

DIABLO

**A társszabályozás vizsgálata a magyarországi és
a külföldi médiaigazgatás tükrében**

2014

A kézirat lezárva: 2014.11.05.

TARTALOMJEGYZÉK

ELŐSZÓ	5
1. ÖN ÉS/VAGY TÁRSSZABÁLYOZÁS?	8
2. ÖNSZABÁLYOZÓ SZERVEZETEK A MÉDIA TERÜLETÉN	11
2.1. MAGYAR ELEKTRONIKUS MŰSORSZOLGÁLTATÓK EGYESÜLETE (MEME)	11
2.2. MAGYAR LAPKIADÓK EGYESÜLETE (MLE)	11
2.3. MAGYARORSZÁGI TARTALOMSZOLGÁLTATÓK EGYESÜLETE (MTE)	12
2.4. ÖNSZABÁLYOZÓ REKLÁM TESTÜLET (ÖRT)	13
3. AZ EURÓPAI UNIÓ ÁLLÁSPONTJA AZ ÖN- ÉS TÁRSSZABÁLYOZÁSSAL KAPCSOLATBAN.....	14
4. A TÁRSSZABÁLYOZÁS KONCEPCIÓJA ÉS MŰKÖDÉSE MAGYARORSZÁGON.....	16
4.1. TÁRSSZABÁLYOZÁSI SZERZŐDÉSEK ÉS HATÁSKÖRÖK MEGOSZTÁSA	18
4.1.1. Közigazgatási szerződésekről általában	18
4.1.2. A megkötött közigazgatási szerződések és a feladatok elosztása	20
4.2. A MAGATARTÁSI KÓDEXEK ÉS KÖZÖS JELLEMZŐIK	22
4.2.1. A társszabályozási eljárás menete és eredménye	23
4.3. A TÖRVÉNYESSÉGI FELÜGYELET SPECIÁLIS ESETE	25
5. ÖN- ÉS TÁRSSZABÁLYOZÁS MŰKÖDÉSE AZ EURÓPAI UNIÓ EGYES ORSZÁGAIBAN	28
5.1. EGYESÜLT KIRÁLYSÁG.....	28
5.2. FRANCIAORSZÁG	32
5.3. NÉMETORSZÁG	33
5.4. HOLLANDIA	35
6. KÖVETKEZTETÉSEK, DE LEGE FERENDA JAVASLATOK	37
ZÁRSZÓ	40
FELHASZNÁLT IRODALOM	42
FELHASZNÁLT JOGFORRÁSOK	45
INTERNETES FORRÁSOK	46

Aidan White:

**„A társszabályozási megállapodás az
ördöggel kötött paktum.”¹**

¹ Aidan White, a médiatörvény hatályba lépése nyomán kialakult helyzetet vizsgáló nemzetközi küldöttség vezetője, az Ethnic Journalism Network igazgatója, a londoni székhelyű Media Diversity Institute munkatársa nyilatkozott így 2011-ben. Elérhető: <http://atlatszo.hu/2011/11/17/mediatorveny-a-tarsszabalyozasi-megallapodas-az-ordoggel-kotott-paktum/> (letöltés dátuma: 2014.09.14.)

ELŐSZÓ

A média a XXI. századra jelentős változáson ment keresztül és vált az emberi élet meghatározó, elengedhetetlen részévé. A kommunikáció folyamatában elhelyezve a fogalom leginkább a tömegkommunikációhoz kapcsolható. Tömegkommunikáció alatt azt a folyamatot értjük, melynek során „*az üzenet, az információ a forrástól az erre szakosodott intézményekben tevékenykedő szakemberek által feldolgozva, technikai közvetítők, úgynevezett médiumok révén jut el az emberek kisebb-nagyobb csoportjaihoz, összefoglalóan a nagyközönséghez*”².

Manapság a média szó használata alatt minden olyan közlési módot, információáradatot értünk, melynek közvetítő szerepe van, mivel a technológia fejlődésének hatására a média túlnőtte a sajtó, a rádió és a televízió fogalmait. Egységesítve egyaránt jelenheti a tömegkommunikációs eszközöket és az ezeket működtető intézményeket, ám tökéletes fogalom meghatározása csupán a fejlődés volumene miatt sem lehetséges.

Közhelynek minősül, azonban a média által közvetített üzenet ténylegesen formálja világképünket, véleményünket. Kimondva vagy kimondatlanul is a mai társadalom egyik befolyásos szereplője, amely alapján nem hiába próbálják a hatalmi ágak közé is beilleszteni. Fontos szerepet játszik a sokszínű tájékoztatásban, a nemzeti kapcsolatok fenntartásában, a globalizációban és az államhatalom ellenőrzésében is.

Ahogy a társadalom működésének legtöbb területén is látható, a szabályozás itt is elengedhetetlen. A reguláció döntő tényezője pedig a jog. Arra a kérdésre, hogy a médiajog önálló jogág-e nehéz tökéletes választ adni. A jogrendszer tagozódása három tényező mentén megy végbe: a szabályozás tárgya, módszere és a hasonló életviszonyokat kifejező területek jogdogmatikai megoldásai, fogalmi konstrukciói szerint. Azonban „*a relatíve egyértelmű, elkülönült magatartásokra vonatkozó normacsoportok nem mindig képeznek önálló jogágot. Jogág csak ott lesz, ha a relatíve egynemű magatartásokra vonatkozó szabályok mennyiségi felhalmozódása és minőségi elkülönülése végbemegy. Akkor, amikor különös tartalmúvá és szabályozási módszerűvé válik a joganyag azon keresztül, hogy kialakítja saját dogmatikáját, felelősségi alakzatait, elveit, kategóriáit, jogtechnikáit.*”³ A médiajog tehát nem jogág, hanem jogterület. A jogterület olyan többé-kevésbé összekapcsolódó és elkülöníthető jogi normák összessége, amely egy jogintézménynél szélesebb, de a jogág kritériumaival nem rendelkezik. Megkülönböztethetünk jogágon belüli jogterületet, amikor a normákat a más jogág normáihoz

² GÁLIK MIHÁLY – POLYÁK GÁBOR: *Médiaszabályozás*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 2005. 18. o.

