

FÓRUM

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv reklámjogi szabályainak változásairól az egységes digitális piaci stratégia törekvéseinek tükrében

GELLÉN KLÁRA*

1. Bevezetés

Az Európai Unió 2015 májusában meghirdetett egységes digitális piaci stratégiája¹ többek között az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv² revízióját is feladatának jelölte meg. A módosítás alapvető célkitűzése a technológiai fejlődéshez igazodó szabályozás kialakítása, valamint egyenlő versenyfeltételek meghatározása a fejlett digitális hálózatok és az innovatív szolgáltatások számára. A stratégia a „21. századi média-keretrendszer” címet viselő fejezetében erről a következőképp fogalmaz: „A Bizottság felülvizsgálja majd az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelvet, amelynek során az irányelv hatályára, valamint az összes piaci szereplőre érvényes szabályok jellegére, különösen az európai művek promóciós intézkedéseire, a kiskorúakat védő szabályokra, valamint a *reklámszabályokra* összpontosít.”³ A revízió keretében a kereskedelmi közlemények felülvizsgálatának szükségessége nem kérdőjelezhető meg: egyfelől egyre több fogyasztóhoz online jutnak el e tartalmak, másfelől átalakuló üzleti modelleknek lehetünk tanúi, mivel a súlypont a vállalkozások oldaláról is áthelyeződött az új médiafelületekre. A kereskedelmi tartalmak korlátait, így a fogyasztók védelmét, hasonló szinten kell szabályozni az egymással versengő modern szolgáltatások mindegyikén.

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv módosító javaslatát 2016. május 25-én hirdették ki.⁴ Az Európai Parlament Kulturális és Oktatási Bizottsága gondozta a Javasla-

* Egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar. E-mail: gellen@juris.u-szeged.hu

¹ Európai digitális egységes piaci stratégia. A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Brüsszel, 2015. május 6. COM (2015) 192 final (a továbbiakban: Stratégia).

² Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU Irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv, kodifikált változat; a továbbiakban: Irányelv).

³ Stratégia 3.2. pont.

⁴ Javaslat az Európai Parlament és a Tanács Irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról. Brüsszel, 2016. május 25. COM (2016) 287 final, 2016/0151(COD) (a továbbiakban: Javaslat).

tot, aminek eredményeként 2017. május 10-én közreadta az arról készített Jelentését.⁵ Ezt követően a Európai Unió Tanácsa május 24-i dátummal jelentette meg állásfoglalását.⁶ Jelen tanulmány a kereskedelmi tartalmakat érintő változtatási célokra és javaslatokra fókuszálva kívánja bemutatni a 2010-es irányelv felülvizsgálatának eredményeként kialakított új álláspontokat, valamint a gyakorlat által felvetett jogalkalmazási kérdéseket.

2. Az Irányelv alkalmazási körének kiszélesítése

A televíziózáshoz hasonló tartalmak és szolgáltatások, amelyek elsődleges célja a tájékoztatás, a szórakoztatás vagy az oktatás, rendkívül összetett képet mutatnak. Megjegyezzük, hogy a tárgyi hatály kijelölése az Irányelv egyik legneuralgikusabb kérdése. Esetenként komoly elhatárolási nehézséget jelent egy-egy szolgáltatás jellegének, a médiaszabályozás tárgyi hatálya alá tartozó mivoltának megítélése. A jelenleg hatályos szabályok értelmezéseként például a New Media Online GmbH ügyben az Európai Bíróság arra jutott,⁷ hogy a szolgáltatások összevetése kapcsán fontos szempont ugyan, hogy az újságok (így az elektronikus, online újságok) nem tartoznak az irányelv hatálya alá,⁸ de ha a fogyasztók számára olyan videókhoz való hozzáférést biztosítanak, amelyek nincsenek közvetlen kapcsolatban valamely online cikkel, akkor az médiaszolgáltatásnak minősül. Ugyanez irányadó egy weboldal esetén, amelyről szintén a preambulum azt írja, hogy nem tartozik az irányelv hatálya alá.⁹ Az Európai Bíróság

„elveti [...] azt a téves értelmezést, miszerint ha az irányelv hatálya alá nem tartozó vállalkozás [online hírlap kiadója] üzemeltet lekérhető videoszolgáltatást, akkor az osztja a vállalkozás sorsát, azaz nem tartozik az irányelv hatálya alá [...]. [E]z az értelmezés nem veszi figyelembe, hogy az adott szolgáltatás elsődleges célja ténylegesen mire irányul. Azaz így formai feltételek teljesítésével ki lehetne kerülni az irányelv ama eredeti célját, hogy azonos versenyfeltételeket teremtsen az audiovizuális médiaszolgáltatási piacon.”¹⁰

⁵ Jelentés a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról [COM(2016)0287 – C80193/2016 – 2016/0151(COD)] Kulturális és Oktatási Bizottság, 2017. május 10.

⁶ Az Európai Unió Tanácsának javaslata a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról – általános megközelítés. Brüsszel, 2017. május 24. 9691/17 (a továbbiakban: a Tanács javaslata).

⁷ Az Európai Bíróság New Media Online GmbH kontra Bundeskommunikationssenat és Der Bundeskanzler; C 347/14. számú ügyben 2015. október 21-én meghozott ítélete.

⁸ Irányelv (28) preambulumbekkezdés.

⁹ Irányelv (22) preambulumbekkezdés.

