg. Gyakorlatilag így megteremtődött a jogi összhang a német közszolgálati műsorszolgáltató, az ARD és a ZDF működése és a közösségi jogszabályok alkalmazása közt.

A megállapodás 2009. június 1-én lépett életbe. A megállapodás lehetőséget teremt arra, hogy az ARD és a ZDF intézményi fejlődése úgy legyen biztosítva, hogy a kereskedelmi műsorszolgáltatók érdekei se sérüljenek.

A Bizottság még 2001-ben elfogadott egy közleményt²⁶⁹ a közszolgálati műsorszolgáltatásra vonatkozó állami támogatások felhasználásának a szabályairól. Ebben a pénzügyi átláthatóság megteremtése érdekében a brit köz-érték teszt modelljét ajánlotta a többi tagország figyelmébe. Ezt

²⁶⁷ JMStV 24. § (3) „Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 500.000 Euro geahndet werden.”

²⁶⁸ Das neue Verfahren der Dreistufentest

²⁶⁹ A Bizottság közleménye az állami támogatás szabályainak a közszolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról (2001/C 320/04) (EGT vonatkozású szöveg)

követően került a Bizottság vizsgálati körébe a német műsorszolgáltatás finanszírozása, mégpedig **az ún. ARD-ZDF ügy**²⁷⁰ kapcsán.

A beérkezett számos panasz megvizsgálása után, a finanszírozási rendszer teljes átvilágítását követően arra az álláspontra jutott a Bizottság, hogy a német közszolgálati műsorszolgáltatók finanszírozása nem felel meg a közösségi jog előírásainak.²⁷¹

Németország a Bizottság döntését²⁷² követően ígéretet tett, hogy a hatályos szabályozás és az uniós elvárások kompatibilitását megteremti,²⁷³ ez született meg a tartomány-közi megállapodás elfogadásával.

A szövetségi alkotmánybíróság és az Európai Bizottság között feszült viszony alakult ki a műsorszolgáltatás tartalmi szabályozása vonatkozásában. Míg az alkotmánybíróság az alkotmány alapján szabad²⁷⁴ és nyílt egyéni szabályozhatóság mellett foglalt állást, a Bizottság a versenyjog alapján lehetőség szerint precíz követelményrendszert követelt meg a közszolgálati műsortámogatások tekintetében. A két koncepcionális felfogás között helyezkedik el a három lépcsős teszt modellje, mely mindkettő elemeit próbálta összehangolni.

²⁷⁰ State aid No E 3/2005; the Commission decision of 24th April 2007

²⁷¹A Bizottság többek között megállapította, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatóknak adott egyszerű felhatalmazás nem tekinthető elegendőnek az új médiaszolgáltatások végzésére, valamint a „műsorhoz kapcsolódó” és a „műsort kísérő” új médiaszolgáltatások kifejezés önmagában még nem adnak eligazítást a hagyományos közszolgálati műsorszolgáltatás feltételrendszeréhez viszonyítva.

²⁷²A Bizottság ugyanakkor elfogadta azt az álláspontot, hogy a közszolgálati feladatokba beletartoznak az új médiaszolgáltatások is, ugyanazon tartalom terjesztése más platformon azonban nem érinti annak közszolgálati mibenlétét, így előzetesen át kell esnie egy értékelési metóduson. A Bizottság a transzparencia irányelvnek megfelelően találta Németország azon kötelezettségvállalását, amely szerint a strukturális elkülönítést kombinálja az elkülönített könyveléssel. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a közszolgálati intézménytől elkülönült leányvállalatok végzik a közszolgálati műsorszolgáltatók kereskedelmi tevékenységeit, és egyben teljesen elkülönült könyveléssel teszik. A közszolgálati intézmény és leányvállalata egymásközi viszonyaikban pedig alkalmazzák a piacgazdasági befektető (Market Economy Investor's Principle – MEIP) elvét, kereskedelmi tevékenységeit pedig piac konform viselkedés elvének megfelelően végzik.

²⁷³ Németország vállalta, hogy egyértelműsíti, mit jelent számára a közszolgálati misszió az új médiaszolgáltatások esetében, oly módon, hogy felállít egy követelményrendszert, továbbá felsorolja azokat a funkciókat, amiket egy közszolgálati műsorszolgáltatónak mindenképpen teljesítenie kell, továbbá egy tevékenységlistát arról, hogy mely tevékenységek nem esnek a közszolgálati misszióba.

²⁷⁴ Art 5. Grundgesetz

IV.7.1. Tartalma

A tartományközi megállapodás **a tartományok hatáskörébe helyezi, hogy javaslatot tegyenek új közszolgálati műsorszolgáltatásokra, valamint őket hatalmazza fel ilyen szolgáltatások végzésére.**

A német alkotmányos rendszerhez igazodóan **háromlépcsős vizsgálati modellt** vezettek be. A vizsgálatot az **induló digitális csatornák és online műsorok esetében kell lefolytatni. Ebbe a kategóriába tartoznak az interneten közvetített rádióműsorok is.**

A vizsgálat során legalább **6 hetet** kell hagyni a tervezett szolgáltatásokkal kapcsolatos állásfoglalások megtételére, amelyeket végül a közszolgálati intézmény illetékes grémiumai értékelnek.²⁷⁵ Az eljárásba független szakértőnek kell részt vennie, de a megállapodás lehetővé teszi további szakértők bevonását. is.

Az eljárás során fel kell mérni, hogy egy adott új és jelentős ún. telemédia²⁷⁶ szolgáltatás:

- (1) mennyiben szolgálja a német társadalom demokratikus, társadalmi és kulturális igényeit²⁷⁷
- (2) mennyiben járul hozzá minőségében a „szerkesztői verseny”-hez²⁷⁸
- (3) az új közszolgálati feladatok finanszírozása értékarányos-e.²⁷⁹

A német háromlépcsős modell jelentősége, kivételessége a 2. pontban foglalt, **szerkesztői verseny elvében** jelentkezik. **A német alkotmányjogi megközelítésben²⁸⁰ fontos annak az elvi alapvetésnek a tudatosítása, hogy a műsorszolgáltatás komoly közvéleményalakító hatással bír, beleértve a kereskedelmi csatornákat is.** A szerkesztői verseny elvében ez a közvéleményalakító hatás jelenik meg.

²⁷⁵ Az új vagy megváltoztatott szolgáltatások indításáról szóló döntés meghozatalához a grémiumi ülésen jelenlévők 2/3-ának szavazata, de minimum az összes grémiumi tag szavazatának 50+1%-a szükséges.

²⁷⁶ Telemedien

²⁷⁷ dass das Telemedienangebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht

²⁷⁸ dass es in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt

²⁷⁹ der Aufwand, der für die Erbringung des Angebotes vorgesehen ist.

²⁸⁰ feltehetőleg történelmi okok miatt

Továbbá a modell bevezetett egy negatívlistát²⁸¹ is, melyek azok a telemédia szolgáltatások, amelyek nem minősülnek közszolgálati tevékenységnek.²⁸²

V.7.2. Eltérések a brit modelltől

A brit köz-érték modell kétlépcsős, míg a német rendszer három pillére épül.²⁸³ Lényeges különbség, hogy a briteknél a piaci hatásvizsgálat oszlopköve az új szolgáltatás bevezetésének a megítélésében, míg a **németeknél a gazdasági értékelés csupán egy értékelési szempont**, de egyáltalán nem tekinthető kulcsfontosságú tényezőnek.

Továbbá a német rendszerben **a szerkesztői versenyre tett hatás egyedi és elsődleges szempont**. Ez a briteknél külön nem szerepel, esetlegesen a tartalmi kérdéseknél vetődhet fel. **A szerkesztői verseny egyértelműen a minőségi újságírást szolgálja**.

A briteknél a piaci hatásvizsgálatot külső szerv az OFCOM végzi el, így **a tartalmi és piaci vizsgálat jobban elkülönül, mint a német modellben**, ahol egy grémium látja el a két feladatot.

A grémium külső személyekből álló szervezet, mely biztosítja a külső megfigyelésből származó előnyöket, a független, pártatlan, és értékelvű megközelítést. A Trust is független szerv, de a BBC szervezeti egysége.

A német modellben az eljárás gazdaságossági szempontjaira jobban odafigyelnek, tekintve, hogy a BBC Trust adminisztratív, valamint az eljárás elhúzódásából származó költségek a gazdaságosságot csökkentik.

²⁸¹ Negativliste öffentlich-rechtlicher Telemedien

²⁸² Ilyen a hírportál, hirdetési újság üzemeltetése, ár-összehasonlító, szakma- és cégjegyzék-, partner- és állasközvetítő, útvonaltervező szolgáltatások nyújtása, kereskedelmi hálózat üzemeltetése, zeneletöltés.

Vannak olyan telemédia-szolgáltatások is, melyeknél a kizáró ok csak abban az esetben áll fenn, ha nem kapcsolódnak magához a közszolgálati műsorszolgáltatáshoz, ellenkező esetben viszont közszolgálati tevékenységnek minősülnek. Ilyen például a tanácsadás, fórumok, csevegő szolgáltatás, játékkínálat, képletöltés.

²⁸³ <http://www.ard.de/intern/dreistufentest/dreistufentest//id=1086834/nid=1086834/did=1090686/1t1nbfk/index.html>

A brit modell mellett szól, hogy a részletes szabályozás kidolgozása mellé nagyfokú professzionalitás is párosul, míg a német modellben az eljárás sikere nagyban függ a grémiumban folyó munkák összehangoltságától.