³ SZIGETI PÉTER: *Jogtani és államtani alapvonalak*, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2005. 132. o.

viszonyítva erősebb kapcsolódás és hasonlóság jellemzi (pl. szabálysértési jog a közigazgatási jogon belül) és a jogágak közötti jogterületet, amikor a jogterület több jogágot átfedve fogja össze az azonos vagy hasonló társadalmi viszonyokra vonatkozó jogi normákat.⁴ A médiajogról, mint hagyományos értelemben vett jogágról ez alapján nem beszélhetünk. A sajtó- és médiajog mégis ún. keresztülfekvő vagy kvázi-jogág, mert jogilag heterogén, komplex jogterület, amely több jogág szabályait foglalja magában. A szabályozást végző szervezetek közül igaz, hogy az állam fő szerepet lát el, mind a jogszabályok, mind az általa létrehozott központi szervezetek tekintetében, azonban a szakmai szervezetek és különböző érdekek nyomása sem elhanyagolható, mivel saját maguk találnak megoldásokat a működésük során felmerült problémákra, nincs szükség közvetlen irányításra.

Dolgozatomban éppen ezt a területet, illetve az állami és szakmai szektor közötti kapcsolatot vizsgálom, nevezetesen a társszabályozás intézményét és sikerét. Köztudott, hogy az állami szabályozás monumentalitása és ereje vitathatatlan - hiszen az általa megalkotott szabályokat ki is kényszeríti - azonban nem feltétlenül az egyedüli célszerű szabályozási mód a mai társadalmakban. A szakmai önszabályozás pedig erkölcsi fölényrel bír és világszerte elterjedt gyakorlat a médiaigazgatás területén.

Magyarországon 2010-ben – az uniós szabályozási folyamatokra tekintettel – átfogó jogalkotási reform zajlott le a média területén, melynek hatására a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól szóló 2010. évi CIV. törvény (a továbbiakban: Smtv.) és a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) vált a médiaszabályozás alapjává, felváltva ezzel a korábbi szabályozást. Elfogadásukat heves viták övezték, mind hazai, mind nemzetközi viszonylatban, melynek egyik sarokpontja a társszabályozás bevezetése volt. Ahogy később majd részletesen kifejtem ez az intézmény az Európai Unió irányelveiben is megjelenik, kiemelve jelentőségét és támogatásra érdemességét. Tanulmányom megírását – ahogy a dolgozat elején is megjelenik – Aidan White véleménye ösztönözte, aki a társszabályozási szerződéseket egyszerűen az ördöggel kötött paktumoknak titulálta. Ez alapján felvetődött bennem a kérdés, hogy milyen szabályozás állhat az intézmény mögött, ha ennyire megosztottak a vélemények. Hatékony-e ez az általam első benyomásként innovatívnak tartott ötlet? Merültek-e fel panaszok, szabályozási nehézségek? Érdemes lenne-e szabadabb kezet adni a társszabályozásban részt vevő szervezeteknek? Továbbá érdekelt, hogy más országokban mennyire hatékony és elterjedt a szabályozásnak e formája, tudna-e Magyarország ebből hasznosítani valamit?

⁴ SZILÁGYI PÉTER: *Jogi alaptan*, Elte Eötvös Kiadó, Budapest, 2011. 367. o.

Dolgozatom első részében meghatározom a társszabályozás és az önszabályozás fogalmait, majd röviden az önszabályozást és a magyarországi szervezeteket mutatom be, mivel hazánkban a társszabályozás rendszere az önszabályozás intézményein alapul. Ezt követően az együttes szabályozás koncepcióját és működését mutatom be mind magyarországi, mind külföldi viszonylatban. Végezetül a következtetések, de lege ferenda javaslatok pont alatt az intézménnyel szemben felmerült kétségeket tisztázom, valamint a jogi szabályozásra vonatkozó saját nézőpontjaimat, javaslataimat ismertetem.

1. ÖN ÉS/VAGY TÁRSSZABÁLYOZÁS?

A két fogalmat úgy gondolom, fontos elkülönítenünk, mivel sok esetben használják szinonimaként, illetve cserélik fel a két kifejezést. Természetesen a két intézmény összefügg, egymás mellett léteznek, de nem teljesen átfedésben. Azért könnyű azonosítani, mivel a társszabályozásban résztvevő szervezetek az öngazdálkodás létezésének alapjai.

A lehetséges szabályozási módok négy típusa különíthető el. Az első az önszabályozás (*self-regulation*), amely egy szakértőkből álló szerveződés, amely az általa alkotott szabályokhoz tartja magát. Ide tartozik leggyakrabban a reklámok szabályozása vagy a műsorbesorolás szempontjainak megalkotása és alkalmazása. A második a független szabályozás (*independent regulation*), mely mind a médiától, mind a kormánytól való függetlenedést megkívánja. Írországban például a Sajtótanács (Press Council) és a Sajtóombudsman (Press Ombudsman) működése független a kormánytól. A társszabályozás (*co-regulation*), mint harmadik opció, az állam és a médiaipar együttműködésén alapszik. Az állam ez esetben jogi háttérrel, elismerést biztosít, amely megkönnyíti a társszabályozó szervezet szabályainak végrehajtását. Végezetül pedig megkülönböztethetjük a törvényi szabályozást (*statutory-regulation / direct government regulation*), amikor az állam alkot szabályokat és a szabályozó szerv egy teljesen általa működtetett intézmény.⁵ Egyes szerzők szerint nem különíthető el élesen a határ a fent említett szabályozási módok között, mivel egyes esetben a szabályozási intézmények nem sorolhatók egyetlen kategória alá sem vagy többnek is megfelelnek, vegyes csoportok alakíthatóak.⁶

De mi is az önszabályozás? Egyre elterjedtebb a tendencia, miszerint egyes ágazatokban „alulról építkezve” hoznak létre szervezeteket, amelyek kialakítják és betartatják a saját magatartásszabályaikat. A technológia és a gazdasági élet rapid változásával az önszabályozás egyszerűbben tart lépést, mint a jogi szabályozás. A jogszabályoknak a

⁵ MTIMDE, LUMKO: *Concepts of media regulation – a case for statutory media regulation*, Highway Africa Conference 2012, Rhodes University, Rhini, Makana Municipality <http://www.mdda.org.za/MDDA%20-%20speech%20at%20Highway%20Africa,%2009%20Sept%202012..pdf> (letöltés dátuma: 2014.10.09.); Az Australian Law Reform Commission *Codes and Co-Regulation* témájú kutatása https://www.alrc.gov.au/sites/default/files/pdfs/publications/11_codes_and_co-regulation.pdf, (letöltés dátuma: 2014.10.17.) 189-191. o.; CISHECKI, MELANIE: *Co-Regulation: A New Model Of Media Regulation*, United Nations Division for the Advancement of Women (DAW) Expert Group Meeting in Beirut, Lebanon, 2002. 3. o. Elérhető: <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/media2002/reports/EP3Cishecki.PDF> (letöltés dátuma: 2014.10.14.).

