



KÖZIGAZGATÁSI ÉS IGAZSÁGÜGYI
MINISZTERIUM

Neelie Kroes asszony
az Európai Bizottság alelnöke
Európai Bizottság

Brüsszel

Tisztelt Alelnök Asszony!

Köszönöm 2011. január 21-én kelt levelét, melyben az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló 2010/13/EU irányelv (AMSz irányelv) átültetését szolgáló nemzeti intézkedések, így a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (Smtv.) és a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (Mttv.) egyes rendelkezéseivel kapcsolatban fogalmazott meg észrevételeket.

Biztosítani szeretném arról, hogy a magyar kormány elkötelezett azt illetően, hogy a magyar médiaszabályozás, és ezen belül az AMSz irányelv hatálya alá tartozó audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó nemzeti szabályozás minden tekintetben megfeleljen az uniós jog által támasztott követelményeknek. Kérem engedje meg, hogy ebből az elkötelezettségünkől kiindulva a levelében tett felvetésekre válaszul a következőkről tájékoztassam:

A kiegyensúlyozott tájékoztatás kötelezettsége

Levelében elsőként azt az aggályt fogalmazta meg, mely szerint a magyar szabályozás (az Smtv. és az Mttv.) túlzottan tág körben írja elő a kiegyensúlyozottság követelményét, amikor azt a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokra, köztük az „audiovizuális blogokra” is kiterjeszti.

Az Mttv.-ben szereplő, a kiegyensúlyozottságra vonatkozó követelmény megállapításával a jogalkotó célja az volt, hogy pártatlan, elfogulatlan tájékoztatás révén biztosítsa a polgárok információhoz való jogának érvényesülését. Megítélésünk szerint az Smtv. és az Mttv. vonatkozó szabályai e célt hatékonyan szolgálják. A kiegyensúlyozottság követelménye a rádiók és a televíziók vonatkozásában 1996 óta része a magyar jogrendszernek. A kiegyensúlyozottság kötelezettségének pontos tartalmát a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény vonatkozó rendelkezéséhez kapcsolódó kiterjedt bírói gyakorlat és az Alkotmánybíróság I/2007. (I. 18.) AB határozata tisztázta. A fogalom mindezt figyelembe véve a magyar jogban világosan meghatározható jelentéstartalommal bír.

A kiegyensúlyozottság jelentőségét a magyar jogban az Alkotmánybíróság a fenti határozatában a következők szerint hangsúlyozta: *„A tájékoztatási monopóliumok létrejöttének megakadályozása alkotmányos cél. A tájékoztatási monopóliumok a műsorszolgáltatási technológia rohamos fejlődését követően elsősorban a »véleménymonopóliumok« kialakulásának veszélyét jelentik, ezért legitim célként fogadja el az Alkotmánybíróság a véleménypluralizmus fenntartását. E cél elérése*

érdekében korlátozza a kiegyensúlyozottság követelménye a műsorszolgáltató szerkesztési szabadságát. Általánosan elfogadott, hogy a rádiós és televíziós műsorszolgáltatás véleményformáló hatása és a mozgóképek, hangok, élő tudósítások meggyőző ereje sokszorosa az egyéb információs társadalmi szolgáltatások gondolkodásra ható erejének. Az elektronikus média esetében ezért indokolt speciális, a sokoldalú tájékoztatásra vonatkozó előírások meghozatala, amelynek célja az, hogy a politikai közösség tagjai közérdekű kérdésekben a releváns vélemények ismeretében alakíthassák ki álláspontjukat.”

A lekérhető médiaszolgáltatások hír- és tájékoztató műsorszámaira is vonatkozó előírás kiterjesztésének indoka ugyanazon körülmény, amely 2007-ben az Európai Unió számára is szükségessé tette a lekérhető médiaszolgáltatások szabályozását. Előreláthatóan a nem túl távoli jövőben a hagyományos televíziózás jelentős visszaszorulása prognosztizálható, és így a lekérhető tartalmak szerepe jelentősen megnő a közéleti tájékoztatás terén is. A politikai pluralizmus megőrzése és a tájékoztatás sokszínűsége érdekében indokolt a kiegyensúlyozottsági kötelezettség előírása a lekérhető médiaszolgáltatások érintett műsorszámait tekintetében.