¹⁰ NYAKAS Levente: Az audiovizuális szabályozás mégsem áll meg az internetnél! *MTMI*, 2016. május 18., http://mtmi.hu/cikk/900/Az_audiovizualis_szabalyozas_megsem_all_meg_az_internetnel. L. még erről részletesen NYAKAS Levente: Vélemények az Európai Parlamentben az AVMS irányelv tárgyi hatályáról. *MTMI*, 2016. december 15., http://mtmi.hu/cikk/978/Velemenyek_az_Europai_Parlamentben_az_AVMS_iranyelv_targyi_hatalyarol

Ebben a megközelítésben a szolgáltatások összehasonlíthatóságának alapja, a 'televíziózás-hoz hasonló' mérce, új megítélést nyert.

A jogalkalmazói gyakorlat fenti eredménye beépítésre került a Javaslat médiaszolgáltatások fogalmába: „szolgáltatás vagy annak [...] elválasztható része”.¹¹ A jogalkotó hangsúlyozza, hogy amennyiben „a szolgáltatásnak olyan audiovizuális tartalma és formája van, amely a szolgáltató fő tevékenységétől elválasztható, például online újságoknak olyan, audiovizuális műsorokat vagy felhasználó által előállított videókat bemutató önálló részei, amelyek az újság fő tevékenységétől elválaszthatónak tekinthetők,” a tájékoztatás, szórakoztatás, tanítás ez esetben is megvalósul elsődleges célként.¹² Ezt a Tanács kiegészítené azzal, hogy „Egy szolgáltatás akkor tekintendő pusztán a fő tevékenység elválaszthatatlan kiegészítő elemének, ha kapcsolat áll fenn az audiovizuális kínálat és a fő tevékenység – például írásbeli formában történő hírszolgáltatás – között.”¹³

A tárgyi hatály kijelölése során a meglévő kategóriák tartalmának pontosítása mellett a másik meghatározó kérdés annak kiszélesítése azon szolgáltatásokra, amelyeket az Unió a médiaszabályozása alá kíván vonni a jelenlegi televíziós és audiovizuális lekérhető médiaszolgáltatások mellett. Ezzel összefüggésben kérdéses, hogy e szolgáltatói kör kijelölése hogyan alakítja a klasszikus médiaszabályozási kereteket, annak elvei és értekei miként jelennek meg az új szabályozási tárgyat képező szolgáltatásokkal szemben, és azok védelmét milyen eszközökkel, megoldásokkal lehet biztosítani.

Jelenleg az Irányelv tárgyi hatálya nem vonatkozik a felhasználók által létrehozott, videómegosztó platformokon kínált tartalmakra, mert azok szolgáltatói a platformon tárolt tartalomért alapvetően nem tartoznak szerkesztői felelősséggel,¹⁴ amely kritérium pedig a médiaszolgáltatások meghatározó tényállási eleme. Ha egy szolgáltatás e jellemzővel nem rendelkezik, nem minősül médiaszolgáltatásnak, s következésképp nem alkalmazhatók rá a tagállamok Irányelvet implementáló szabályai. A módosítási javaslatban azonban az Irányelv szabályozási körébe kívánják vonni a videómegosztó platformokat is. Ezt azzal indokolják, hogy az új üzleti modellek kialakulásának eredményeként a műsorszolgáltatók ma már széles körben, online is folytatják tevékenységüket, ráadásul „az interneten új, egyre erősödő, és ugyanazért a közönségért versenyző piaci szereplők [...] kínálnak audiovizuális tartalmakat. Csak hogy a televíziós műsorszolgáltatásra, a lekérhető videóra és a felhasználók által létrehozott tartalomra eltérő szabályok érvényesek, és a fogyasztó védelme is más-más szinten érvényesül.”¹⁵ A Javaslat egyik célkitűzése a fogyasztók azonos védelmi szintjének megteremtése, az ennek megfelelő korrekció elvégzése az Irányelven oly módon, hogy az leképezhesse a fogyasztásban és a technológiában jelentkező változásokat, és az alapvető kérdésekben összehangolt minimumrendelkezéseket adjon minden bevont szolgáltatói területre.

¹¹ Javaslat 1. cikk (1) bek. a) pont i alpont.

¹² Javaslat (3) preambulumbekkezdés.

¹³ A Tanács javaslata, 4. j. 3.

¹⁴ Javaslat indokolása 1. A javaslat háttere.

¹⁵ Javaslat indokolása 1. A javaslat háttere. A javaslat indokai és céljai.

A médiaszolgáltatások és a videómegosztó platformok megítélése kapcsán a *szerkesztés* és a *rendezés* tartalmának elhatárolása döntő jelentőségű.¹⁶ A Javaslat az olyan szolgáltatást tekinti videómegosztó platformnak, amely olyan műsorszámok, illetve felhasználói videók tárolásából áll, amelyekért a szolgáltató nem tartozik szerkesztői felelősséggel; a tárolt műsorszámokat, illetve felhasználói videókat a szolgáltatója *rendszerezi* például automatikus eszközökkel vagy algoritmusokkal, elsősorban megjelenítés, megjelölés és sorba rendezés révén; a szolgáltatás, a szolgáltatás valamely elkülöníthető része vagy a szolgáltatás valamely alapvető funkcionálisága elsődlegesen azt a célt szolgálja, hogy a közönséghez tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából műsorszámok és felhasználói videók jussanak el, és a 2002/21/EK irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett elektronikus hírközlő hálózaton keresztül érhető el.¹⁷ A videómegosztóplatform-szolgáltatások esetében az Irányelv tárgyi hatálya kizárólag a *tárolt tartalomra* terjed ki.¹⁸