A német modell demokratikus jellege viszont vitathatatlan. A briteknél a BBC mint közösségi intézmény független szerve, a Trust garantálhatja a közösségi értékek megfelelő szintű képviselését.

IV.8. Műsorszolgáltatók működése

A német közszolgálati rendszer gerincét **a közszolgálati műsorszolgáltatók**²⁸⁴ képezik melyek a II. világháborút követően jöttek létre elsősorban közintézmény formájában.

Közszolgálati műsorszolgáltatói intézmények a Bayerischer Rundfunk (BR), a Hessischer Rundfunk (HR), a Mitteldeutscher Rundfunk (MDR), a Norddeutscher Rundfunk (NDR), a Radio Bremen, a Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB), a Saarländischer Rundfunk (SR), a Südwestrundfunk (SWR), és a Westdeutscher Rundfunk Köln (WDR).

A **Deutsche Welle** (DW) is közszolgálati műsorszolgáltató, ugyanakkor azt nem tartományi, hanem **szövetségi szinten alapították**, azért mert a DW **Németország nemzetközi közszolgálati műsorszolgáltatójának tekinthető**. Utóbbi egyébként valamennyi platformon elérhető és hasonlóan az említett tartományi műsorszolgáltató intézményekhez, rádió- és televízió-műsorszolgáltatást is végez egyszerre.

2001 októbere óta **Erik Bettermann** a Deutsche Welle vezérigazgatója. Dieter Weirichet váltotta fel posztjából. 2006-ban újraválasztották. Erik Bettermann 1944. május 8-án született Lindenthalban. Egyetemi tanulmányait filozófiából, pedagógiából, és szociál pedagógiából szerezte

²⁸⁴ öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten

meg Kölnben és Bonnban, ezen kívül gazdasági tanulmányokat is folytatott. Számos napilapnak, és az evangélikus egyház napilapjának is dolgozott újságíróként. Nős, három gyermek édesapja.

A **Deutschlandradio** vállalat, melynek jogelődje a Berlin amerikai szektorában üzemelő RIAS Berlin²⁸⁵ rádió volt, ma már az ARD és a ZDF közös irányítása és felügyelete alatt álló közszolgálati műsorszolgáltató, és két országos, hír és kulturális rádiócsatornát üzemeltet.²⁸⁶

Az **ARD**²⁸⁷ a tartományi műsorszolgáltatók együttműködése révén működik. Az ARD tulajdonképpen 10 tartományi közszolgálati műsorszolgáltatónak a munkaközössége, melynek fő célja közös érdekeik elősegítése.

A törvény úgy rendelkezik, hogy az ARD alá tartozó műsorszolgáltatók és a ZDF köteles egy általános tematikájú televíziós csatornát fenntartani.

Az **ARD** az **egyes televíziós csatornát** sugározza, amelyről egy külön törvény rendelkezik róla. Az ARD alá tartozó műsorszolgáltatók együttesen működtetik a csatornát.²⁸⁸ A közös műsorszolgáltatás vezetésére kineveznek egy **programigazgatót**, akinek a mandátuma 2 évre szól. A tartományi műsorszolgáltatók 2/3-os többséggel választják.

A programigazgató a műsorszerkezetet az ARD alá tartozó műsorszolgáltatók igazgatójával²⁸⁹ vagy megbízottjaikkal történő rendszeres megbeszélésen alakítják ki. Amennyiben valamelyik műsorszolgáltató nem teljesíti a rá eső feladatot, úgy az ebből származó költségeket köteles megtéríteni. Az ADR-Staatsvertragban vállalt kötelezettségek nem érintik az egyes műsorszolgáltatók jogát, miszerint önállóan, vagy más műsorszolgáltatókkal közösen másik csatornát működtessenek. A

²⁸⁵ Rundfunk im amerikanischen Sektor, <http://www.dradio.de/wir/index%20Info/737488/>

²⁸⁶ Deutschlandfunk, Deutschlandradio Kultur

²⁸⁷ Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland

²⁸⁸ ARD-Staatsvertrag 1. § (2) „Die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten veranstalten gemeinsam das Fernsehvollprogramm „Das Erste“.”

²⁸⁹ Intendanten

programigazgató munkáját segítheti egy programtanács is, aki közvetít az egyes műsorszolgáltatók között.

Az ARD közgyűlése 1 év időtartamra választ egy **testületet**, mely az ARD ügyeinek viteléért felelős. **A munkaközösség ügyvezetéssel megbízott igazgatója egyben az ARD elnöke is.** Az ARD **főtitkára** egyszerre segíti a menedzsment és az elnök munkáját, és biztosítja az állandóságot a médiapolitikában a rotáció elvének megfelelően cserélődő elnökök rendszerében. Az ARD ezen túl létrehozott egyes feladatok ellátására külön intézményeket, melyek közül a jelentősebbek: Degeto Film GmbH, mely a filmgyártásért és vásárlásért felel, a Német Nemzeti Műsorszolgáltatási Archívum, (DRA), Institut für Rundfunktechnik GmbH (IRT), amely a kutatási és fejlesztési munkákért felelős, az RBT, mely teszteléseket és méréseket végez, léteznek még továbbá a szakmai képzést elősegítő intézményeik is.

Az ARD-hez hasonlóan a **ZDF** működését szintén törvény biztosítja, **a második német televízió**²⁹⁰ az RStV és a ZDF-Staatsvertrags alapján látja el feladatát. A törvény deklarálja a ZDF közjogi létét.²⁹¹ Székhelye Mainz, minden tartományban van stúdiója.

A ZDF szervezetileg három fő szervből áll: 1. **televíziós tanács**²⁹², 2. **igazgatótanács**²⁹³, 3. **intendáns**²⁹⁴. A televíziós tanács irányelveket dolgoz ki a ZDF műsoraival kapcsolatban, valamint tanácsokat ad az intendánsnak a műsorok összeállításában. Továbbá ellenőrzi, hogy az irányelvekben valamint a törvényben foglaltak megfelelően teljesülnek-e. A Tanács nagy létszámú, összesen 77 személyből áll, tagjai között a politikai pártok, és a társadalmi szervezetek képviselői is helyet foglalnak. A politikai befolyás azonban háttérbe szorul, a pártpolitikus tagok száma mindössze 12 fő.

²⁹⁰ Zweites Deutsches Fernsehen - ZDF

²⁹¹ ZDF-Staatsvertrag 1. § (1) „Die Länder sind Träger der gemeinnützigen Anstalt des öffentlichen Rechts mit dem Namen „Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF)“. Das ZDF veranstaltet Fernsehen nach Maßgabe dieses Staatsvertrages und des Rundfunkstaatsvertrages.“

²⁹² Fernsehrat

²⁹³ Verwaltungsrat

²⁹⁴ Intendant

A törvény továbbá leszögezi, hogy az ARD alá tartozó műsorszolgáltatók és a ZDF közösen működtethet **egy kulturális csatornát**, amelyben külföldi, elsősorban európai műsorszolgáltatók is részt tudnak venni, továbbá **két tematikus csatornát**. Ezeket a csatornákat műholdon sugározzák, más terjesztési módra vonatkozólag a tartományi szabályok érvényesek.

A törvény hozzáteszi, hogy az ARD alá tartozó műsorszolgáltatók, ill. a ZDF digitális módon is közvetítheti műsorait. **Kizárólagosan digitális technika alkalmazásával csak akkor sugározni, ha legalább három további - kulturális, oktatási, és tudományos tematikájú - televíziós programot közvetítenek.** Elektronikus programkalauz kísérelő használata mellett - mely biztosítja a változatos hozzáférést - digitális műsorcsomag is összeállítható.

Az ARD-hez tartozó műsorszolgáltatók, a ZDF és a Deutschlandradio **rendelkezéseket** és **irányelveket**²⁹⁵ adnak ki feladataik pontosítására. A műsorszolgáltatók ezeket nyilvánosságra hozzák a tartományok hivatalos lapjaiban.

Az átláthatóságot és a közszolgálati célkitűzések érvényesülését és ellenőrzését szolgálja továbbá, hogy az ARD műsorszolgáltatói, a ZDF és a Deutschlandradio **kétévente köteles elkészíteni és nyilvánosságra hozni a feladatuk teljesítéséről szóló beszámolót.** Ebben ki kell térniük a bemutatott műsoraik minőségi és mennyiségi elemzésére, valamint be kell mutatniuk a jövőre vonatkozó műsorszerkezeti elképzeléseiket is.²⁹⁶ A tartományok háromévente felülvizsgálják ezeket a rendelkezéseket.

IV.8.1. Rádiós műsorszolgáltatás

A Deutschlandrádio és a DW mellett a német közszolgálati rádiózás alapvetően az ARD-hez köthető. A közszolgálati rádiózás elsősorban az egyes tartományi műsorszolgáltatók által a tartományi jog alapján

²⁹⁵ Satzungen und Richtlinien

²⁹⁶ RStV 11. § (4)

üzemeltetett műsorszolgáltatásokat jelenti. Ezek tartományi vagy regionális vételkörzettel rendelkeznek, és ennek megfelelően speciális igényeket szolgálnak ki.

Egyes rádió-műsorszolgáltatóknak vannak **ún. regionális műsorablakaik** is. Vannak olyan tartományi közszolgálati rádiók, amelyek együttműködés keretében általános tematikájú rádió-műsorszolgáltatást hoztak létre (pl. a Nordwestradio-t a Radio Bremen és az NDR hozta létre).

Általánosságban elmondható, hogy valamennyi ARD közszolgálati műsorszolgáltató működtet **egy hír, egy kulturális, egy gyermek, és egy klasszikus zenei csatornát**. Az együttműködés és műsorcsere meghatározó eleme az ARD tagjainak együttműködésében. Meg kell még említeni, hogy éjszakánként az egyes csatornák közös műsort sugároznak rotációs rendszerben.