⁶ WINN, JANE K.: *Electronic Commerce Law: Direct Regulation, Co-Regulation and Self-Regulation* (July 14, 2010). Cahiers du CRID Conference, September 2010.; SENDEN, LINDA A.J.: *Soft Law, Self-regulation and Co-regulation in European Law: Where do they Meet?* in *Electronic Journal of Comparative Law*, Vol. 9 No. 1, (January 2005) 11-12.o. <http://www.ejcl.org/91/art91-3.PDF> (letöltés dátuma: 2014.11.01.); EIJLANDER, PHILIP: *Possibilities and Constraints in the Use of Self-Regulation and Co-Regulation in Legislative Policy: Experiences in the Netherlands - Lessons to Be Learned for the EU?* in *European Journal of Comparative Law*, Vol. 9, No. 1, January 2005. <http://www.ejcl.org/91/art91-1.PDF> (letöltés dátuma: 2014.11.03.)

stabilitást, a jogbiztonságot kell(ene) sugallnia, ezzel szemben az önszabályozás „*úgy érvényesíti a demokratikus alapelveket, hogy közben az általa megalkotott norma rugalmas marad*”.⁷ Az állami monopóliumnak ez esetben nincs kötelező ereje, segítséget azonban nyújthat az érvényesítéshez.

Az önszabályozás főbb jellemzői több pontban ragadhatóak meg. Először is az önszabályozó szervezet valamely *közös érdek* előmozdítása céljából alkot a tagjaira nézve kötelező szabályokat. Ez azonban csak akkor működőképes, ha a tagok betartják és meggyőződésük, hogy számukra pozitív többletet ad. Második lényegi elem az *önkéntesség*. Csak azzal szemben válik egy etikai, magatartási szabály kötelezővé, aki részt kíván venni az önszabályozásban. Ezért lehet sikeres, mivel a médiaszolgáltatók saját döntésük szerint lépnek be a mechanizmusba, nincs az a rideg kötelező erő, melyet a jogszabályoknak tulajdonítanak. Végül, de nem utolsó sorban a *rugalmasságot* emelem ki. Mivel ezek a szervezetek feladatkörüknél fogva belülről is ismerik a felmerülő hibákat és nehézségeket, ezért könnyebben találnak megoldást a problémákra. „*Az önszabályozás tehát valamennyi meghatározott ágazat működésének (illetve az adott ágazatban működő szereplők magatartásának) önkéntes, alávetésen alapuló, rugalmas meghatározása, amelynek alapja nem a közjogi kényszer, hanem az alanyok érdekazonossága.*”⁸

Magyarországon a 2010-es médiareform előtt nem volt egységes, kialakulóban lévő önszabályozás, pedig adott volt a lehetőség. A rendszerváltáskor a magyar média egészét még nem szabályozta külön médiatörvény, ezt csupán a sajtóról szóló 1986. évi II. törvény és a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény vezette be. A jogi környezet tehát 1996-ig nyitott volt arra nézve, hogy az iparági szereplők előálljanak egy önszabályozási tervvel, megelőzve ezzel az állami szabályozás kialakítását.⁹ A megghiúsulás okai között emlegetik az iparág túlzott profitorientáltságát és a magyar médiapiac, illetve az azt szabályozni hivatott jogi háttér kialakítása feletti politikai kontrollért való harcot, az úgynevezett médiaháborút.¹⁰ Az első jelentős munkálatok 2007-ben kezdődtek egy átfogó önszabályozási rendszer kialakítása érdekében, mely az új médiatörvény hatására kapott nagyobb lendületet. Weyer Balázs az origo.hu egykori főszerkesztője is úgy nyilatkozott, hogy ez a rendszer gyorsabb és olcsóbb vitarendezésre ad lehetőséget, növeli a szakma

⁷ BAYER JUDIT: Az internet tartalomszabályozása Magyarországon (Önszabályozás versus állami szabályozás), in ENYEDI NAGY MIHÁLY (et al.): *Magyarország médiakönyve 2.*, Enamiké Kiadó, 2002. 451. o.

⁸ KOLTAY ANDRÁS – NYAKAS LEVENTE (szerk.): *Magyar és európai médiajog*, Complex Kiadó, Budapest, 2012. 150. o.

⁹ TÓFALVY TAMÁS: Média a törvényen túl? Önszabályozás a magyar írott médiában: előzmények, kontextus, lehetőségek in *Médiakutató*, (14. évf.) 4. sz., 2013. 91. o.

¹⁰ A sajtó és médiajog történetéről bővebben lásd: BAJOMI-LÁZÁR PÉTER (szerk.): *Magyar médiatörténet a késő Kádár-kortól az ezredfordulóig*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 2005. 159-198. o.

tekintélyét és hitelét.¹¹ Továbbá az állami szabályozás nagymértékben „tolakodó” jellege miatt nem olyan kedvelt a szabályozottak körében¹² és a társadalmi változások is egyre inkább az állami befolyás csökkenő jelentőségét mutatják az élet több területén is, utat engedve ezzel az alternatív vitarendező intézmények terjedésének.

Egyes nézőpontok az önszabályozás sikertelenségét abban látják, hogy nem képes átfogni annyi alanyt, amelyre az állami szabályalkotás képes. Mivel önkéntes, meghatározó tényezővel bír a csatlakozás terén, hogy milyen az adott médiaszolgáltató vagy piaci szereplő milyen befolyással bír az adott ágazatra. A „kisebb halak” hajlandóbbak együttműködésre annak érdekében, hogy fel tudják venni a versenyt a nagyobb társaikkal. Tehát hiába lenne sikeres az önszabályozás hatékonyabb és gyorsabb, ha nem hajlandó mindenki közreműködni.¹³

A társszabályozás annyiban különbözik az önszabályozástól, hogy az állam és a privát szektor megosztják a felelősséget, felosztják a feladatokat. Egyes szerzőknél a társszabályozást szerződéses szabályozásnak (*contractual regulation*) vagy együttműködéses kormányzásnak is nevezik (*collaborative governance*)¹⁴. Lényege, hogy speciális kapcsolatot teremt a jogi szabályozás, a nemzeti jogalkotó és az önszabályozás között, amelyet a negyedik fejezetben részletesen is kifejték.

A hatékony szabályozási modell nem csupán az állami szabályozás fellépésével valósul meg. A médiapiac esetleges kudarcaira nem az állam által adott válasz az egyetlen, hanem megelőzi még egyéb társadalmi kontroll, mint például az ön- vagy társszabályozás. Ezek a módszerek segítenek egységesíteni a szabályozást, hogy egyaránt tükrözze az általánosan elfogadott társadalmi és piaci elővárásokat.¹⁵

¹¹ N.N: Önszabályozás a médiában, in *Média, kábel, műhold*, 2011. (15. évf.) 7-8. sz. 38. o.