A Javaslat tehát ki kívánja szélesíteni a tárgyi hatályát a videoplatform-megosztókra, sőt az Európai Unió Parlamentje és Tanácsa a tárgyi hatályt kiterjesztené a közösségi médiaszolgáltatásokra is, de csak a következők szerint. Mind a Jelentés, mind a Tanács javaslata kiemeli, hogy a közösségi médiaszolgáltató általában nem tekinthető az irányelv tárgyi hatálya alá tartozónak, kivéve, amikor azok megfelelnek a videómegosztó platformot meghatározó kritériumoknak.¹⁹ A Tanács mindezt úgy fogalmazza meg, hogy

„az irányelvnek nem célja, hogy szabályozza a *közösségi médiaszolgáltatásokat mint olyat*, a közösségi médiaszolgáltatásokat mégis a hatály alá kell vonni, amennyiben a műsorszámok és a felhasználói videók szolgáltatása az adott szolgáltatás alapvető funkcionálisát képezi. A műsorszámok és a felhasználói videók szolgáltatását akkor lehet a közösségi médiaszolgáltatás alapvető funkcionálisának tekinteni, ha az audiovizuális tartalom nem csupán kiegészítő vagy csekély részét képezi az adott közösségi médiaszolgáltatás keretében végzett tevékenységeknek.”²⁰

„A videómegosztóplatform-szolgáltatókhoz hasonlóan a *közösségi médiaszolgáltatások is* az információmegosztás, a szórakoztatás és az oktatás fontos médiumává váltak, többek közt azért, hogy lehetővé teszik a műsorszámokhoz és a felhasználói videókhoz való hozzáférést. A közösségi médiaszolgáltatásoknak az Irányelv hatálya alá kell tartozniuk, mivel ugyanazért a közönségért és ugyanazon bevételekért versengenek, mint az audiovizuális médiaszolgáltatások. Ezenfelül jelentős hatással bírnak annak okán is, hogy megkönnyítik a felhasználók számára más felhasználók véleményének alakítását és befolyásolását. [...] A közösségi médiaszolgáltatásoknak annyiban kell a hatály alá tartozniuk, amennyiben és amilyen mértékben teljesülnek esetükben a videómegosztóplatform-szolgáltatást meghatározó követelmények.”²¹

¹⁶ L. ehhez NYAKAS 2016. december 15. i. m. (10. lj.).

¹⁷ Javaslat 1. cikk (1) bek. aa) pont.

¹⁸ A Tanács javaslata, javasolt új preambulumbekzdés, 5. j. 4.

¹⁹ Jelentés, javasolt (3a) preambulumbekzdés.

²⁰ A Tanács javaslata (3b) preambulumbekzdés.

²¹ A Tanács javaslata (3a) preambulumbekzdés.

A tárgyi hatály pontosítása érdekében a Tanács kifejezetten rögzítené a preambulumban azt is, hogy a hírlapok és folyóiratok elektronikus változatainak szerkesztett tartalmába beágyazott videoklipeket és az olyan animációs képeket, mint a gif-ek, nem kell az irányelv hatálya alá vonni. Egyebekben pedig „a videómegosztóplatform-szolgáltatás fogalommeghatározásának nem kell kiterjednie nem gazdasági jellegű tevékenységekre, például magáncélú weboldalakon szereplő audiovizuális tartalmakra és nem kereskedelmi jellegű, azonos érdeklődési körön alapuló közösségekre.”²²

A tárgyi hatály kijelölése maga után vonja, hogy az újonnan felvett szolgáltatásokban is meg kell jelennie az alapvető médiajogi elveknek és értékeknek, a kiskorúak védelmének, a gyűlöletkeltés tilalmának és a fogyasztóvédelemnek is. A minimumharmonizáció keretében ezek összehangolása megkerülhetetlen szabályozási teherként jelenik majd meg a tagállamok számára. A Javaslat a két szolgáltatást külön fejezetekben szabályozza. Egy szolgáltatás jellegének megítélésakor el kell dönteni, hogy médiaszolgáltatásnak vagy videómegosztóplatform-szolgáltatásnak minősül-e, mert az alapvető értékek azonos védelme érdekében, de sajátosságaikra tekintettel, egyedi szabályok vonatkoznak rájuk. Természetesen az Irányelvet implementáló tagállami jogalkotó mozgásteret adott a minimumszabályok követése mellett.

3. A médiaszolgáltatásokban megjelenő kereskedelmi közlemények közös szabályainak változása

Az Irányelvnek az audiovizuális médiaszolgáltatásokban megjelenő kereskedelmi közleményekre vonatkozó közös szabályait várhatóan nem érinti jelentős változtatás. A Jelentés ugyan kiegészítené a könnyen felismerhetőség követelményét a szerkesztői tartalomtól megkülönböztetethez, ugyanakkor a Javaslatlal egyezően a Tanács nem találta szükségesnek és indokoltnak ennek beépítését. A tartalmi követelményeket illetően a Jelentés nemcsak a környezetvédelem szempontjából *nagymértékben* káros magatartást tiltaná, hanem minden káros magatartást, így kiemelné a „nagymértékben” kitéltet a tilalomból. Ez a megoldás túlságosan általánossá tenné a tilalmat, és jelenleg igen nehéz a gazdasági életben olyan magatartást találni, amely nem károsító jellegű. A Tanács elvetette azt, és a Javaslat szövegezését támogatta.