Amikor a magyar jogalkotó annak szükségességét és arányosságát mérlegelte, hogy a televízió és a rádió mellett a lekérhető médiaszolgáltatásokat is bevonja a médiumoknak azon körébe, amelynek esetében a tájékoztatás kiegyensúlyozottságát követelményként állapítja meg, egyebek mellett a következő szempontokat vette figyelembe:

- A lekérhető médiaszolgáltatások – mozgóképes jellegüknél fogva – a nyomtatott és az internetes sajtónál jóval nagyobb meggyőző erővel rendelkeznek, ezért esetükben a tájékoztatással kapcsolatos követelmények magasabb szintjének megállapítása lehet indokolt.
- A kiegyensúlyozottság követelményét megsértő médiummal szemben az Mttv. 187. §-ban meghatározott szankciók nem alkalmazhatók. Ilyen esetben csupán az Mttv. 181. §-ának (5) bekezdésében meghatározott jogkövetkezményeknek van helye, amelyek célja, hogy az érintett közönség figyelmét felhívja arra, hogy az általa kapott tájékoztatás a kiegyensúlyozottság követelményének nem felelt meg.
- A kiegyensúlyozottság kötelezettsége az Smtv. 13. §-ának (2) bekezdése alapján csak azokra a lekérhető médiaszolgáltatásokra vonatkozik, amelyek saját szerkesztői döntésük alapján tájékoztatási tevékenységet végeznek.
- Az AMSz irányelv (21) preambulum-bekezdésével összhangban az Smtv. illetve az Mttv. hatálya a magáncélú kommunikációra nem terjed ki. („Ezen irányelv alkalmazásában az *audiovizuális médiaszolgáltatás fogalma kizárólag azon tömegkommunikációs – akár televíziós műsorszolgáltatás, akár lekérhető – audiovizuális médiaszolgáltatásokat foglalja magában, amelyeket a közvélemény széles rétegeinek szánnak, és amelyek azt egyértelműen befolyásolhatják. Az irányelv hatálya (...) nem terjed ki az olyan tevékenységekre, amelyek alapvetően nem gazdasági jellegűek és nem állnak versenyben a televíziós műsorszolgáltatással, mint például a magáncélú weboldalak fenntartása, továbbá az olyan szolgáltatások, amelyek során magánszemélyek saját maguk által készített audiovizuális tartalmakat tesznek hozzáférhetővé vagy terjesztenek azok azonos érdeklődési körű közösségeken belüli megosztása és cseréje céljából.”) Ennek alapján a kiegyensúlyozottság követelménye a gazdasági természetű szolgáltatásnak nem minősíthető „audiovizuális blogok” esetében nem követelmény.*

- Az AMSz irányelv megalkotásakor lezajlott viták során az európai szakmai gondolkodás szintjén kristályosodott ki azoknak a szolgáltatásoknak a köre, amelyek társadalmi és gazdasági jelentősége a szabályozás szempontjából feltétlenül releváns. Az irányelv hatálya alá tartozó szolgáltatások ilyen megítéléséből a nemzeti jogalkotók is biztonsággal kiindulhatnak.

A Magyar Köztársaság kormánya a fenti megfontolások mellett is kész arra, hogy – amennyiben ezt a Bizottság továbbra is szükségesnek látja – az Smtv. és az Mttv. módosítása révén pontosítsa azon lekérhető audiovizuális szolgáltatások körét, amelyek esetében a kiegyensúlyozottságot a magyar médiaszabályozás rendjében érvényesíteni kívánja. A pontosítás annak egyértelművé tételét szolgálhatja, hogy a kiegyensúlyozottság kötelezettsége azokra a médiaszolgáltatókra vonatkozik, amelyek tevékenységében a gazdasági elem meghatározó; széles körben végeznek tájékoztatási tevékenységet, illetve elsősorban tájékoztatás céljából nyújtanak lekérhető szolgáltatást; a felhasználók jelentős részét érik el, illetve társadalmi hatásuk érzékelhető.