¹² VALCKE, PEGGY – STEVENS, DAVID: Graduated regulation of 'regulatable' content and the European Audiovisual Media Services Directive – One small step for the industry and a giant leap for the legislator? in *Telematics and Informatics* Vol. 24, Issue 4., 2007., 289-290. o.

¹³ Ld. bővebben: ROTFELD, HERBERT J: Power and Limitations of Media Clearance Practises and Advertising Self-Regulation, in *Journal of Public Policy & Marketing*, Vol. 11, No. 1 (Spring, 1992), 92. o. (pp. 87-95).

¹⁴ HIRSCH, DENNIS D.: The Law and Policy of Online Privacy: Regulation, Self-Regulation, or Co-Regulation? in *Seattle University Law Review*, Vol. 34, No. 2, 2011., 465.o.

¹⁵ BODDEWYN, JEAN J.: Advertising Self-Regulation: True Purpose and Limits, in *Journal of Advertising*, Vol. 18. No. 2., 1989. 20. o. , CAMERON, GLEN T. – HALEY, JOHN ERIC: Feature Advertising: Policies and Attitudes in Print Media in *Journal of Advertising*, Vol. 21, No. 3 (Sep., 1992), 48.o.

2. ÖNSZABÁLYOZÓ SZERVEZETEK A MÉDIA TERÜLETÉN

Jelen fejezetben négy önszabályozó szervezetet mutatok be röviden, amelyek jelentős szerepet játszanak a társszabályozás területén is.

2.1. MAGYAR ELEKTRONIKUS MŰSORSZOLGÁLTATÓK EGYESÜLETE (MEME)

Az egyesület az önszabályozás kiemelkedő szerve és főbb céljai között szerepel a médiakultúra emelése, az audiovizuális kereskedelmi tevékenység fejlesztése, a tagok szakmai munkájának emelése, és az ehhez szükséges szakmai környezet megteremtésének, fenntartásának és javításának elősegítése. A MEME konzultál, ajánlásokat tesz, állást foglal a szakmát és a tagokat érintő jogszabályok és gazdasági döntések előkészítése, felülvizsgálata és módosítása érdekében. Emellett együttműködik mind a szakmai társszervezetekkel, mind az állami döntéshozókkal is. A 2012-ben megkötött közigazgatási szerződés alapján – amellyel később részletesen foglalkozom – részt vesz a társszabályozásban is. A MEME céljának tekinti továbbá tagjai kereskedelmi tevékenységéhez kapcsolódó közös és valamennyi tag érdekeit szolgáló szakmai munkát. 2005 óta a tagok megbízása és beszolgáltatott adatai alapján közzéteszi a "Reklámtorta" adatokat, melyet az Ernst & Young készít a MEME megbízása alapján minden évben. A 2013-as szám a televíziós reklámbevételek összegének csökkenéséről szól.¹⁶

Az egyesület teljes jogú tagjai között szerepel például a Discovery Hungary Kft., az ATV Zrt., az M-RTL Zrt., a TV2 Média Csoport Kft., a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap, a VIASAT Hungária Zrt. és az ORIGO Zrt. is.

2.2. MAGYAR LAPKIADÓK EGYESÜLETE (MLE)

A Magyar Lapkiadók Egyesülete 1989-ben alakult a lapkiadást folytató vállalkozások érdekegyesületeként.

Az MLE a lapkiadást folytató vállalkozások közös gazdasági érdekeit egyezteti a kormánnyal, a politikai intézményekkel, a pártokkal, a gazdálkodó üzletfelekkel szemben. A nyomtatott sajtó érdekeit és előnyeit képviseli a médiapiacra és a tulajdonosi érdekek védelmének érdekében együttműködik minden olyan szervezettel, amely a lapkiadáshoz kapcsolódik. Emellett a lapkiadói érdekek érvényesítését biztosító jogszabályok kiadását kezdeményezi és véleményezi a szakmára vonatkozó jogszabályok tervezetét.

¹⁶ Ld. <http://memeinfo.hu/reklamtorta/2013-evi-reklamtorta> (letöltés dátuma: 2014.10.10.).

Az MLE állásfoglalásokat és javaslatokat alakít ki, elfogadja a nyomtatott és online sajtótermékekre, valamint a médiatartalom-szolgáltatóra vonatkozó önszabályozás alapelveit, a társszabályozás működéséhez elengedhetetlen szabályokat, illetve a kapcsolódó szerződést. Az MLE feladatai között szerepel a tagok szakembereinek speciális szakmai képzése, továbbképzése, rendezvények szervezése. Külföldi partnerszervezeteivel kapcsolatokat szervez és tart fenn, a külföldi tapasztalatokat megismerteti, és azok hazai hasznosításában közreműködik.

Az Egyesület egy felnőtt-képző intézetet is alapított és tart fenn az olvasásra nevelési program fejlesztése érdekében, amely pedagógus továbbképzéssel és egyéb, a kiadók, a tagok számára fontos szakmai képzéssel foglalkozik akkreditált formában. A tagok számára emellett olyan költségsökkentő szolgáltatásokat nyújt, amivel támogatja, segíti a hatékonyabb munkát.

Tagjainak táborát gyarapítja a Centrál Média csoport Zrt., a Heti Válasz Lap- és Könyvkiadó Kft., a HVG Kiadó Zrt., az Index.hu Zrt., a Kossuth Kiadó Zrt., a Magyar Napló Kiadó Kft., és a Népszabadság Zrt. is.

2.3. MAGYARORSZÁGI TARTALOMSZOLGÁLTATÓK EGYESÜLETE (MTE)

A Magyarországi Tartalomszolgáltatók Egyesülete (MTE) 2001-ben alakult önszabályozó testület, amelyet a hazai internetes tartalomszolgáltatók hoztak létre annak érdekében, hogy egyeztetett és szakmailag megalapozott állásfoglalásokkal, és az önszabályozás eszközeivel járuljanak hozzá a hazai internetes piac fejlődéséhez. Fő céljuk, hogy a lehető legkisebb állami beavatkozás mellett történjen az internet szabályozása és főbb szerepet kapjon az önszabályozás. E cél előmozdítása érdekében, az etikai normák egységesítése céljából alkották meg az etikai kódexüket és a vitás kérdések eldöntése érdekében pedig szakmai döntőbizottságot állítottak fel. Saját maga által meghatározott céljai közé tartozik, hogy intézményes keretet biztosítson az internetes tartalomszolgáltatás szabályozásáról szóló szakmai vitáknak, egységes normarendszert alakítson ki az internetes tartalomszolgáltatásra nézve, hozzájáruljon az internetes kultúra fejlődéséhez, az internet biztonságosabbá és barátságosabbá tételéhez, továbbá hogy közreműködjön a tartalomfogyasztók előtt is ismert, világos és követhető szabályok kialakításában.