Az *alkoholtartalmú italokra* vonatkozó kereskedelmi kommunikáció kapcsán a hatályos szövegezés tiltja, hogy az ilyen audiovizuális kereskedelmi közlemény kifejezetten kiskorúakat célozzon. A Javaslat ezen nem változtat, ugyanakkor a Jelentés ezt túlságosan engedő, szűkítő szabálynak tartotta, és a kiskorúak védelmében inkább törölné a „kifejezetten” kitéltet. A Tanács egyetértett a Javaslatlal a hatályos szövegezés megtartásában. A *dohánytermékekre* vonatkozó tiltást a Javaslat nem módosítaná, de a Jelentés és a Tanács javaslata pontosítaná azt. Az előbbi kiegészítené a tiltólistát az elektromos cigarettával, míg a Tanács – hasonló megfontolásból – úgy fogalmazna, hogy a cigarettára és más dohánytermékekre, valamint a 2014/40/EU irányelv 20. cikkének hatálya alá tartozó elektronikus cigarettára és utántöltő flakonokra vonatkozó kereskedelmi közlemény minden formája tilos.

²² A Tanács javaslata (3c) preambulumbekzdés.

A revízió a kereskedelmi közlemények és a *kiskorúak* védelme kapcsán kiemelten kezeli az ön- és a társszabályozás erősítését. A Javaslat szerint a tagállamoknak és az Európai Unió Bizottságának ösztönözniük kell az ön- és a társszabályozási magatartási kódexek kidolgozását, sőt, amennyiben szükséges, európai magatartási kódexek kidolgozását kell kezdeményezni. Szorgalmazzák továbbá a legjobb gyakorlatok cseréjét a tagállamok között, különösen az alkoholtartalmú italokra vonatkozó kereskedelmi kommunikációk tárgyában, valamint az olyan táplálkozási vagy élettani hatással bíró tápanyagokat és egyéb anyagokat, különösen zsírt, transz-zsírsavakat, sót/nátriumot és cukrokat tartalmazó élelmiszerekét, amelyek túlzott mértékű bevétele a teljes étrendben nem ajánlott. A kódexek számára kötelező szabályként írná elő, hogy tartalmazniuk kell azt a rendelkezést, miszerint az audiovizuális kereskedelmi közlemények nem hangsúlyozhatják az ilyen élelmiszerek és italok előnyös táplálkozási tulajdonságait. Eme célkitűzéseket, noha más-más megfogalmazásban, lényegileg mind a Jelentés, mind a Tanács javaslata támogatja.

4. Az egyes kereskedelmi műfajok szabályainak változása

A Javaslat a jelenlegi kereskedelmi kommunikációs műfajokat nevesíti, és fogalmukat illetően módosítást nem javasol. A szponzorálás fogalmába a Jelentés belefoglalná, hogy az közvetlen vagy közvetett támogatásként nyújtható, valamint azt, hogy azt a videómegosztóplatform-szolgáltatások és a felhasználók által készített videók támogatására is lehet nyújtani. E kezdeményezéseket azonban a Tanács elvetette, mint ahogy a termékmegjelenítés fogalmának azt a kiegészítését is, hogy az a műsorszámok mellett a felhasználók által gyártott videókban is megjelenik. (Kérdés, hogy e két műfajra vonatkozó rendelkezéseket mennyiben látják alkalmazhatónak a videómegosztó platformokra, mivel azokat a speciális fejezetben sem vetítik le az új szolgáltatásokra. Az e műfajokra vonatkozó egyedi rendelkezések pedig kifejezetten csak a médiaszolgáltatásokat nevesítik.) Egyebekben a fogalmi meghatározásokat illetően arra az összegzésre juthatunk, hogy tekintve a Javaslatot és a Jelentés fenti módosító kezdeményezését, a Tanács anyaga megegyezik a Javaslattal, azaz a jelenleg is hatályos fogalmi rendszert változatlanul hagyja.

4.1. Támogatás

A támogatói közlemény megjelenítését illetően a 10. cikk (1) bekezdésében az az elvárás fogalmazódik meg, hogy az továbbra sem ösztönözheti közvetlenül az áruk vagy szolgáltatások megvásárlását vagy bérlését; a Javaslat azonban a „különösen” részt elhagytná, míg a Tanács megtartaná az alábbi szövegezéssel: „különösen az áru vagy szolgáltatás kifejezetten promóciós céllal való konkrét megemlítésével”. Ezenfelül a dohánytermék támogatói közleményben való megjelenítése – a korábban említett közös szabályoknál lefektetett általános tilalommal összhangban – itt speciálisan is kifejezést nyer: a Javaslat nem, de a Jelentés és a Tanács javaslata is fontosnak tartja beépíteni. A Jelentés az elektronikus cigarettával egészítené ki a tilalmat, míg a Tanács itt is azt a szövegezést alkalmazná, mint az általános tilalomnál, azaz „Audiovizuális médiaszolgáltatásokat vagy műsorszámokat nem támogathat olyan vállalkozás, amelynek elsődleges tevékenysége cigaretta vagy egyéb dohánytermék, valamint a 2014/40/EU irányelv 20. cikkének hatálya alá tartozó elektronikus cigaretta és utántöltő flakon gyártása vagy értékesítése.”