A rádiós műsorszolgáltatás vonatkozásában az ARD alá tartozó műsorszolgáltatók analóg és digitálisan is sugározhatják műsoraikat. Tekintve, hogy ugyanaz a tartalmuk, egy rádiós programnak minősülnek. A **Törvény leszögezi, hogy analóg adó műsorát digitális műsorszolgáltatással nem lehet felváltani, sem helyettesíteni.**²⁹⁷ Az egész német lakosság elérhetőségének követelménye miatt, az ARD és tagjai valamennyi műsorterjesztési platformot igénybe veszik.

A rádiózás nagymértékben még mindig földfelszíni analóg FM műsorszórását jelent, emellett jelentek meg a digitális műsorterjesztés különböző szabványai: ASTRA Digital Radio (ADR), Digital Radio Mondiale (DRM), Digital Audio Broadcasting (DAB), and Digital Video Broadcasting (DVB).

Valamennyi rádió- és televízió-műsorszolgáltatás továbbításra kerül vagy kiegészítő, vagy alternatív terjesztési módként műholdon. Utóbbi a rádiók esetében digitális, míg a televíziók esetében analóg és digitális jelátvitelt

²⁹⁷ RStV 19. § (7) „...Der Austausch eines digitalen Programms gegen ein analoges Program ist nicht zulässig.”

jelent. Valamennyi ARD csatorna felkerül kábelre, és több esetben eredeti vételkörzetükön kívül is vehetők, így valamennyi rádió interneten keresztül is elérhető.

A kisebb vételkörzettel rendelkező műsorszolgáltatók kevesebb üzemben tartási (előfizetési) díjbevétele miatt az ARD tagok egy kiegyenlítő rendszert alakítottak ki, melynek lényege, hogy többek között a gazdagabb ARD tagok támogatják a szegényebbeket azon az elven, hogy Németország egész területén ugyanolyan minőségű és sokszínű műsorhoz juthasson a lakosság. A DW eltérő státusza miatt nem előfizetési díjból tartja fent magát, hanem szövetségi pénzt kap.

IV.8.2. Deutschlandradio

Történetileg a rádió a német újraegyesítés után indult el, tekintve, hogy elődje elveszítette 1990. november 3. hatállyal működésének alkotmányos és jogi alapját. Az új rádió indulása tehát történelmi esemény is. Számos vita előzte meg többek között az indulást, nem tudtak megegyezni a névhasználat kérdésében sem. Az elszakított területek újraegyesülését legjobban a „Deutschlandradio” elnevezés szimbolizálja, ezért is esett végül erre a választás.

A frekvenciahiány miatt először két adó indulását döntötték el, amit később kiegészített volna egy klasszikus zenei tematikájú rádióadó. A székhely Köln maradt, azonban egy rádióprogram, és a Deutschlandradio Kultur műsoregység elhelyezését Berlinben tervezték el. A Deutschlandradió működését szabályozó törvény 1994. január 1-én lépett hatályba, ettől az időtől kezdve a Deutschlandradio szövetségi szinten megkezdhette a változatos műsorokat tartalmazó **Deutschlandfunk** és a **Deutschlandradio Kultur** (korábban Deutschlandradio Berlin) adók sugárzását.²⁹⁸

²⁹⁸ Gründung des Deutschlandradio: <http://www.dradio.de/wir/index%20Info/737496/>

A Deutschlandradio tagjai kizárólag az ARD és a ZDF. Székhelye jelenleg Kölnben és Berlinben van. Az intendáns, a vezetői testület, illetőleg maga a társaság Kölnben székel. A társaság két rádiós csatornát üzemeltet, mindkettő hír és kulturális tematikájú. A rádiót szabályozó törvény leszögezi, hogy **a műsorok nem közvetíthetnek reklámot.**²⁹⁹ Az ARD és a ZDF újságírói és szerkesztőségi stábjával nagyon szoros együttműködést ápol. Ennek keretében szerződéses viszonyban használhatja azok tartományi stúdióit, továbbá bizonyos műsorok átvételére is módja van.

A világ eseményeiről objektív tudósításokat köteles készíteni, ebben **a németországi valós helyzetről nagyon átfogó képet köteles adni.**³⁰⁰

A tudósításoknak mindenre kiterjedőnek³⁰¹, valóságűnek³⁰², és tényszerűnek³⁰³ kell lenniük.

Az ellenvélemény megjelentetésére részletes szabályokat tartalmaz a törvény. A társaság köteles az ellenvéleménynek is nyilvánosságot biztosítani, amennyiben az valamilyen, a rádióban megjelent állítással kapcsolatos.³⁰⁴ Ez a szabály nem érvényes, ha

- az érintettnek nem fűződik jogos érdeke a közvetítéshez
- az ellenvélemény terjedelmében nem megfelelő, különösen, amennyiben a kifogásolt tartalmat mértékében lényegesen meghaladja.³⁰⁵

²⁹⁹ Deutschlandradio-Staatsvertrag 2. § (2) „Die Programme dürfen keine Werbung enthalten.”

³⁰⁰ Staatsvertrag-Deutschlandradio 6. § (1) „In den Sendungen der Körperschaft soll ein objektiver Überblick über das Weltgeschehen, insbesondere ein umfassendes Bild der deutschen Wirklichkeit vermittelt werden. Die Sendungen sollen eine freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung fördern.”

³⁰¹ umfassend

³⁰² wahrheitsgetreu

³⁰³ sachlich

³⁰⁴ Staatsvertrag-Deutschlandradio 9. § (1) „Die Körperschaft ist verpflichtet, durch Hörfunk die Gegendarstellung der Person oder Stelle zu verbreiten, die durch eine von der Körperschaft in einer Sendung verbreitete Tatsachenbehauptung betroffen ist.”

³⁰⁵ „wesentlich überschreitet”

További megkötések, hogy csak a tényekre lehet támaszkodni, és nem tartalmazhat jogilag aggályos, ezért büntethető tartalmi részeket. Írásban kell benyújtani, az érintett, ill. jogi képviselőjének az aláírásával. Akkor követelhetik, ha haladéktalan, és időben két hónap a közléstől számítva nem múlt el. A szövetségi választáson résztvevő, és listát állító politikai pártoknak megfelelő időintervallumban helyet kell biztosítani politikai programjuk bemutatására, hasonló rendelkezés érvényes az európai uniós parlamenti választásra is. **Az intendáns megtilthatja a sugárzást, amennyiben a politikai műsor tartalmában nem kapcsolódik a választáshoz, illetve ha nyilvánvalóan és súlyosan megsérti az általános szabályokat.**³⁰⁶

Az evangélikus, a katolikus egyház, valamint az izraelita hitközség vallásos műsorok iránt igényt nyújthat be a rádióhoz. Ez a szabály nem érinti a többi vallási közösség igényét, az ő szempontjaikat és érdekeit is be kell mutatni. Az ellenvélemények megjelenítésének kötelezettsége természetesen a műsorok tartalmára is irányadó.

Szervezetileg 3 fő pillére épül a társaság:

- Rádiótanács³⁰⁷
- Igazgatói Testület³⁰⁸
- Intendáns³⁰⁹

A következő oldalon található táblázat³¹⁰ jól szemlélteti a Deutschlandradio belső szervezeti felépítését:

³⁰⁶ Staatsvertrag-Deutschlandradio 11. § (2) „Der Intendant lehnt die Ausstrahlung ab, wenn es sich inhaltlich nicht um Wahlwerbung handelt oder der Inhalt offenkundig und schwewiegend gegen die allgemeinen Gesetze verstößt”