Tagjai többek között az Index.hu Zrt, az Origo Zrt. a Sanoma Media Budapest Zrt, és a Magyar Telekom Nyrt. is.

2.4. ÖNSZABÁLYOZÓ REKLÁM TESTÜLET (ÖRT)

A reklám önszabályozás érvényesítése érdekében a hazai reklámipar - európai mintára - 1996-ban hozta létre az Önszabályozó Reklám Testületet (ÖRT). Az ÖRT fő célja, hogy önszabályozás és törvényi szabályozás megfelelő összhangjának kialakítását és fenntartását biztosítsa. Az ÖRT-t az elért eredményei alapján, annak elismeréseként 2000-ben az Európai Önszabályozó Szervezetek Egyesületének (EASA – European Advertising Standards Alliance) teljes jogú tagjává választották. Főbb feladatai között nevesíti, a hazai reklámgyakorlat önszabályozó elveinek kialakítását, a nemzetközi kapcsolatok kiépítését más önszabályozó szervezetekkel, valamint a különböző önszabályozó fórumokon való részvételt. Az önszabályozás vonatkozásában véleményezi a reklámgyakorlattal összefüggő jogszabályokat és kezeli a beérkezett panaszokat. Feladatainak nagy részét az előzetes véleményadás teszi ki, azonban monitoring tevékenységet is végez és jelentős szerepet játszik a reklámszakma oktatásában és a reklámkódex megszegésének a megelőzésében is.

Tagjai között képviselteti magát a média, a reklámozók, az ügynökségek, valamint egyéb szervezetek is. A média oldaláról közreműködik például a HírTV Műsorszolgáltató és Hirdetésszervező Zrt., a HVG Kiadó Zrt., a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap, az M-RTL Zrt., a Népszabadság Zrt. és az Origo Zrt. is. A reklámozók oldala rendkívül terjedelmes, a teljesség igénye nélkül ide tartozik az AVON Cosmetics Hungary Kft., a BOLS Hungary Kft., a Coca-Cola HBC Magyarország Kft., a Dreher Sörgyárak Zrt., az E.ON Hungária Zrt. Danone Kft., a McDonald's Promotion Reklámszervezési Kft., a MOL Nyrt. OTP Bank Nyrt., a TESCO-GLOBAL Áruházak Zrt., a Törley Kft., a Vodafone Magyarország Zrt. és a Zwack Unicum Nyrt. is. Az ügynökségek oldalán reklámügynökségeket és ügyvédi irodákat, míg az egyéb szervezetek között például a fentebb említett önszabályozó szervezeteket is megtalálhatjuk.

3. AZ EURÓPAI UNIÓ ÁLLÁSPONTJA AZ ÖN- ÉS TÁRSSZABÁLYOZÁSSAL KAPCSOLATBAN

Az Európai Bizottság már 2001 nyarán nyilvánosságra hozta az „európai kormányzásról” szóló Fehér Könyvet, melyben a hagyományostól eltérő szabályozással szemben hatékonyabb javaslatokat tett. Ilyen volt például a társszabályozási megoldás, mely biztosítja, hogy a szabályozásba és érvényesítésbe bevontak jobban azonosuljanak a célokkal és elősegítsék a végrehajtást.¹⁷ A szintén 2001-es *Final Report of the Mandelkern Group*¹⁸ on *Better Regulation* is egy alternatív szabályozási eszköznek nevezi a társszabályozást, mely egyesíti a hatóság célkitűzéseit és magánszféra által vállalt felelősséget, mely mögött állami garancia áll.¹⁹ Az Európai Bizottság 2002-ben nyilvánosságra hozott Akcióterve²⁰ szerint a társszabályozás a jogi szabályozás alapja, keretet szolgáltat és végső esetben az is elegendő lehet, ha a jogi szabályozás csak a lényeges kérdésekre fókuszál. Másfelől pedig előfordulhat az is, hogy az önszabályozó kódexek hívják fel a figyelmet egy megoldásra váró problémára, így a jogi szabályozás innen ered majd. A „Jobb jogalkotásról” szóló intézményközi megállapodás és későbbi felülvizsgálatai szerint a társszabályozás alatt azokat a mechanizmusokat kell érteni, amely során a jogalkotó a célok érvényesítését más, elismert partnerekre ruházza át.²¹

Az Európai Parlament és Tanács 2010-ben fogadta el a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvet (röviden AMSZ irányelv), amely hatályon kívül helyezte a korábbi 2007/65/EK irányelvet és a „határok nélküli televíziózásról” szóló 89/552/EGK tanácsi irányelvet. E jogforrás a digitális korszak kihívásainak megfelelően korszerűsítette a korábbi szabályokat és kiterjesztette ezeket az egyéni igényen alapuló (on-demand) szolgáltatásokra is.

¹⁷ COM/2001/0428 European governance - A white paper, elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0428:EN:NOT> (letöltés dátuma: 2014.02.24.).

¹⁸ A *Mandelkern-munkacsoport* egy magas szintű tanácsadó csoport, amely a tagállamok és az Európai Bizottság szabályozási szakértőiből állt. A munkacsoportot 2000 novemberében hozták létre a tagállamok közigazgatási miniszterei, és elnöke a francia Dieudonné Mandelkern, a Conseil d'Etat korábbi tagja volt.

¹⁹ *Mandelkern Group on Better Regulation*, Final Report, 2011. november 13. Elérhető: http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/mandelkern_report.pdf (letöltés dátuma: 2014.02.27.).

²⁰ COM(2002) 278 Communication from the Commission of 5 June 2002, Action Plan “Simplifying and improving the regulatory environment”. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decision_making_process/110108_en.htm (letöltés dátuma: 2014.10.10.).

²¹ KOVÁCS ANDRÁS – POLYÁK GÁBOR: Alternatív piacsabályozási eszközök. A hatósági szerződések, valamint az ön- és társszabályozás térnyerése, in *Infokommunikáció és Jog*, 50. sz., 2012. 124. o.