4.2. Termékmegjelenítés

4.2.1. Megváltozott szabályozási megoldás

Az uniós szolgáltatók számára az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv megalkotásával nyílt meg a lehetőség a termékmegjelenítés alkalmazására. A szabályozás üzenete azonban ellentmondásos. Az Irányelv főszabály szerint – mintegy tükrözve a bevezetése körüli véleménykülönbségeket – az új műfaj tiltását preferálja, ehhez képest a tagállamok dönthettek annak bevezetése mellett. Noha a tagállamok alapvetően éltek is ezzel a lehetőséggel, és az irányelv által kialakított keretek között engedélyezték a termékmegjelenítést, a termékmegjelenítés szabályozási liberalizációját nem sikerült a várt eredménnyel megvalósítani. A javaslat ezért az audiovizuális kereskedelmi közlemények ezen új formájának szélesebb alkalmazási körét kívánja kialakítani. Ennek megfelelően az egyik radikális módosítás magát a szabályozási koncepciót érinti: az általános tiltás helyét átveszi az általános engedélyezés azzal, hogy csak a negatív listában szereplő műsorszámok esetében lenne tiltott az alkalmazása. Az *opt-out* megközelítés helyébe egy *opt-in* megoldás lépne, amelynek révén a tagállamok szigorúbb szabályokat vezethetnek be, de főszabály szerint a termékmegjelenítés megengedett.²³

A tiltólistára azok a műsorszámok kerültek, amelyek esetében valamely magasabb rendű érdek, illetve érték védelme indokolja a termékmegjelenítés tilalmát, vagy a műsorszám jellege nem egyeztethető össze a műfaj sajátosságaival:

- hírműsorok;
- aktuális témákkal foglalkozó műsorok;
- fogyasztói ügyekkel foglalkozó műsorok;
- vallási műsorok;
- gyermekműsorok.

A hírműsorok, az aktuális témákkal foglalkozó műsorok, a vallási műsorok műfaji jellegüknél fogva nem lehetnek alkalmasak arra, hogy a gazdasági érdek befolyása akár csak minimális jelenléttel is megvalósuljon. A tárgyilagos híradással, az aktuális témákról való tájékoztatással ez nem összeegyeztethető, hasonlóan a vallási műsorszámokhoz, amelyek esetében inkább etikai-lag nem indokolt, de a műsorszám jellege sem azonosítható a gazdasági szereplő népszerűsítését megvalósító tartalommal.

Az egyik kiemelten védett alanyi kör a médiajogban a kiskorú közönség, amelynek egyik alapvető jellemzője, hogy egy bizonyos életkorig nem tudnak különbséget tenni a szerkesztett és a gazdasági tartalom között. „Bizonyítékok vannak arra ugyanis, hogy a termékmegjelenítés és a beágyazott reklám befolyásolhatja a gyermek viselkedését, mert a gyermek gyakran képtelen felismerni a kereskedelmi tartalmat. Ezért szükséges a termékmegjelenítés tilalmát fenntartani olyan műsorokban, amelyeknek jelentős gyermekközönsége van.”²⁴ Miután a ter-

²³ L. ehhez Commercial communications in the AVMSD revision. *IRIS Plus*, 2017/2. 61.

²⁴ Javaslat (16) preambulumbekzdés.

mékmegjelenítés fő profilja pontosan az, hogy beágyazódik, beépül a szerkesztett tartalomba, ennek eredményeként a gyermekektől nem várható el annak az egyéb tartalmaktól való elhatárolása, következésképp jelentősen torzíthatja magatartásukat és befolyásolhatja őket.

Hasonló megfontolásból került a tiltólistára a *fogyasztói ügyekkel foglalkozó műsorszám*. Ez esetben a másik védett kör, a fogyasztó érdeke indokolja a tiltást, tekintettel arra, hogy a műsor lényegi eleme pontosan a fogyasztói bizalomra épülő tanácsadás és véleményadás. A műsorszámnak a bizalom fenntartása érdekében a gazdasági érdektől mentesnek kell maradnia, különben a műsorszám a fogyasztó oldaláról nézve megtévesztő lehet, mert nem tudja elhatárolni a szerkesztett és a gazdasági tartalmat a műsorszám oldaláról nézve, noha természetesen nem ez indukálja a tiltást, a műsorszám elveszítené műfaji lényegét, s ezáltal a közönséget is. „Ha az ilyen műsorok tartalmazhatnának termékmegjelenítést, az a tőlük a termék vagy a szolgáltatás őszinte és valós ismertetését váró néző szemében elmosná a különbséget a reklám és a szerkesztett tartalom között.”²⁵

4.2.2. A közzétételi és tartalmi szabályok

A Javaslat szerint a termékmegjelenítést tartalmazó műsorszámoknak az *indokolatlan hangsúly tilalmának* – ami jelenleg az egyik fő elvárás a termékmegjelenítéssel szemben – nem kell megfelelniük. A (17) preambulumbekkezdésben foglaltak szerint ezt azzal indokolják, hogy a „gyakorlatban nehezen alkalmazhatónak bizonyult az a szabály, hogy a termék nem kaphat indokolatlanul nagy hangsúlyt. Ráadásul a termékmegjelenítés terjedését is gátolja, mert ez utóbbi alapján véve csak akkor képes értéket teremteni, ha az expozíció valamilyen szinten hangsúlyos.”²⁶ A Jelentés és a Tanács javaslata elvetette ezt, és továbbra is megtartaná az indokolatlan hangsúly tilalmát. Ennek indoka alapvetően a fogyasztók és a szerkesztett tartalom védelme a termékmegjelenítés esetleges túlkapásaival szemben.²⁷

A speciális termékek megjelenítése kapcsán itt is helyet kap a Jelentés és a Tanács részéről a korábban már megismert kiegészítés: a Jelentés az elektromos cigarettával egészítené ki a tiltott dohánytermékek listáját, míg a Tanács továbbra is tiltaná a termékmegjelenítést a cigaretták és egyéb dohánytermékek, valamint a 2014/40/EU irányelv 20. cikkének hatálya alá tartozó elektronikus cigaretták és utántöltő flakonok esetében, illetve az olyan vállalkozástól származó termékmegjelenítést, amelynek elsődleges tevékenysége az említett termékek gyártása vagy értékesítése.²⁸

²⁵ Uo.

²⁶ Javaslat (17) preambulumbekkezdés.