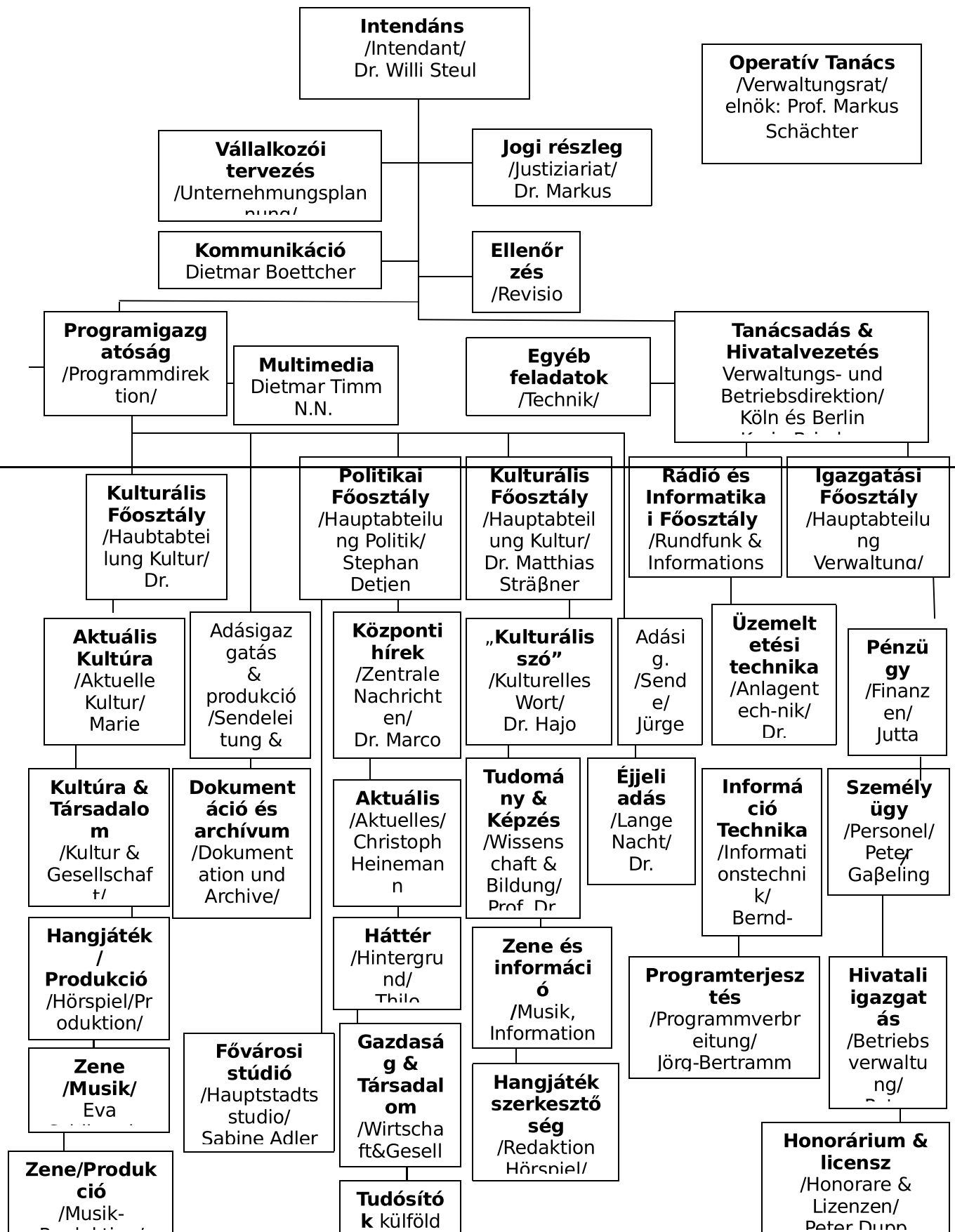
³⁰⁷ Hörfunkrat

³⁰⁸ Verwaltungsrat

³⁰⁹ Intendant

³¹⁰

<http://www.dradio.de/download/30127/>



A **Rádiótanács** feladata, hogy az Igazgatói Testület egyetértésével irányelveket fogadjon el a műsorszolgáltatás vonatkozásában, és az Intendánst segítse az egyes műsorpolitikai kérdésekben. Az irányelvekben foglaltak ellenőrzésére is a Rádiótanács jogosult.

Az Igazgatói Testület előterjesztésére jóváhagyja az éves beszámolót, az intendáns számára megadja a bizalmat, és a teljes tagság 2/3-os többségével elfogadja a költségvetést. A Rádiótanács 40 tagból áll, többségében a különböző társadalmi, vallási szervezetek képviselőiből. Háromhavonta tartja rendes ülését. A tagok 1/5-nek, illetve az intendáns kezdeményezésére kötelesek rendkívüli ülést tartani.

Az **Igazgatói Testület** köti meg a munkaszerződést³¹¹ az intendánssal. Az Igazgatói Testület elnöke jogosult képviselni a társaságot a munkaszerződés aláírásában, és minden más jogi megállapodásban. Az Igazgatói Testület felügyeli az intendáns munkáját.

A testület fogadja el a társaság alapszabályát, továbbá dönt az intendáns által előterjesztett költségvetésről, illetve az éves beszámolóról. Összesen nyolc főből áll. Három tartományi tagot az egyes tartományi vezetők együttesen választanak, egyet a szövetségi kormány jelöl, két személyt az ARD alá tartozó műsorszolgáltatók intendánsai jelölnek, és kettőt a ZDF intendánsa jelöl ki.

Öt évre szól megbízatásuk, és újraválaszthatóak. Kizárt, hogy valaki egyszerre a Rádiótanácsnak és az Igazgatói Testületnek is a tagja legyen.

Az **Intendánst** az Igazgatói Testület javaslatára a Rádió Tanács választja meg titkos szavazással, 2/3-os többséggel 5 évre. Az Intendáns képviseli jogilag és kizárólag a társaságot. Ő vezeti a társaság ügyvitelét, és dönt a

³¹¹ Dienstvertrag

műsorszerkezetről.³¹² A műsorszolgáltató intendánsa jelenleg Dr. Willi Steul.³¹³

Az Igazgatói Testület egyetértésével jogosult:

- bővíteni, elidegeníteni, és megterhelni az ingatlanállományt,
- üzletrészt szerezni, elidegeníteni, ill. befolyást szerezni más vállalkozásban,
- kölcsönt felvenni, és hitelt igénybe venni,
- idegen kötelezettséget vásárolni, kezességet és garanciát vállalni,
- díjszabási szerződést kötni,
- egyéni alkalmazotti szerződést kötni,
- átvállalni más kötelezettséget, melynek értéke meghaladja a 125.000,- Eurót.³¹⁴

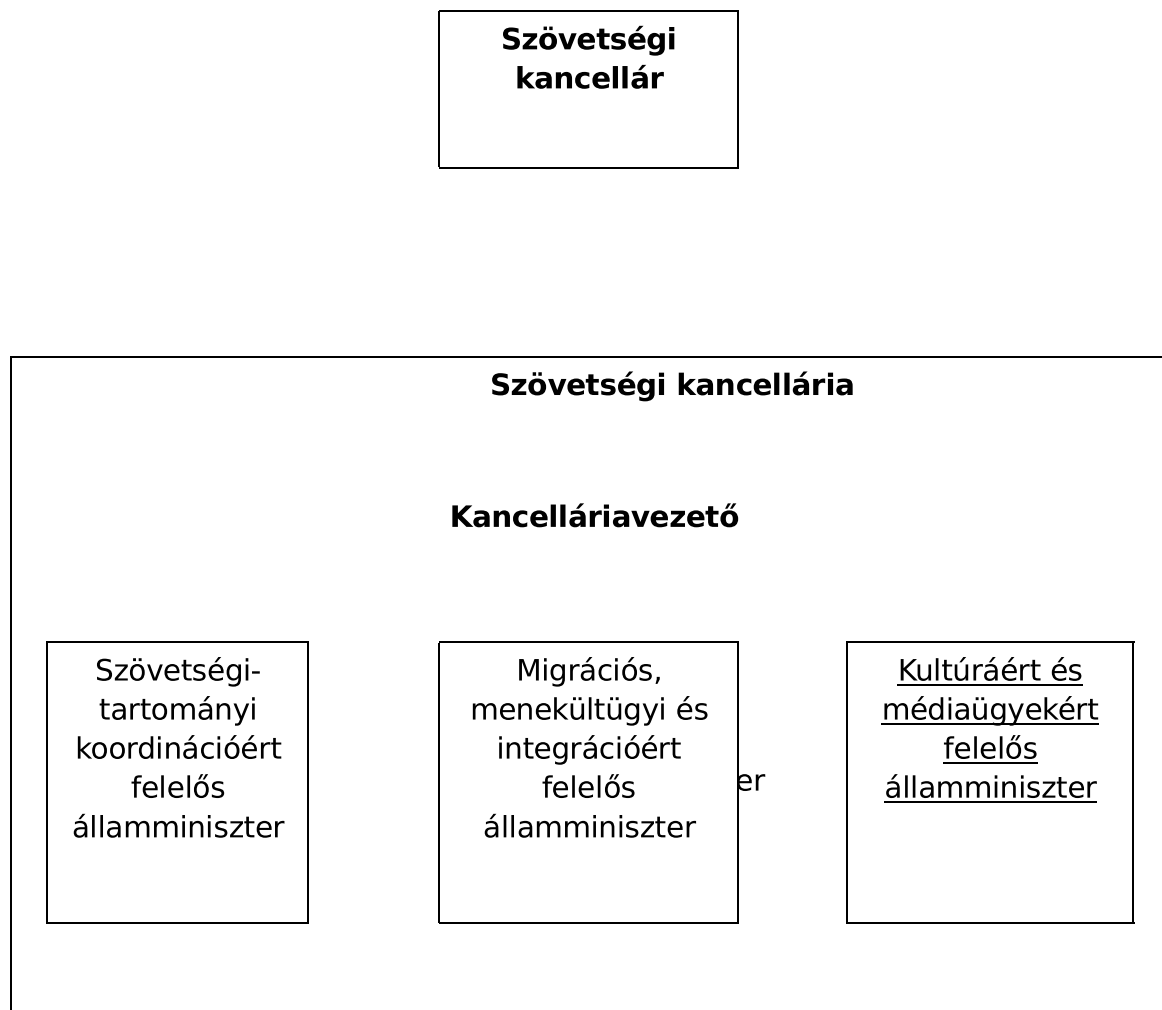
A fentiek alapján **jól körvonalazódnak az egyes hatáskörök, melyek önállóan és függetlenül gyakorolhatók. Megállapítható, hogy a törvényalkotó viszonylag egyszerű rendelkezésekbe foglalta a rádió működtetését.**

³¹² Staatsvertrag-Deutschlandradio 27. § (1) „Der Intendant vertritt die Körperschaft gerichtlich und außergerichtlich. Er ist für die gesamten Geschäfte der Körperschaft einschließlich der Gestaltung der Programme verantwortlich.”