A médiaszabályozás reformjának eredményeként a hazai szabályozás mind fogalomrendszerében, mind intézményeiben megfelel az uniós rendelkezéseknek. Az AMSZ irányelv ösztönzi a társszabályozás és az önszabályozás igénybevételét, azonban nem kötelezi a tagállamokat társszabályozási és/vagy önszabályozási rendszerek kialakítására, továbbá nem zavarja meg vagy nem veszélyezteti a tagállamokban jelenleg már létező, hatékonyan működő társszabályozási vagy önszabályozási kezdeményezéseket.²²

Az európai gyakorlat azt mutatja, hogy az államok az alapvető emberi jogok védelmét nem ruházzák át ön- és társszabályozó szervekre. Ez egyrészt alkotmányos hagyományokon alapul, másrészt a nemzetközi jog azon értelmezésén is, hogy az emberi jogok védelmének kötelezettsége tagállami hatáskörbe tartozik. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az állam nem engedheti át a szabályozás meghatározott részeit ön-/ társszabályozó szervezeteknek. Annyi a feladata csupán, hogy a közös felügyelet hatására kialakult gyorsabb, hatékonyabb, dinamikusabb megoldások mögött megtartja a végső felelősséget.²³

²² NYAKAS LEVENTE: A magyar médiaszabályozás lehetőségei az európai audiovizuális politika fényében in *Médiakutató*, (9. évf.) 2. sz. 2008., 35-45. o.

²³ CSINK LÓRÁNT – MAYER ANNAMÁRIA: *Variációk a szabályozásra*, Médiatudományi Intézet, 2012. 62-63. o. <http://mtmi.hu/dokumentum/310/MK3.pdf> (letöltés dátuma: 2014.02.27.).

4. A TÁRSSZABÁLYOZÁS KONCEPCIÓJA ÉS MŰKÖDÉSE MAGYARORSZÁGON

Ahogy a fentiekben is említettem, a társszabályozás egy speciális intézmény az önszabályozás mellett. Ennek során az önszabályozás rendszeréhez hozzákapcsolódik az állam „megerősítő” funkciója, így az önszabályozás és az állami kontroll mechanizmusok kölcsönhatásának eredményeképpen kialakul az ún. koreguláció.

A társszabályozásnak két formája ismert. Az egyik esetében az állam egy létező mechanizmust emel be a hatósági szabályozás rendszerébe, a másik formája pedig az, amikor az állam jogi alapokat fektet le az önszabályozás folyamatának elindítása érdekében. Az első esetben tehát a társszabályozás „alulról felfelé” irányuló folyamat, amelyben a közösség által megfogalmazott igényekre a rendszer felsőbb szintjein születik meg a kötelező érvényű döntés. Ezzel szemben a második forma esetén lehetővé válik a törvényhozó által meghatározott célok megvalósítása azáltal, hogy az érintett területen elismert érdekképviselerekre ruházzák át a feladat elvégzését („szabályozott önszabályozás”).²⁴

A társszabályozás minimális formájában a tagállamok hagyományaival összhangban jogi kapcsolatot teremt az önszabályozás és a nemzeti jogalkotó között. Arra az esetre, ha céljai nem teljesülnek, a társszabályozásnak meg kell engednie az állami beavatkozás lehetőségét. A társszabályozási rendszer alapvetően funkcionális decentralizációt valósít meg. *„A decentralizáció a közigazgatási feladatok megszervezésének, ellátásának világszinten alkalmazott közigazgatási szervezeti jogi módszere, amelynek lényege, hogy az adott közfeladatot nem a Kormány vagy az alárendelt közigazgatási szervek látják el, hanem autonóm, önkormányzatisággal rendelkező szervek.”*²⁵

A médiaszabályozásban létrejött társszabályozási modell jelentősen különbözik a többi szakigazgatási ágazatban fellelhető önszabályozási rendszertől. Mára rendkívül sok területre tört be az öngazgatás, azonban ezek szakterülettől függően több ponton eltérnek egymástól.

A közvetítői vagy mediációs eljárás sokak számára ismert, azonban a médiaszabályozás terén adott felhatalmazás kvintesszenciáját a hatósági hatáskört érintő, azt megelőző feladatellátás és az ezt elősegítő közjogi szabályrendszer adják, amelynek sajátosságai,²⁶ hogy:

- nem csupán vitarendező eljárás, amely két vagy több fél egymás közötti vitáit képes rendezni;

²⁴ CSINK - MAYER: *i.m.* 64. o.

²⁵ KOLTAY – NYAKAS: *i.m.* 835. o.

²⁶ KOLTAY ANDRÁS – LAPSÁNSZKY ANDRÁS (szerk.): *A médiaszabályozás kommentárja*, Complex Kiadó, Budapest, 2011. 378. o.

- nem köztestületekkel osztja meg a hatáskört, hanem tipikusan a „civil szférával”, egyesületekkel, önszabályozó szervezetekkel;
- a felhatalmazás tartalma egyedi: a Médiatanács hatósági hatáskör tekintetében ad felhatalmazást, de az önszabályozó szervezet nem közhatalmi jogkörrel jár el;
- a felhatalmazás alapja a közigazgatási szerződés;
- az átadott feladatellátás megelőzi, de nem helyettesíti a Médiatanács hatósági hatáskörgyakorlását;
- törvénybe épített garanciális elemek védik az eljáró szervezet függetlenségét és az eljárás tisztaságát;
- a Médiatanács törvényességi felügyeletet gyakorol az önszabályozó szervezettel szemben.

Az együttműködés a hatóság és az önszabályozó szervezetek között három fő célkitűzés mellett valósul meg:

1. Mttv. és Smtv céljának, alapelveinek megvalósítása;
2. önkéntes jogkövetés előmozdítása;
3. közhatalmi jogérvényesítés rugalmasabbá tétele.

A Médiatanács, ahogy a sajátosságoknál említettem közigazgatási szerződésben hatalmazhatja fel az önszabályozó szervezetet, hogy panasz esetén a Médiatanácsot megelőzően eljárjon azokkal szemben, akik önkéntesen alávetik magukat ennek az eljárási formának. A felhatalmazás hatósági jogkört érint, a szervezet azonban nem hatóságként jár el. Közfeladat ellátása valósul meg, közhatalmi jogkör nélkül.

Az Mttv. egyértelműen rendezi azoknak az eseteknek a körét, amelyet társszabályozási körbe lehet utalni. Fontos megemlíteni, hogy nem a szabályozás egészét engedi át a törvény ezek az esetek kizárólag a nyomtatott, valamint internetes sajtótermékek,²⁷ illetve a lekérhető médiaszolgáltatások²⁸ esetében valósulhatnak meg. Így a lineáris médiaszolgáltatások²⁹ kívül

²⁷ Smtv. 1. § 3. pont: a napilap és más időszakos lap egyes számai, valamint az internetes újság vagy hírportál, amelyet gazdasági szolgáltatásként nyújtanak, amelynek tartalmáért valamely természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság szerkesztői felelősséget visel, és amelynek elsődleges célja szövegből, illetve képekből álló tartalmaknak a nyilvánossághoz való eljuttatása tájékoztatás, szórakoztatás vagy oktatás céljából, nyomtatott formátumban vagy valamely elektronikus hírközlő hálózaton keresztül. A szerkesztői felelősség a médiatartalom kiválasztása és összeállítása során megvalósuló tényleges ellenőrzésért való felelősséget jelenti, és nem eredményez szükségszerűen jogi felelősséget a sajtótermék tekintetében. Gazdasági szolgáltatás az önálló, üzletszerűen - rendszeresen, nyereség elérése érdekében, gazdasági kockázatvállalás mellett - végzett szolgáltatás.