²⁷ Ezzel egyidejűleg a javasolt 17-es preambulumbekkezdést törölnék.

²⁸ Jelentés és a Tanács javaslata 11. cikk (4) bek. a) pont.

4.3. A televíziós médiaszolgáltatás és a reklámszabályok

4.3.1. A reklámidő számítása

A reklámidő jelenlegi számítása szerint a televíziós reklámbejátszások és a televíziós vásárlási bejátszások aránya egész órától egész óráig tartó időtartamon belül nem haladhatja meg a 20%-ot.²⁹ A Javaslat ezt a szabályt oly módon változtatná meg, hogy szélesebb időintervallumot jelölne meg, amelyen belül a szolgáltató szabadon mozoghat. A televíziós reklám- és a televíziós vásárlási bejátszások napi aránya 7:00 és 23:00 óra között nem haladhatná meg a 20%-ot. Az indoklás szerint ugyan az irányelv nem növeli meg a megengedett reklámidő teljes mennyiségét a 7:00 órától a 23:00 óráig terjedő időszakban, a műsorszolgáltatók számára ezzel nagyobb rugalmasságot biztosítana, továbbá azt, hogy a reklámozói kereslet és a nézőforgalom maximalizálása érdekében saját maguk tudják eldönteni, mikor jelenítik meg a reklámot.

Ezzel a megoldással, úgy vélem, hogy egy szabadabb tartalomszolgáltatás felé, radikálisabb irányba mozdulna el a médiaszabályozási politika, hiszen belemenne abba a kimondatlan megoldásba, hogy a fogyasztói szelektálás alapján maradhat fenn a médiaszolgáltató: ha jól helyezi el a reklámokat, és azok a tűréshatáron belül maradnak, akkor nem kapcsol el a fogyasztó, ha azt eltűzöttan a főműsoridőbe helyezi, a saját nézettségi mutatóit kockáztatja, hiszen tekintettel a fogyasztónak a reklámmal szembeni erős ellenállására, nagy a valószínűsége a reklám és ennek eredményeként a csatorna elkerülésének, így a reklámbevételek elmaradásának.

A Jelentés szerint fenn kell tartani a fogyasztóvédelem megfelelő szintjét, mivel e rugalmasság miatt a nézők a főműsoridőben túlzott mennyiségű reklámnak lennének kitéve. Ez csökkenené a reklámbevételeket, valamint szűkítené a tartalom-előállítás finanszírozását is. Ezért véleménye szerint változatlanul megmaradna, hogy a televíziós reklámbejátszások és a televíziós vásárlási bejátszások napi aránya nem haladhatja meg a 20%-ot, de a tagállamoknak továbbra is jogukban áll a főműsoridő meghatározása, amelynek időtartama nem haladhatja meg az egymást követő négy órát.³⁰ A Tanács javaslata alapján a televíziós reklámbejátszások és a televíziós vásárlási bejátszások időbeli aránya 6:00 és 18:00 óra, valamint 18:00 és 0:00 óra között nem haladhatná meg a 20%-ot. Ennek megfelelően a (19) preambulumbekendést a Tanács a következőképpen módosítaná:

„A műsorszolgáltatók számára fontos a nagyobb rugalmasság, valamint az, hogy a hirdetői kereslet és a nézőforgalom maximalizálása érdekében saját maguk tudják eldönteni, mikor jelenítik meg a reklámot. Ezért a 6:00 és 18:00 óra közötti időszakot illetően a reklám célú adásokra vonatkozó 20%-os határértéket az adott időszakra vonatkozó határértéknek kell tekinteni. Hasonlóképpen, a 18:00 és 0:00 óra közötti időszakot illetően a reklám célú adásokra vonatkozó 20%-os határértéket az adott időszakra vonatkozó határértéknek kell tekinteni.”³¹

²⁹ Irányelv 23. cikk (1) bek.

³⁰ Jelentés 23. cikk (3) bek.

³¹ A Tanács javaslata (19) preambulumbekendés.

A reklámidőbe a Javaslat szerint nem kell beleszámítani az ugyanazon médiacsoporthoz tartozó más cégek műsorszámairól szóló hirdetéseket, amit a Tanács javaslata is támogat. A Jelentés és a Tanács javaslata kiemelné még azokat a 'semleges kereteket', amelyek a szerkesztői tartalmakat elválasztják a televíziós reklám- és a televíziós vásárlási bejátszásoktól, illetve amelyek az egyes reklámbejátszásokat és televíziós vásárlási bejátszásokat választják el egymástól.³² A Tanács javaslata szerint a szöveg az alábbi preambulumbeközdéssel egészülne ki:

„A semleges keretek a szerkesztői tartalmakat választják el a televíziós reklámbejátszásoktól és a televíziós vásárlási bejátszásoktól, illetve az egyes reklámbejátszásokat és televíziós vásárlási bejátszásokat választják el egymástól. Ezek világosan jelzik a néző számára, hogy egy adott típusú audiovizuális tartalom véget ért, és egy másik típusú audiovizuális tartalom veszi kezdetét. Fontos megállapítani, hogy a semleges keretekre nem vonatkozik a televíziós reklámokat illető mennyiségi határérték. Erre azért van szükség, hogy a semleges keretek bejátszására fordított idő ne befolyásolja a reklám-célra fordítható időt, és hogy a semleges keretek bejátszása ne érintse hátrányosan a reklámbevételeket.”³³

4.3.2. A műsorszámok megszakítása

A televíziós reklámokat érintő másik kardinális változtatás a Javaslatban a *műsorszámok reklámokkal való megszakításának* módosítása. A (18) preambulumbeközdés szerint