³¹³ <http://www.dradio.de/wir/organigramm/>

³¹⁴ Staatsvertrag-Deutschlandradio 28. §

IV.9.1. Központi közigazgatási rendszere³¹⁵



³¹⁵ <http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/Bundesministerien/bundesministerien.html>

Minisztériumok

Szövetségi
Védelmi
Minisztériu
m

Minisztérium
Szövetségi
Családokért,
Idősekért,
Nőkért és
Fiatalokért
Felelős
Minisztérium

Egészségüg
yi
Minisztériu

Közlekedésüg
yi, Építésügyi,
és
Városfejleszté
si
Minisztérium

Környezetvédelmi,
Természetvédelmi
és Atomenergiáért
felelős
Minisztérium

Képzésért és Kutatásért
Felelős Minisztérium

S
z
ö
v
e

IV.9. A médiahatóságok munkaközösségének szervezete:³¹⁶

Felügyelet és engedélyekért felelős bizottság	A döntéshozó testületek vezetőinek konferenciája
Tagjai: a tartományi médiahatóságok jogi képviselői	Tagjai: állami médiahatóságok döntéshozóinak képviselői
Egyesített konferencia	
Igazgatóság	
Tagjai: médiahatóságok igazgatóinak testülete	

³¹⁶ <http://www.alm.de/62.html>

IV.10. A német médiaszabályozás hatása

A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény, az ún. magyar médiatörvény a német mintát vette át, próbálva megteremteni a pártok kiegyensúlyozott jelenlétén alapuló rendszert. A modell mögött az az elképzelés állt, hogy mindegyik parlamenti pártnak részt kell vennie a demokratikus médiaszabályozás kiépítésében. A BBC „független” mintája elérhetetlennek látszott egy 40 éves kommunista rezsim megbukása után. A rendszerváltást követően nem lehetett definiálni magának a független intézménynek a fogalmát. A mai médiaállapotok is azt mutatják, hosszú időnek kell még eltelnie ahhoz, hogy valóban szakmai diskurzus folyjon példának okáért a közszolgáltatás mibenlétét illetően.

A német modell a közszolgálati műsorszolgáltató számára **ún. belső pluralizmust** ír elő.³¹⁷ Ezt a követelményt veszi át a magyar vonatkozó szabályozás. A kuratóriumban elviekben minden társadalmi szervezet képviseltetheti magát.

Azonban a magyar rendszerben bizonyos aránytalanságok, sőt torzulások is megjelentek. Németországban nem válik ketté a kuratórium és a kuratórium elnöksége. Továbbá nálunk a kuratórium jogköre is korlátozottabb, a kuratórium elnöke, ill. elnökhelyettese ugyanis nem a kuratóriumból kerül ki, hanem a kormánypárti, és az ellenzéki képviselő csoportok jelölése alapján az Országgyűlés választja meg.

Tovább fokozhatja az ellentétet, hogy **a társadalmi képviseletet ellátó kuratóriumi tagoknak többnyire csak jóváhagyó funkciója van, az elnökség jogai azonban jóval kiterjedtebbek.** A pártok jelöltjei komoly többletjogokkal bírnak az elnökválasztás terén, ugyanis a részvénytársaság elnöki tisztségére való pályázat kiírása és elbírálása kizárólag az elnökség jogköre.

³¹⁷ Thaisz Miklós: Médiaszabályozás Magyarországon és az Európai Unióban

Mindezek alapján nyilvánvaló, hogy **a magyar törvényhozó a társadalmi szervezetek képviselőinek csupán statisztaszerepet szánt**, s nem állt szándékában egy egyenrangú, valóban pluralista összetételű társadalmi felügyeletet létrehozni. Sajnálatos módon ez a napi működés során is megnyilvánul. A politika sokszor egymással szemben játssza ki a civil erőket. Maga az a tény, hogy **sorsolással kerülnek ki a társadalmi megbízottak, aláássa az eljárás komolyságát**. A szervezet mögötti szakmai kompetenciát és társadalmi támogatottságot egyáltalán nem tükrözi vissza.

Komoly eltérés, hogy míg Németországban a műsorszolgáltató élén általában több fős igazgatóság működik, úgy itthon egy személyű vezetés látja el az operatív irányítás feladatát. Természetesen ez a modell csak egy demokratikus hagyományokkal rendelkező országban lehetséges, nálunk valószínűleg működésképtelennek bizonyulna.

Gyakran elhangzik az az érv, hogy Magyarországon a közszolgálati média kommercializálódása megoldást jelentene a média párt semlegesítésére, egyszerűen minden bajt orvosolna. Amennyiben a politika részlegesen - mondjuk - kivonulna a közmédium irányításából, úgy bizonyára jelentkeznének más érdekek, amelyek a véleményformálásnak e rendkívül fontos eszközét saját céljaikra akarnák felhasználni. Sőt **a privát tulajdonos nemcsak tőkekoncentrációval rendelkezne, hanem politikai hatalmi eszközzel is**.

Az a feltevés is illúzió, hogy a társadalmilag releváns csoportok delegáltjai mentesek lennének politikai szimpátiáktól vagy pártkötődésektől. **A média függetlenségének megőrzésére valójában csakis a pluralista modell nyújthat garanciát**, ahol egyaránt helyet kapnak a politikai élet képviselői, és a civil szféra reprezentánsai. Az Európai Unióban (kivéve persze a brit etalont) - az eddigi tapasztalatok alapján - kizárólag ennek a modellnek lehet komoly létjogosultsága.

Felhasznált irodalom:

1. Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland – Rundfunkstaatsvertrag (RStV) vom 31. August 1991
http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/RSTV_8.pdf
2. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/gg_01.html
3. Staatsvertrag über Mediendienste (Mediendienstestaatsvertrag – MDStV) Fassung vom 1. April 2003
<http://www.netlaw.de/gesetze/mdstv.htm>
4. Staatsvertrag über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks (MStV) vom 22. April 1992
http://www.mabb.de/fileadmin/user_upload/pdf/Berliner_Zustimmungsgesetze.pdf
5. Rundfunkgebührenstaatsvertrag (RGebStV) vom 31. August 1991
http://mv.juris.de/mv/RdFunkGebVtr_MV_rahmen.htm
6. Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (RFinStV) vom 31. August 1991
http://hh.juris.de/hh/RdFunkFinStVtr_HA_rahmen.htm
7. Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutz-Staatsvertrag-JMStV) im Kraft getreten am 1. April 2003
http://www.alm.de/fileadmin/Download/Gesetze/JMStV_01.01.2009.pdf
8. ARD-Staatsvertrag vom 31. August 1991
<http://download.rbb-online.de/unternehmen/ARD-Staatsvertrag.pdf>
9. ZDF-Staatsvertrag vom 31. August 1991
http://mv.juris.de/mv/ZDFStVtr_MV_rahmen.htm
10. Deutschlandradio-Staatsvertrag vom 17. Juni 1993
http://mv.juris.de/mv/DLRStVtr_MV_1994_rahmen.htm
11. Dr. Nyakas Levente: Elemzés a médiaszabályozó hatóságok munkájáról, valamint

a nemzetközi audiovizuális szabályozás irányairól (2008. december)

www.akti.hu/periodika/dok/jog_kul_0812.doc

12.Polyák Gábor-Szőke Gergely: Médiaszabályozás Németországban

www.akti.hu/akti/dok/fuzet06.pdf

V. Egy fiatal demokrácia médiaszabályozása: Lengyelország helyzete

V.1. Bevezetés

A lengyel médiaszabályozás kialakulása és fejlődése nagyban hasonlít a magyarhoz.

A cenzúrát a lengyel parlament hivatalosan 1990. április 11-én törölte el. A kommunista rendszer felbomlását követően nem sikerült automatikusan áttérni a demokratikus berendezkedésre, e miatt számos torzulás alakult ki. Ennek egyenes következménye, hogy a médiakörnyezet a mai napig sem mentesülhetett a politikai csatározásoktól.

A média és a politika közötti kapcsolatrendszer jellegzetessége Lengyelországban és Magyarországon, hogy állandó a politikai feszültség. Számos politikai támadás éri elsősorban a közzolgálati médiumokat. Lengyelországban ez a harc kevésbé jelent meg a felszínen, nem volt talán annyira „láthatóan” intenzív, mint Magyarországon.³¹⁸

Mindkét országot ugyanakkor erősen jellemzi, hogy mind a média, mind a politika **az erősen centralizált kommunista modellből** indult ki, a piacgazdaság – tapasztalatok hiányában történő – rossz, és kellőképpen nem cizellált értelmezéséből kifolyólag a **libertariánus piaci modell felé fordult.**

Lengyelországban egyidejűleg **két folyamat** zajlott le az utóbbi két évtizedben: **a közzolgálati médiarendszer bevezetése** és a **duális médiarendszer alapvető intézményeinek kiépítése**, a globalizáció hatásaival párhuzamosan pedig **az audiovizuális szektor túlzott kereskedelmivé válása, kommerzializálódása.**³¹⁹

³¹⁸ Lengyelországban és Magyarországon a közzolgálati médiára az elmúlt két évtizedben nagyon sok politikus mint párt vagy kormányzati médiára tekintett.

³¹⁹ Beata Ociepka: A lengyel média átalakulása

Mindkét országban a parlament és a kormány éles szembenállása jellemezte a médiaszabályozás előkészületeinek fázisát. Magyarországon a parlament kétharmados többségére volt szükség a törvény elfogadásához, míg **Lengyelországban elegendő volt az egyszerű többség.** A kétharmados konszenzus elérése Magyarországon a mai napig lehetetlen politikai célkitűzés a médiaszabályozás vonatkozásában. A lengyel „feles törvény” lehetővé tette, hogy többször is módosítsák a jogszabályt, így az **nem vált annyira statikussá, mint Magyarországon.** Egy kialakulatlan demokráciában szükségszerűvé válhat a többszöri módosítás, főleg akkor, hogy egy változó globális audiovizuális környezetben az európai normákkal való jogharmonizációra is sort kell keríteni.