²⁸ Uo. 4. pont: olyan médiaszolgáltatás, amelyben a médiaszolgáltató által összeállított műsorkínálat alapján a felhasználó egyéni kérés alapján, az általa kiválasztott időpontban tekintheti, illetve hallgathatja meg a műsorszámokat.

esnek ezen az alternatív opción. Az ügýtípusok az Smtv. 14-20. §-ainak körét és ezek felügyeletét fogják át. Ide tartozik például az emberi méltóság, jó hírnév, becsület védelme, alkotmányos rend tiszteletben tartása, közösség és kiskorúak fokozott oltalma, valamint a kereskedelmi közlemények főbb szabályai. A felhatalmazás kiterjed a kérelmekkel, panaszokkal kapcsolatos eljárásokra, a szervezetek tevékenységének, magatartásának ellenőrzésére és az egymás között felmerült vitákra is. A szerződésben meghatározható feladatokra a törvény nem ad taxatív felsorolást, így nem köti meg a megegyezők kezét. Úgy gondolom, hogy ez jó hozzáállás, hiszen a társszabályozás egyik vitatott kérdése, hogy milyen módon lehet elősegíteni az önkéntes jogkövetést, illetve az együttműködést, ha minden lehetőség szabályozott. Ez nem elősegítés, hanem előírás lenne, amellyel a fő cél, tehát a rugalmas jogalkalmazás nem valósul meg.

4.1. TÁRSSZABÁLYOZÁSI SZERZŐDÉSEK ÉS HATÁSKÖRÖK MEGOSZTÁSA

A törvény által bevezetett társszabályozásban a korábban már bemutatásra került négy önszabályozó szervezet – Önszabályozó Reklámtestület (ÖRT), Magyarországi Elektronikus Műsorszolgáltatók Egyesülete (MEME), Magyar Lapkiadók Egyesülete (MLE) és a Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete (MTE) – vesz részt.

4.1.1. Közigazgatási szerződésekről általában

A következő alfejezetben először a közigazgatási szerződések alapvető sajátosságait mutatom be – mivel ebben a formában jött létre az együttműködés a Médiahatóság és a szakmai szervezetek között –, majd a konkrét szerződésekre térek rá.

A fent említett közigazgatási szerződés részben a közigazgatási együttműködés, részben a hatékonyság elősegítése érdekében jön létre. Ez a kooperáció általában a szolgáltatási feltételeket megteremtő közigazgatási működés esetén jelentős.³⁰

Amellett, hogy a posztmodernitás alapvető jellemzője a szerződésesedés, a közigazgatással szemben fennálló követelmények – együttműködés, hatékonyság fokozása – is alátámasztják a közigazgatási szerződések létrejöttének, elterjedésének okát. Ezt erősíti továbbá az a tendencia, hogy az Európai Unióban is növekszik a civil szféra jelentősége, a Bizottság kormánytechnikai eszközként tartja számon a szerződéseket.³¹

²⁹ Uo. 5. pont: a médiaszolgáltató által nyújtott, műsorszámok műsorrend alapján történő egyidejű megtekintését, illetve meghallgatását lehetővé tevő médiaszolgáltatás.

³⁰ MOLNÁR MIKLÓS – MARGARET M. TABLER: Gondolatok a közigazgatási szerződésekről, in *Magyar Közigazgatás*, (50. évf.), 10. sz., 2000. 597. o.

³¹ Vö. Török Gábor: A közigazgatási szerződés in IMRE MIKLÓS – LAMM VANDA – MÁTHÉ GÁBOR (szerk.): *Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére*, Aula Kiadó, Budapest, 2006. 427. o.

Először a közjogi, a közigazgatási és a hatósági szerződés között kell különbséget tenni. A közjogi szerződés a legtágabb kategória, melynek egyik típusa a közigazgatási szerződés. A közjog a közhatalom gyakorlásával kapcsolatos viszonyokat szabályozza, így a közjogi szerződések azok a megállapodások, amelyek közjogi jogviszonyt keletkeztetnek a felek között. Jellemzői ezeknek a kontraktusoknak, hogy az alanyok körét, tartalmukat, a felek jogait és kötelezettségeit, a megkötés folyamatát és a jogviták elbírálásának fő szabályait közjogi rendelkezések határozzák meg, funkciójuk pedig közcélok elérése, közfeladatok ellátása. Az közigazgatási szerződés sajátossága, hogy a kontraktusok egytől egyik a közigazgatás működéséhez kapcsolódnak. A jogviszony tartalmát közigazgatási jogok és kötelezettségek alkotják, annak érdekében, hogy közfeladat ellátása valósuljon meg. Magyarországon egészen 1945-ig nem volt jelentősége a közigazgatási szerződéseknek, csak a háború után kezdtek egyre jobban elszaporodni, kezdetben még jogszabályi háttér nélkül. A hatósági szerződés pedig a legszűkebb kategória, melyet a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) intézményesített a jogrendszerbe és ezért csak a tárgyi hatálya alá tartozó hatósági ügyekben alkalmazható,³² egyfajta alternatív hatósági döntésnek tekinthető, hiszen a közigazgatási hatósági határozat „helyettesítésére” szolgál. A hatósági szerződés jogintézményében a közhatalom és a mellérendeltségi viszony elemei sajátosan keverednek.

A közigazgatási szerződés összefoglalva a közcél, közérdek szolgálatára létrejövő, mellérendeltségi viszonyon alapuló, együttműködési jogviszony, melyben legalább az egyik fél közigazgatási szerv, aki bizonyos esetekben többletjogosítványokkal is rendelkezhet.³³ Alanyai között tehát nincs egyenjogúság – ahogy az a polgári jogban megvalósul a szerződések terén – azonban nem érvényesül a hierarchikus viszony sem.

³² BENCSIK ANDRÁS: A közigazgatási szerződésekről, különös tekintettel a hatósági szerződésekre in *Jura* 2009. (15. évf.) 2. sz. 192. o.; SZILÁGYI ANDRÁS: Hatósági szerződések Magyarországon in *Jura* 2005.(11. évf.) 2. sz. 135. o.