A szabályozás esetleges pontosító jellegű módosításának előkészítése során a Bizottság által megjelölt szempontok (méret, piaci részesedés, a megcélzott közönség stb.) jó kiindulási alapot jelenthetnek annak meghatározásához, hogy pontosan milyen kritériumok meghatározása révén biztosítható, hogy a kiegyensúlyozottság követelménye a lekérhető mediaszolgáltatásoknál minden kétséget kizáróan a polgárok tájékozódáshoz való joga szempontjából releváns körre szorítkozzon. Megfontolható lehet a szabályozás olyan irányú módosítása is, amely a lekérhető mediaszolgáltatások tekintetében kizárja a kiegyensúlyozott tájékoztatásra vonatkozó kötelezettség előírását. Bár a levélben erre nem tett utalást, de szintén elképzelhetőnek tartjuk, hogy bizonyos lineáris mediaszolgáltatások esetében is megszűnjön, vagy enyhüljön e kötelezettség (míg a közszolgálati mediaszolgáltatók, a jelentős befolyásoló erejű mediaszolgáltatók, a közösségi valamint a helyi mediaszolgáltatások esetében továbbra is rendkívül fontosnak tartjuk a kiegyensúlyozott tájékoztatás előírását).

A származási ország elve

Alelnök asszony levelében másodikként a származási ország elvével összefüggésben fogalmazódott meg kifogás, nevezetesen, hogy a más tagállamban letelepedett mediaszolgáltatókra az Mttv. 176-177. §-a alapján bírság szabható ki.

Az új médiaszabályozás megalkotása során kiemelt figyelmet fordítottunk arra, hogy az arányosság követelménye a törvény teljes terjedelmében, így az AMSz irányelv implementálását szolgáló rendelkezésekben is érvényesüljön. Az Európai Unió jogrendje szerint bizonyos feltételekkel megengedett a külföldi vállalkozásokkal szembeni fellépés. Az Mttv. 176-177. §-ai AMSz irányelv 3. cikkében foglalt különleges joghatósági eljárásra vonatkozó szabályokat szinte szó szerint tartalmazzák. Azonban míg az AMSz irányelv nem határozza meg azt, hogy a tagállamok milyen „intézkedéseket” tehetnek, addig az Mttv. – éppen a jogbiztonság követelménye miatt – pontosan felsorolja a lehetséges intézkedések körét. Az arányosság követelménye a hatósági intézkedések során az Mttv.-ben általánosságban is biztosított, és a jogkövetkezmények alkalmazásakor a hatóság kifejezett köteles ezt az elvet figyelembe venni (185. § (2) bekezdés).

Szintén az arányosság garanciája az, hogy az Mttv. érintett szakaszai alapján főszabályként minden esetben a küldő állam hatóságának van elsőként lehetősége fellépni a jogsértő mediaszolgáltatóval

szemben – két egymást követő alkalommal –, a fogadó állam pedig csak az Európai Bizottság értesítése mellett, akkor jogosult eljárni, ha a küldő állam intézkedései nem vezettek eredményre. Más szóval a fogadó állam akkor jogosult eljárni, ha a küldő állam intézkedései olyan tekintetben nem arányosak, hogy annak nincs hatása a médiaszolgáltató magatartására. Ezen előírástól csak kivételesen indokolt – és az AMSz irányelv által megengedett – esetben lehet eltérni. Mindenkor biztosított azonban az Európai Bizottság lehetősége a fellépésre a nem megfelelőnek tartott, marasztaló döntéssel szemben. A magyar hatóság minden további mérlegelés nélkül köteles az Európai Bizottság határozata szerint eljárni. A jogsértést elkövető médiaszolgáltató a marasztaló határozattal szemben jogosult a magyar bírósághoz fordulni, amely felülvizsgálhatja a vele szemben alkalmazott intézkedéseket az arányosság szempontjából is.

A magyar kormány álláspontja szerint az AMSz irányelv rendelkezéseiből nem feltétlenül következik az, hogy a tagállamok által az irányelv 3. cikkével összhangban elfogadott intézkedések adott esetben, a jogsértés kirívóan súlyos volta esetén ne terjedhessenek a bírság kiszabásáig. Amennyiben a Bizottság továbbra is úgy véli, hogy az AMSz irányelvvel nem egyeztethető össze a más tagállamban letelepedett médiaszolgáltatókra vonatkozóan bírság megállapítása, a magyar kormány kész megvizsgálni annak lehetőségét, hogy e médiaszolgáltatók esetében a bírság kiszabásának lehetőségét mellőzve a magyar szabályozás más hatékony eszközök révén biztosítsa az irányelv által is elismert értékek védelmét.