Az új médiatörvény **1990. június 6-án emelkedett törvényerőre,** s e nap lett a lengyel sajtószabadság szimbolikus dátuma.

A lengyel sajtóra és elektronikus médiára az eredeti elképzelések szerint - hasonlóképpen Magyarországhoz - elsődleges szerep várt volna a civil társadalom kiépítésében. A demokratikus ellenzékot megtestesítő **Szolidaritás mozgalom** által javasolt első médiareform-koncepciók a lengyel médiarendszert az össztársadalmi, nemzeti szintű, képviselői, participatív, „kommunikatív demokrácia” mintájára fogták fel, az elektronikus médiát pedig a BBC mintája alapján igyekeztek átszervezni.

A kezdeti, a független és a társadalom aktivitásával működő demokrácia ismérveire alapuló, hosszútávon az ország jövőjét megalapozható elképzelések sajnálatos módon a napi politikai csatározások áldozatává váltak.³²⁰

A mai helyzetben pedig égetően felmerül az a kérdés, hogy az európai joggyakorlat mennyiben lesz kihatással a közép-európai országokra. Az

³²⁰ A legtöbb vita a médiának a nemzeti identitás megőrzése és erősítése körül alakult ki. Emellett megfogalmazódott az az aggodalom is, hogy a tulajdonviszonyokat meghatározó külföldi befektetők fogják esetlegesen majd irányítani a közép-európai közéleti vitákat.

Európai Unió nemcsak a piac, a termékek és az emberek szabad mozgásának színtere, hanem az információ szabad áramlását és új kommunikációs formák kialakulását is elősegítheti.

Magyarországtól eltérően Lengyelországban **a katolikus egyház társadalmi beágyazottságának és a lengyel társadalom vallásosságának köszönhetően különleges helyet vívott ki magának.** Az egyház szabadabban férhetett hozzá az elektronikus médiához, mert nem ugyanazok a megszorítások vonatkoztak rá, mint a világi műsorszolgáltatókra. Az egyház és az állam közötti kapcsolatról szóló 1989-es törvény felmentette az egyházat a műsorszolgáltatási engedélyezés szabályai alól, s ennek eredményeképpen már 1997-ben 59 helyi és regionális rádióállomás volt az egyház kezében.

2008. március 18-án az alsóház elfogadott egy új médiatörvényt, mely az elnöki vétó miatt azonban nem léphetett hatályba, ezért alábbiakban a jelenleg hatályos szabályozás kerül bemutatásra, az új javaslat által tett főbb változtatások bemutatásának a kiegészítésével.

V.2. Szabályozás, szervezeti kérdések

A rádiózásról és televíziózásról szóló lengyel médiatörvényt a parlament 1992. december 29-én fogadta el.³²¹ A törvény egyik vitán felüli érdeme, hogy nagyon részletes fogalom meghatározást használ, bár néha talán indokolatlanul használ ismétlést.

A törvény alapján alakult meg az állami és magánmédiákat szabályozó testület, az **Országos Műsorszolgáltatási Tanács (KRRiT)** 1993-ban, majd 1994-ben elkezdhette működését a közszolgálati rádió és televízió.

Az állami szerv feladata, hogy biztosítsa a szólásszabadságot a rádiós és televíziós műsorszolgáltatásban, egyben védi a műsorszolgáltatók

³²¹ A törvényt több alkalommal módosították, már tartalmaz a digitális szolgáltatásokra vonatkozó szabályozást is. Emellett az uniós határokat átlépő televíziós irányelvben foglaltakat is beépítették a törvénybe.

függetlenségét, a közönség érdekeit, és gondoskodik a rádiós és televíziós műsorszolgáltatás nyílt, pluralisztikus jellegének a biztosításáról.

A törvény részletesen kifejti a szerv hatásköreit, amibe beletartozik a frekvenciagazdálkodás, a műsorszolgáltatás jogi és tartalmi kritériumainak a meghatározása, az engedélyezés, a műsorszolgáltatók felügyelete, továbbá tanácsadás, valamint kutatások és műszaki fejlesztések támogatása.

2005-ben módosították a médiatörvényt, az új testületnek öt tagja van, melyből két tagot az alsóház, egy tagot a felsőház, két tagot pedig szintén az államfő választ meg 6 évre. Jelenleg az elnöki posztot Witold Kolodziejski tölti be. Fontos hangsúlyozni, **a törvény szerint a Tanács tagjai csak egyszer választhatók újra.** A Tanács elnökét a tagok választják maguk közül, aki nem viselhet politikai tisztséget, és nem lehet a parlament tagja.

A hatóság szervezeti egységei: Elnöki Osztály, Engedély Osztály, Kábel Kommunikációs Osztály, Program Osztály, Reklám Osztály, Jogi Osztály, Műszaki Osztály, Európai Politikai és Nemzetközi Kapcsolatok Osztálya, Gazdasági Osztály, Pénzügyi Osztály, Adminisztrációs Részleg.

A Tanács szankcionáló jogköre széles körű, és egyértelműen lefektetett. A műsorszolgáltatót beszámoltathatja, és amennyiben jogellenesnek tartja a műsorszolgáltató szolgáltatását, úgy betilthatja a tevékenységét. Ideiglenes szolgáltatási engedélyt bocsáthat ki a digitális szolgáltatás próbaüzemeléséhez.

Éves tevékenységéről beszámolót készít, melyet mindkét ház megvitát, azt vagy elfogadják, vagy el is utasíthatják. **Az elutasító határozatot azonban alapos indoklással kell ellátni, ebben az esetben a tagok hivatali ideje megszűnik, kivéve, ha ehhez az államfő nem járul hozzá.**

V.3. Műsortartalmi követelmények

A **minden műsorszolgáltatóra** irányadó legfontosabb követelmény, hogy a televíziós műsorszolgáltatók kötelesek negyed éves **műsoridejük 30%-**

ában eredetileg lengyel nyelven készített műsorszámokat sugározni.³²²

A törvény előrehaladottságát jelzi, hogy az uniós szabályokat is integrálták a törvény szövegébe, ez jelenik meg többek között a független gyártók által készített európai alkotások 10%-os kvóta arányának a lefektetésében.

A törvény szigorú előírásokat fogalmaz meg a rövid (spot) reklámok, és a teleshopping műsorszámok vonatkozásában. Többek között meghatározza azon műsorszámokat, melyeket e reklámokkal nem lehet megszakítani:

- hírek, és közérdekű műsorszámok
- vallási tartalmú műsorszámok
- helyszíni közvetítések, dokumentum-, és gyermekműsorszámok.

A támogatott műsorelemek tekintetében is szigorú, kógens szabályokat fogalmaz meg a törvény. A hírműsor, kivéve sporthírek és időjárás-jelentés, a társadalmi és politikai témájú kommentár, a fogyasztóvédelmi és tanácsadó műsorszámok, továbbá a választási műsorszámok egyáltalán nem támogathatók.

A törvény 18. szakasza kifejti többek között, hogy **a műsorszámok nem terjeszthetnek az erkölcsi értékekkel és a társadalmi érdekekkel ellentétes álláspontot**, valamint tiszteletben kell tartaniuk a lakosság vallási meggyőződését, különös tekintettel a keresztény értékrendre.

Többek között a kábelszolgáltatók működésére is - a brit modellhez hasonlóan - ún. must carry szabályok kerültek bevezetésre, ennek keretében kötelezően ellátandó szolgáltatási feladatokat jelölt ki a törvény.

³²² nem tartalmazzák a reklámok, a teleshopping- és sport-műsorszámok, a teletext szolgáltatások, és a vetélkedők műsoridejét

V.4. Köz-szolgálati ság

A törvény **IV. fejezete** szól a közszolgálati rádióról és televízióról. A közszolgálati mősorszolgálatók feladataik gyakorlásával szolgálják:

- a lengyel államérdeket,
- **a lengyel nemzeti hagyományok megőrzését, és a lengyel nemzeti identitás fenntartását,**
- **az állampolgári és az állam alkotmányos alapelveivel és a politikai rendszerrel kapcsolatos ismeretek elmélyítését,**
- a kultúra, a tudomány, és az oktatás fejlődését, különös tekintettel a lengyel szellemi és művészi teljesítményekre,
- **a keresztény értékrend tiszteletét, és az egyetemes etikai alapelveket,**
- **a családi kötelek megerősítését,**
- etnikai és más kisebbségek szükségleteinek a kielégítését.

A közszolgálati mősorszolgálató **engedély alapján működik**, mely **négy évre** szól.

A mősorszolgálatók az Államkincstár tulajdonában vannak, és részvénytársaság formájában üzemelnek. A **részvénytársaság igazgatóságának** létszáma minimum 1, maximum 5 fő. Tagjait a Felügyelő Tanács nevezi ki, az elnököt 2/3-os szavazati aránnyal választják meg. A tagoknak négy évre szól a megbízatásuk.

Az Igazgatóság szabadon dönt a műsortartalmi kérdésekben, az ezzel szembeni közgyűlési rendelkezések, ill. tiltások automatikusan érvénytelennek minősülnek. **Azokat az ügyeket, melyekben a közgyűlés korlátozhatja az igazgatóság tagjainak a jogkörét, a társaság alapító okirata határozza meg.** Az alapító okirat módosításához az Országos Mősorszolgálatási Tanács előzetes hozzájárulására van szükség.

A **Felügyelő Tanács** létszáma legalább öt, legfeljebb 9 fő. Tagjait az Országos Műsorszolgáltatási Tanács nevezi ki, egy tagot pedig a pénzügyminiszter jelöl ki. A Tanács jóváhagyása szükséges a társaság alapszabálya alapján vezető állást betöltő személy alkalmazása és elbocsátása, a munkavállalókkal kötött kollektív szerződés, az ingatlanok átruházása és megterhelése vonatkozásában.