„Az új szolgáltatások számának növekedése folytán a néző szélesebb választékkal szembesül, így a műsorszolgáltatók nagyobb rugalmasságot kapnak arra, hogy reklám- és televíziós vásárlási blokkokat iktassanak be, ha annak a program integritására nincs indokolatlanul káros hatása. Ugyanakkor az európai televíziózás különleges jellegének megőrzése érdekében továbbra is indokolt korlátozni a filmszínházban történő bemutatásra szánt filmalkotások és a televízió céljára készült filmek, valamint egyes, továbbra is védendő műsorkategóriák megszakításának lehetőségét.”³⁴

Az eddigi 30 perces megszakítás helyett a Javaslat szerint 20 percenként lehetne megszakítani a műsorszámokat. Megjegyezzük, hogy önmagában a műsorszámok megszakítása, mivel ez mások jogait, alapvetően mások szerzői jogait (illetve szomszédos jogokat) is sértheti, a gyakoribb megszakítás még inkább problematikus. A Javaslat megoldását sem a Jelentés, sem a Tanács nem támogatta, és megtartaná a jelenlegi 30 perces megszakítási időt. A Tanács kiegészítené a 22. cikket egy (1b) ponttal, amelyben a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokban megjelenő, az alkohol tartalmú italokra vonatkozó audiovizuális kereskedelmi közlemények tárgyában is előírná, hogy azoknak – a támogatás és a termékelhelyezés esetét kivéve – meg kell felelniük a televíziós reklámra és televíziós vásárlásra felállított kritériumoknak.

³² Jelentés és a Tanács javaslata 23. cikk (2) bek. *ca*) pont.

³³ Tanács preambulumbeközdés-javaslata 42, 25. j.

³⁴ Javaslat (18) preambulumbeközdés.

5. A kereskedelmi közlemények és a videómegosztóplatform-szolgáltatások

A videómegosztó platformokon megjelenő kereskedelmi közleményeket illetően meg kell jegyeznünk, hogy a terület nem tekinthető szabályozatlannak, mivel azokra jelenleg is alkalmazni kell a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokra,³⁵ a dohány és a kapcsolódó termékek tiltására,³⁶ az e-cigarettára és az utántöltő flakonra vonatkozó irányelveket.³⁷ Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv csupán kiegészíti ezen irányelvek rendelkezéseit, hiszen azokat is alkalmazni kell az audiovizuális médiaszolgáltatásokra és a hasonló szolgáltatásokra.³⁸ E témában tehát – azaz a kereskedelmi kommunikációk szabályozási korlátait illetően – széles körű, komplex vizsgálatot is el lehet végezni, vagy kifejezetten a szűken vett területre, a média ágazati szabályozására, és így az irányelv rendelkezéseinek szabályozásra fókuszálni. Jelen esetben kifejezetten ezen speciális körben vizsgáljuk a tervezett változtatásokat egy olyan közegben, ahol kiemelten jelentkezik az újonnan bevont terület minimumszabályozása, a szabályozási közhézió megteremtése, valamint az egyenlő versenyfeltételek biztosításának célja.

A Javaslat 28a. cikk (1) bekezdése egyértelművé teszi, hogy a videómegosztó platformokra vonatkozóan a 2000/31/EK irányelv kiegészítéseként, annak 14. és 15. cikkének sérelme nélkül adja meg a szabályozást,³⁹ ami alapvetően a szükséges lépések megtételét várja el a tagállamoktól annak érdekében, hogy a *videómegosztóplatform-szolgáltatók* hozzák a *megfelelő intézkedéseket* az alapvető értékek védelmében. A kereskedelmi közleményekre vetítve ezek a következők:

- a *kiskoriúk védelme* az olyan audiovizuális kereskedelmi közleményektől, amelyek a fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésüket károsíthatják;
- a *közönség védelme* az olyan audiovizuális kereskedelmi közleményektől, amelyek a nem, a faji vagy etnikai származás, az állampolgárság, a vallás vagy a meggyőződés, a fogyatékoság, az életkor vagy a szexuális irányultság alapján meghatározott személyek csoportjával vagy ilyen csoport valamely tagjával szemben *erőszakra vagy gyűlöletre bujtanak fel*;
- [valamint olyan audiovizuális kereskedelmi közleményektől, amelyek a terrorizmus elleni küzdelemről szóló (EU) 2017/541 irányelv 5. cikkében meghatározott terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános uszítást tartalmaznak.]⁴⁰

³⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (Irányelv a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról).

³⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2003/33/EK irányelve (2003. május 26.) a tagállamok dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről (EGT vonatkozású szöveg).

³⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/40/EU irányelve (2014. április 3.) a tagállamoknak a dohánytermékek és kapcsolódó termékek gyártására, kiszerezésére és értékesítésére vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről és a 2001/37/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

³⁸ L. Javaslat és a Tanács javaslata (27) preambulumbekkezdés.

³⁹ A hivatkozott cikkek a tárhelyszolgáltató felelősségére és az általános nyomon követési kötelezettség hiányára vonatkoznak.

⁴⁰ Javaslat 28a. cikk (1) bek.