Ezzel kapcsolatban kérjük a Bizottságot, hogy szakértői konzultáció keretében biztosítson lehetőséget annak tisztázására, hogy a más tagállamokban letelepedett médiaszolgáltatók vonatkozásában az AMSz irányelv 3. cikkével összhangban elfogadott intézkedések körében bírság kiszabását minden esetben az uniós joggal ellentétes, aránytalan intézkedésnek tekinti-e. Álláspontunk szerint ez az AMSz irányelv rendelkezéseiből nem feltétlenül következik. Határozott szándékunk ugyanakkor, hogy e tekintetben is az Unió jogának mindenben megfelelő és a Bizottság jogértelmezésével maradéktalanul összhangban álló jogi megoldást intézményesítsünk.

A bejelentési kötelezettség és nyilvántartásba vétel

A levelében harmadikként megfogalmazott felvetés az Mttv. 41. §-ában meghatározott bejelentési kötelezettséggel kapcsolatos. A Bizottság levelében foglalt aggodalom megítélésünk szerint nem megalapozott, mert a regisztráció semmilyen formában nem képezheti a sajtószabadság korlátját. Egyszerű formális adatbejelentésről van szó, amelynek célja az, hogy a hatóság pontosan ismerje és azonosítsa a felügyelete alatt álló vállalkozásokat. Az Smtv. 5. § (1) bekezdése kifejezetten kimondja, hogy „a nyilvántartásba vétel feltételei nem korlátozhatják a sajtó szabadságát”. A nyomtatott és az internetes sajtó, valamint a lekérhető médiaszolgáltatások esetében az Mttv. 41. § (2) bekezdése alapján a regisztráció nem feltétele a tevékenység megkezdésének, pusztán egy ahhoz kapcsolódó, járulékos kötelezettség. Az új szabályozás ebben a tekintetben is alapvetően változtatta meg a nyomtatott sajtóra vonatkozó korábbi, 1986-os szabályozást, valamint kizárta azt, hogy a hatóság önkényesen dönthessen a nyilvántartásba vételről, és ezáltal korlátozza a sajtó szabadságát.

A bejelentési kötelezettség és a nyilvántartásba vétel a nyomtatott és az internetes sajtótermékek esetében szükséges intézkedésnek tekinthető annak érdekében is, hogy a sajtójogi felelősség, illetve a tartalommal összefüggő kártérítési igények (személyhez fűződő jogok, szerzői jogok megsértése) esetén az érintett tisztában lehessen azzal, hogy a médiában közölt tartalom alapján keletkezett igényét pontosan kivel szemben érvényesítheti.

Szintén megjegyzendő, hogy a nyilvántartásba vétel előírása semmilyen módon nem terjed ki a nem magyar joghatóság alatt álló médiaszolgáltatókra és kiadókra, azok terjesztése a Magyar Köztársaság területén természetesen megengedett, így e szabály nem képezi az áruk, szolgáltatások szabad áramlásának korlátját.

A magyar kormány mindemellett is kész megvizsgálni annak a lehetőségét, hogy az internetes sajtótermékek publikálásával kapcsolatos alapvető információk szükség esetén más jogi megoldás révén álljanak a hatóság, illetve a polgárok és a vállalkozások rendelkezésére.

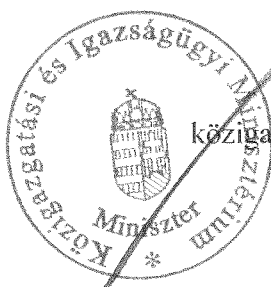
Tisztelt Alelnök Asszony!

Kérem tekintse át a felvetéseire adott válaszainkat, és amennyiben ezt szükségesnek ítéli, kérem tegye lehetővé, hogy az Mttv. és az Smtv. levelében kifogásolt rendelkezéseiről szakértőink egyeztethessenek a Bizottság tisztségviselőivel.

Amennyiben a Bizottság a jelen válaszban szereplő érveink ismeretében továbbra is szükségesnek ítéli a magyar szabályozás módosítását a felvetett kérdések tekintetében, úgy készek vagyunk arra, hogy e módosítások kidolgozását a jelen levélben jelzett irányokban megkezdjük, és a jogalkotási folyamatról a Bizottság számára folyamatosan beszámoljunk.

Budapest, 2011. január 31.

Tisztelettel:



Dr. Navracsics Tibor
miniszterelnök-helyettes
közigazgatási és igazságügyi miniszter