A műsorszolgáltatók mellett **ún. műsortanácsok** tevékenykednek, a műsortanács az aktuális műsorszerkezet, valamint a műsorterv színvonalát és minőségét értékeli, ezek vonatkozásában **határozatokat fogad el**. A Felügyelő Tanács köteles a műsorügyekkel kapcsolatos határozatokat figyelembe venni és végrehajtani, amennyiben a határozatot a műsortanács tagjai legalább felének leadott szavazataival elfogadta.

A közszolgálati rádió és televízió műsorszolgáltató bevételei az **előfizetői díjak** (esetlegesen késedelmi kamattal, és pénzbírsággal terhelten), **a műsorjogok kereskedelméből származó bevételek**, **a reklámokból, támogatói finanszírozásból és teleshopping** tevékenységből származó bevétel. Továbbá ezt kiegészítheti még **egyéb állami és helyi önkormányzati költségvetési támogatás** is.

Az **előfizetői díj** tekintetében a törvény viszonylag részletes, azonban kissé átláthatatlan szabályozást vázol fel. Részben ezzel magyarázható az a tény, hogy **az előfizetői díjra kötelezettek csupán megközelítőleg 40%-a fizet**. Maga az ellenőrzés és szankcionálás sem megoldott, a gyakorlatban egyszerűen végrehajthatatlan. Az elmúlt évek tapasztalata, valamint a befizetési hajlandóság adhat részben magyarázatot arra, hogy a kormányzat miért kívánja megszüntetni a díjfizetési kötelezettséget.

A közszolgálati televízió igazgatótanácsának tagjai 1998-ban újrafogalmazták a közszolgálati műsorszolgáltatás alapelveit:

1. a közszolgálati műsorkészítés legfontosabb feladata a közérdek szem előtt tartása,
2. a közszolgálati műsorszolgáltatás elsődlegesen nem kereskedelmi jellegű,
3. politikai semlegesség,
4. intézményi autonómia és szuverenitás a műsorkészítésben,
5. felelősség a minőségi műsorszolgáltatás fennmaradásáért.

A lengyel közszolgálati televízió programja, a WiadomoŃci (Hírek) nagyon népszerű hírműsor. A közszolgálati televízió azonban az elmúlt évtizedben elég erősen kereskedelmi jelleget öltött, mert bevételeinek megközelítőleg 1/3-át volt csak képes előteremteni az előfizetési díjakból. Továbbá gondot okoz, hogy Lengyelországban nem mindenki számára érhetőek el a szolgáltatások, vannak olyan területek, ahol műszaki okok miatt a vétel nem biztosított. A közvélemény összességében pozitívan ítéli meg a közszolgálati televíziók működését. A közszolgálati rádióba vetett bizalom még ennél is erősebb.

A rádió hosszú időn keresztül kimaradt a politikai konfliktusokból. Ugyanakkor a lakosság a rádiót sokszínűbbnek és kevésbé átpolitizálnak tartja.³²³

V.5. Közszolgálati műsorszolgáltatók

A lengyel közszolgálati média egységei az államkincstár egyszemélyes részvénytársaságaiként működnek, támogatást pedig a költségvetésből kapnak. További bevételekre tesznek szert reklámok és hirdetések sugárzásából, valamint az előfizetési díjak révén, amelyek elosztását a

³²³ http://mediakutato.hu/cikk/2001_01_tavasz/08_a_lengyel_media_atalakulasa/06.html?q=sajt%F3ir%E1ny%EDt%E1s:

„A nézők nagy többsége, 52 százaléka heti hat-hét, 25 százalékuk pedig heti négy-öt alkalommal tekinti meg ezt a műsort. Ezt a híradót professzionálisan szerkesztett (56 %), lényegre törő (52 %), és friss információkat tartalmazó műsornak tartották. A nézők 48 százaléka szerint a műsor bizalomkeltő, 43 százalékuk pedig igazságosnak és könnyen érthetőnek tartotta. A lengyelek kétharmada gondolta úgy, hogy az adás nem részrehajló, nem képvisel politikai érdekeket, bár 8 százalék jobboldali, 8 százalék pedig baloldali beállítódást érzékelt. A megkérdezettek 46 százaléka azonban úgy érezte, hogy a WiadomoŃci nem ad elegendő információt az ország fővárosán kívül történő eseményekről.”

médiahatóság végzi. Az előfizetési díjakból kizárólag a közszolgálati adók részesülnek.

A lengyel közszolgálati rádió a **Polskieradió (PR)** 1925. február 1-én kezdte meg kísérleti jelleggel működését. 2005-ben ünnepelte az adó a 80. születésnapját. Az alapszabály rögzíti a rádió fő célkitűzéseit: nemzeti és regionális rádió programok előállítása és terjesztése, a kultúra és a művészet szolgálata, oktatás, tudomány szolgálata, felvilágosítás nyújtása, valamint a szórakoztatás. Főbb szervezeti egységei a Programtanács (egy elnökkel és két elnökhelyetttessel), a Felügyelőbizottság (az elnökön kívül 8 tagból áll), és az Igazgatótanács.³²⁴

Rádiós csatornák: Jedynka (Egyes), Dwójka (Kettes), Trójka (Hármas), Euro, PR Dla Zagranicy (belföldi tematikájú), Radio Parlament.

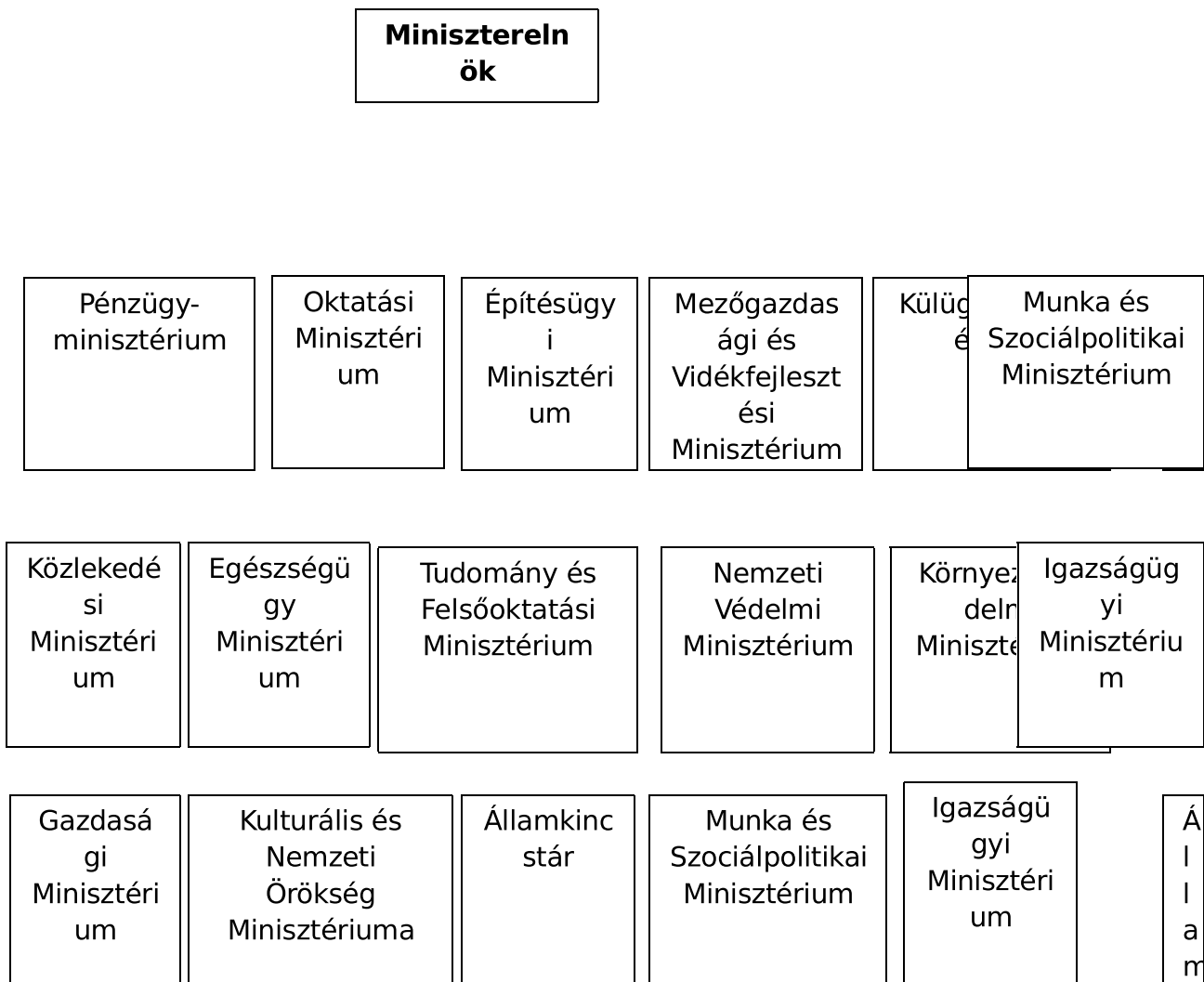
A lengyel közszolgálati televízió a **Telewizja Polska SA (TVP)** nevű társaság, mely a két hagyományos csatornán, a TVP1, TVP 2-en kívül regionális csatornát, a TVP INFO-t, valamint speciális, a TVP POLONIA, TVP KULTURA, TVP SPORT, TVP HISTORIA és a TVP HD csatornákat üzemeltet. Ezenkívül a TVP Rozrywka szórakoztató, és a TVP Parlament hírcsatorna elindítása is folyamatban van³²⁵.