Az egyenlő fogyasztóvédelmi követelmények elvéből fakad, hogy a kereskedelmi közleményeknek egyebekben meg kell felelniük az irányelvben foglalt közzétételi szabályoknak. Tekintve azonban, hogy két részre választhatók e tartalmak aszerint, hogy a szolgáltató maga forgalmazza, értékesíti és szervezi azokat, vagy sem, az előbbi esetben a tagállamok a szolgáltatóval szemben tudják előírni s elvárni a követelmények betartását, az utóbbiban azonban, amikor a szolgáltató e tartalmak felett korlátozott mértékű ellenőrzést gyakorol, a tagállamok gondoskodnak arról, hogy a videómegosztóplatform-szolgáltatók *megfelelő intézkedéseket* hozzanak annak érdekében, hogy ezek a kereskedelmi közlemények is megfeleljenek a 9. cikkben foglalt általános követelményeknek.⁴¹

A kérdés a továbbiakban az, hogy mikor megfelelő az intézkedés a kiskorúak, a közönség védelme az erőszakra vagy gyűlöletre felbújtó, vagy terrorista bűncselekmény elkövetésére nyilvánosan uszító tartalmaktól, illetve a formai követelmények betartatásához. A Javaslat összefoglalta az erre vonatkozó alapkövetelményeit:

„a szóban forgó tartalom jellege, az általa potenciálisan okozott ártalom, a védendő személyek kategóriájának jellemzői, illetve a veszélyeztetett jogok és jogos érdekek – többek között a videómegosztóplatform-szolgáltatók és a tartalmat létrehozó és/vagy feltöltő felhasználók érdekei és a közérdek – fényében kell meghatározni. Az ilyen intézkedéseknek megvalósíthatóknak és arányosnak kell lenniük, figyelemmel az adott videómegosztóplatform-szolgáltatás nagyságrendjére és jellegére.”

Az alkalmazott intézkedéseknek meg kell felelniük a Javaslatban rögzített minimális követelményeknek, amelyek azok tartalmára és a rögzített szabályok alkalmazhatóságára vonatkoznak. Ennek megfelelően a videómegosztóplatform-szolgáltatóknak a szerződési feltételeikben (ÁSZF-be) kötelezően rögzíteniük kell a következő tartalmi elemeket, függetlenül attól, hogy a kereskedelmi közleményeket ők forgalmazzák, értékesítik vagy szervezik:

- olyan követelményeket és annak alkalmazási szabályait, amelyek tiltják az *erőszakra és gyűlöletre való felbújtást*, a terrorista bűncselekmény elkövetésére való nyilvános uszítást;
- az olyan tartalmak fogalmának bevezetését, amelyek károsíthatják a *kiskorúak* fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődését, és a fogalom alkalmazására vonatkozó szabályokat.

Az olyan audiovizuális kereskedelmi közlemények vonatkozásában, amelyeket nem a videómegosztóplatform-szolgáltatók forgalmaznak, értékesítenek és szerveznek, a kereskedelmi közlemények általános feltételeinek megfelelő követelmények bevezetését, valamint e követelmények alkalmazásának szabályait is rögzíteni kell a szerződési feltételek között. (A másik esetben – azaz ha forgalmazza, értékesíti és szervezi a kereskedelmi közleményeket – a videómegosztóplatform-szolgáltató kötelessége e követelmények Irányelv szerinti rendelkezéseinek betartása.)

A felhasználói visszacsatolás érdekében szükséges továbbá a szolgáltató részéről olyan *mechanizmusokat kialakítani* és működtetni, amelyek segítségével a videómegosztó platformok felhasználói jelezhetik a szolgáltató számára a sértő tartalmakat. Emellett olyan rendszerek

⁴¹ Javaslat 28a. cikk (1a) bck.

kialakítása és üzemeltetése is szükséges, amelyek lehetővé teszik a videómegosztó platformok felhasználói számára a káros tartalmak minősítését. A kiskorúak védelme érdekében a felhasználók számára életkor-ellenőrző rendszereket kell üzemeltetni, valamint szülői felügyeleti rendszereket biztosítani azon tartalmak tekintetében, amelyek károsíthatják a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődését. Ugyanakkor a felhasználói jelzés mellett fontos a szolgáltatói visszacsatolás is: ezért olyan rendszereket kell üzemeltetni, amelyek segítségével a videómegosztóplatform-szolgáltatók visszajelezhetnek a felhasználóknak a bejelentésük alapján meghozott intézkedésekről.⁴²

A fenti intézkedések végrehajtása érdekében a Javaslat a tagállamoknak a társszabályozás kialakítását javasolja azzal, hogy a tagállamok hozzák létre az intézkedések megfelelőségének felméréséhez szükséges mechanizmusokat. A Javaslat szerint a tagállamok az intézkedések értékelésével a nemzeti szabályozó hatóságokat bizzák meg.⁴³

6. Összegző gondolatok

Mára egyértelművé vált, hogy a gazdasági tartalmakból származó bevételek a kereskedelmi alapon működő média és a hasonló szolgáltatások meghatározó működési bázisát jelentik. Az egyetemes digitális piaci stratégia keretében megvalósult irányelvi revízió elvégezte a gyakorlat által szükségesnek ítélt módosításokat, kiszélesítette az alkalmazási kört új szolgáltatókra is, emellett a Javaslat kétségtelenül a még rugalmasabb és még liberálisabb szabályozás felé mutat. Kérdés, hogy a vitás területek esetében mely megoldást fogja elfogadni az uniós jogalkotás, mivel a Tanács javaslatának szövegezését egyes tagállamok delegációi nem támogatták, a magyar delegáció pedig tartózkodott. A végső szövegezés elfogadását követően komoly feladat hárul majd a tagállamokra a megfelelő jogi keretek kialakítása, a hatékonyan működő társ- és önszabályozó rendszerek működtetése, valamint a videómegosztó platformokon megvalósuló jogsértések elleni hatékony fellépés során.

⁴² Javaslat 28a. cikk (2) bek.

⁴³ L. Javaslat 28a. cikk (3)–(8) bek.