³²⁴ <http://www.prsa.com.pl/dyirektorzy/defaultk.aspx>

³²⁵ <http://www.tvp.pl/>

V.6. Központi közigazgatás

Lengyelországban a közigazgatási rendszer hasonlóképpen Magyarországon centralizált formában működik. Az alábbi ábra³²⁶ mutatja az egyes minisztériumokat:



³²⁶ http://www.poland.pl/directory/index,Prime_Minister_and_Ministers,cid,608,order,,sh,1.htm

V.7. Az új törvénytervezet

2008. március 18-án az alsóház elfogadta az új médiatörvényt, mely nagy vonalakban módosíthatja a korábbi joganyagot, ill. a telekommunikációs és a felsőoktatásról szóló törvényt.

A törvény 2008. március 19-én felkerült a Felső Házhoz, ill. az elnökhöz. Az államelnök azonban élt vétójogával, arra való hivatkozással, hogy az előfizetési díj eltörlésével sérülne a közszolgálati műsorszolgáltatók független finanszírozásának az elve, ezért egyelőre az új törvény hatályba lépésére várni kell.

Szervezeti újítása, hogy **létrejönne egy széles jogkörrel rendelkező médiahatóság**, ugyanakkor megmaradna a Műsorszolgáltatási Tanács, mely elsősorban a közszolgálati feladatokért felelne. A médiahatóság elnöke bocsátaná ki a műsorszolgáltatási engedélyeket. Az elsősorban nem gazdasági természetű, és a nemzeti érdekekkel kapcsolatos szolgáltatás tekintetében figyelembe kell vennie a Tanács véleményét.

Az új koncepció alapján a médiahatóság elnöke még meghatározóbb szerepet töltene be: a műsorszolgáltatók és vállalkozásaik felügyelete ugyanis hozzá tartozna (kivéve a Tanács által elfogadott programtartalnak vizsgálatát), ugyanúgy a kábelszolgáltatók nyilvántartásba vétele, továbbá jogosult lenne kooperációt kezdeményezni és szervezni a médiaszolgáltatókkal.

Az új törvény alapján a Tanács vezetője nem lesz automatikusan felhatalmazva azzal a korábbi jogkörrel, hogy jogsértés esetén büntetéssel éljen a műsorszolgáltatóval szemben. Az elnök írásbeli felszólítását követően a műsorszolgáltatónak 30 nap állna a rendelkezésére, hogy megszüntesse a jogszerűtlen, ill. a műsorszolgáltatási engedélyével ellentétes gyakorlatot. Amennyiben ennek nem tesz eleget, úgy a Tanács a hatóság elnökéhez fordulhat, aki jogosult arra, hogy a megfelelő eljárást folytasson le, büntetést szabjon ki, ill. visszavonja az engedélyt.

A bevezetésre kerülő **új szolgáltatások** tekintetében a médiahatóságnak figyelembe kell vennie a jövőben, hogy

- a bevezetni kívánt szolgáltatás a piacon már meglévő szolgáltatásra milyen hatással lenne, illetőleg egyáltalán jogi és tartalmi vonatkozásban összeegyeztethetők-e a szolgáltatások,
- a szükséges beruházások kivitelezésének, és a programfinanszírozásnak a vizsgálatát,
- tartalmilag mekkora hányadot képvisel az új szolgáltatás a műsorszolgáltató tevékenységében, és milyen a többi műsorhoz való viszonya,
- mennyiben felelt meg a műsorszolgáltató tevékenysége a korábbi szabályozásnak, és milyen a többi szolgáltatóval fennálló viszonya, kapcsolatrendszere,
- az adott szolgáltató az eredetileg lengyel nyelvű, ill. európai művek tekintetében mekkora részesedést képvisel.

Hangsúlyozandó, hogy **a jelentkezés formai és tartalmi követelményeit, valamint az eljárási szabályokat a kulturális és nemzeti örökségvédelmi miniszter határozza meg**, bár előzetesen ki kell kérnie a tanács és a médiahatóság elnökének a véleményét.

A Tanács új feladata, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók igazgatósági tag és felügyelőbizottsági tisztség betöltésére megfelelő verseny pályázatot vezessen be. A tanács létszáma lecsökkenne, három tagját az alsóház, két tagot a szenátus, további két tagot az államfő választana a közszolgálat terén jártas, komoly szaktudással és tapasztalattal rendelkező személyek közül.³²⁷

³²⁷ Akinek rendelkeznie kell a felsőoktatási intézményektől, ill. alkotóművészek és újságírók országos szervezeteitől kapott két ajánlással. Poland: New Amendment to Polish Broadcasting Act Adopted

A közszolgálati műsorszolgáltatók számára **új szolgáltatási engedélyt** vezetne be a törvény. Jelenleg egy kategória létezik, **az ún. szociális műsorszolgáltatói engedély**³²⁸. Esetükben nem kell műsorszolgáltatási díjat fizetni, és speciális, szigorú feltételeknek, kötelezettségeknek kell megfelelniük.

A törvény bevezetné **az ún. köz-érdekű műsorszolgáltató** fogalmát. Ezek a szolgáltatók szolgáltatási területe egy városra koncentrálódna, cserébe nem kellene frekvenciadíjat fizetniük, reklámbevéttel korlátlanul rendelkezhetnének. A közfeladatokra egy **pénzügyi alapot** hoznának létre,³²⁹ a teljes összeg 10%-át lehetne szétosztani a közérdekű szolgáltatók között, míg a többi összeget a központi műsorszolgáltatók kapnák meg.³³⁰

Az új modell a decentralizáció irányába tart, azonban a központi forráshiány miatt csak kezdeti, óvatos lépéseket mer megtenni.

Lech Kaczynski államelnök szerint az új törvény aláásná a közszolgálati média finanszírozási rendszerét.³³¹ Az elnök ezért átdolgozásra visszaküldte a jogszabályt a parlament elé. Sokan azonban alapvetően nem gazdasági, hanem politikai természetűnek tartják a mostan kialakult vitát.

A kormány az előfizetési díjak eltörlését azzal magyarázza, hogy jelenleg azt az állami média közönségének nagyjából 40 százaléka fizeti be, és nincsen hatékony eszköz a behajtásra.

<http://merlin.obs.coe.int/iris/2008/5/article26.en.html>

³²⁸ nadawca społeczny

³²⁹ Fundusz Zadan Publicznych

³³⁰ <http://www.cmfe.eu/index.php?/Policy/new-licence-type-proposed-in-polish-broadcasting-act.html>

³³¹ "Gazdasági válság idején, miközben növekszik az államháztartás hiánya, elfogadhatatlan egy olyan médiatörvény, amely nem garantálja a közszolgálati média anyagi biztonságát" - nyilatkozott az államfő szóvivője.

Az elnöki vétó indoklása szerint az új törvény nem megoldaná, hanem tovább szaporítaná és súlyosbítaná a közszolgálati média problémáit.³³²

V.7. Lengyel modell jövője

Az előfizetői díj megszüntetése mögött húzódó politikai viták jól mutatják, hogy **Lengyelországban még nem zárult le a médiaszabályozás megújításának a korszaka.** Továbbá csak részben mérhető fel, hogy az európai uniós szabályozás mennyiben hoz változásokat a lengyel médiapiacra.

Kétségtelen tény, hogy az alsóház már elfogadta az új törvényt, ezzel is előrébb járnak, mint Magyarország. **A törvény a szakmai konzultációkon és vitákon túljutott.**

A lengyel médiafejlődést is **hátrányosan érinti a gazdasági válság miatt megjelenő forráshiány.** Az új törvény mögöttes céljaként értelmezhető, hogy a centrális közszolgáltatás mellett – mely nem lát el minden közfeladatot – **kapjanak helyet a helyi közszolgálati műsorszolgáltatók is.** A lengyel nemzeti érdek ezen a téren találkozik az európai gyakorlattal is, és **a regionalitást próbálja középpontba helyezni.**

A lengyel törvényt erős értékközpontúság jellemzi, ami szintén állandó vitát kelt a politikai pártok között. Az értékelvűség ellenőrzése azonban a gyakorlatban igen nehézkes. **A közvélemény a magyarhoz hasonlóan igényli az értékelvű, ugyanakkor független közszolgálati műsorszolgáltatást.**

Lengyelországban **a fő kérdés az, hogyan teremthető meg egy racionális keretek között működő színvonalas közszolgálati műsorszolgáltatás.** Megfelelő működési szinten történő racionalizálás, illetve ezzel párosuló gazdasági növekedés Lengyelországban -

³³² http://index.hu/kultur/media/2009/07/17/megvetozta_a_lengyel_elnok_az_uj_mediatorve_nyt/

hasznalóképpen Magyarországon - hozzásegíthetne ahhoz, hogy a médiaszabályozás valóban szakmai alapon valósulhasson meg, és ne váljon mindenkor a politikai csatározások áldozatává.

Felhasznált irodalom:

1. *A rádiózásról és televíziózásról szóló lengyel törvény*
Forrás: ORTT
2. *Media reform: Democratizing the media, democratizing the state*
10. rész *Media in transition: the case of Poland – Karol Jakubowicz*
<http://books.google.hu/books>
3. *Beata Ociepka: A lengyel média átalakulása*
http://www.mediakutato.hu/cikk/2001_01_tavasz/08_a_lengyel_media_atalakulasa/13.html
4. *Poland: New Amendment to Polish Broadcasting Act Adopted*
<http://merlin.obs.coe.int/iris/2008/5/article26.en.html>