³³ A közigazgatási szerződésekről ld. bővebben HORVÁTH M. TAMÁS: A közigazgatási szerződések szabályozási koncepciója, in *Magyar Közigazgatás*, (55. évf.) 3. sz., 2005. 142-147. o.; ÁDÁM ANTAL: A közjogi szerződésekről, in *Jura*, (10. évf.) 1 .sz., 2004. 5-17. o.; OLAJOS ISTVÁN: A közjogi szerződés, mint a támogatásokkal kapcsolatos jogalkalmazás egy útja in *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica*, 2011. Tomus 29/2 503-514. o.; NAGY ZOLTÁN: A közpénzügyi támogatási jogviszony a közjogi és magánjogi szabályozás metszetében in *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXX/2., 2012., 343. o.

4.1.2. A megkötött közigazgatási szerződések és a feladatok elosztása

A törvényben meghatározottak szerint a Médiahatóság és az önszabályozó szervezetek közigazgatási szerződést kötnek a részletszabályok tisztázása érdekében. A felhatalmazást tartalmazó szerződés közjogi elemeket tartalmaz, de alapvetően magánjogi szerződés.³⁴

A négy önszabályozó szervezettel megkötött szerződés a törvényi előírásokra épül, ezeket fejtik ki részletesebben. Az eredeti megállapodásokat 2011 júliusában kötötték meg, melyeket aztán 2012 szeptemberében módosítottak. Tíz pont foglalja magában a legfontosabb kérdéseket, amelyről szükséges volt rendelkezni. A szerződés célja tekintetében a korábban már említett hármas cél (törvények hatékony betartása, önkéntes jogkövetés, rugalmasság) itt is feltüntetésre kerül. A szakmai szervezetek rendelkeznek a szükséges tapasztalatokkal és szaktudással, eljárásuk gyors és hatékony és nem utolsó sorban tehermentesíti a hatóságokat.

Az ügytípusok elosztása tekintetében jelenik meg kisebb különbség a szerződésekben. Az alábbi táblázatokban különítem el, hogy melyik szervezet, mely törvényi rendelkezések esetében jogosult eljárni:

SMTV.		MTE	MEME	MLE	ÖRT
INTERNETES SAJTÓTERMÉKEK	14. § (2) 16. § , 17. § , 19. § (3) (4a)	✓	✓	✓	-
	20. § (1)-(3)	✓	✓	✓	-
	20. § (4)-(10)	-	✓ csak a (8)	-	✓
NYOMTATOTT SAJTÓTERMÉKEK	14. § (2) 16. § , 17. § , 19. § (3) (4a)	-	-	✓	-
	20. § (1)-(3)	-	-	✓	-
	20. § (4)-(10)	-	-	-	✓
LEKÉRHETŐ MÉDIASZOLGÁLTATÁS	14. § , 16. § , 17. § , 19. § (2) (4a)	✓	✓	✓	-
	20. § (1)-(3)	✓	✓	-	-
	20. § (4)-(10)	✓ csak a (8)- (10)	✓ csak a (8)	-	✓

1. táblázat: a szakmai szervezetek eljárási jogosultsága az Smtv. szakaszainak megsértése esetén

³⁴ KOLTAY ANDRÁS – LAPSÁNSZKY ANDRÁS: Az új magyar médiaszabályozás alkotmányossági kérdései in *Iustum Aequum Salutare* (7. évf.) 2. sz. 2011. 138. o.

Mttv. ³⁵		MTE	MEME	MLE	ÖRT
LEKÉRHETŐ MÉDIASZOLGÁLTATÁS	10. § (7) internetes honlaponál	✓	-	✓	-
	11. §	✓	✓	✓	-
	14. §	-	✓	-	-
	20. § (2)	✓	✓	-	-
	23. §	-	✓	-	-
	26-27. § , 28. § 30-31. §	✓ (28. § (1))	✓	-	✓*
	24. § , 25. § , 29. §	-	✓	-	✓* (32. § is)

2. táblázat: a szakmai szervezetek eljárási jogosultsága az Mttv. szakaszainak megsértése esetén

A fenti táblázatok alapján egyértelműen láthatóak a szabályozásban rejlő logikai hiányosságok és a rendszertelenség. Rendkívül nehéz összefoglalni, hogy melyik szervezet, milyen esetekben, mely rendelkezések betartását felügyeli. *A társszabályozás egyik nagy problémáját ebben látom.* A hatáskör-elosztás bonyolultsága, kuszasága csak még több problémát szül. Jól látható, anélkül is, hogy tisztában lennénk a törvényi szakaszok tartalmával, hogy egyes területeket három szakmai szerv is felügyel, míg másokat csak egy. Ez megnehezíti mind a szakmai szervezetek, mind a Médiatanács és végső soron a panaszt benyújtók dolgát is. Az átláthatóság hiánya a legfőbb probléma ezekben az esetekben. Úgy gondolom, hogy egy hatáskör- újraelosztás megoldaná a fennálló kaotikus helyzetet, megkönnyítve ezzel az eljárást. Kevesebb esetben szembesülne a szakmai szervezet hatásköri hiánnyal és rövidebb idő alatt befejeződnenek az eljárások, ha a panaszok jó része már a kezdetektől fogva a megfelelő helyre kerülnének. Ez persze azt is jelentené, hogy a szolgáltatókat is értesíteni kellene, hogy melyik szerv melyet esetekben jár el. A jelenlegi szabályok szerint, ha több szakmai szervezet is érintett az eljárásban, akkor a szolgáltató dönthet abban, hogy ki jár el. Ennek hiányában a szervezetek közötti megállapodás az irányadó.

A szerződés rendezi még a Médiatanács kötelezettségeit, az általa biztosított anyagi támogatás feltételeit. Utóbbi a szabályozás másik rendkívül vitatott része, amely annak

³⁵ Ezeken lehetőségeken felül még az MTE és az MLE a Magatartási Kódex I. rész IV. fejezetében megfogalmazott eseteket is felügyeli.

* Kivéve a termékmegjelenítésre, műsorszámmal egyidejűleg történő támogatás közzétételére és a politikai reklámra vonatkozó rendelkezéseket.

* Ua.

érdekében került a törvénybe, hogy az önszabályozó szervezetek számára a társszabályozás kialakítása miatt megnövekedett feladatok költségei biztosítottak legyenek. Ettől is egyedi a magyarországi modell, mivel ellentétben az európai példákkal a finanszírozást nem a médiaipar, a kiadók vagy a reklámozók, hanem az állami hatóság biztosítja. Ezzel kapcsolatban két garanciális szabály kiemelendő. A támogatás nem vezethet a szervezet döntésének befolyásolásához, másrészt ellenőrzését az éves, részletes beszámoló benyújtásával kívánják megvalósítani. A hatóság működését az Országgyűlés, gazdálkodását az Állami Számvevőszék ellenőrzi örködve a támogatás jogszerűsége és indokoltsága felett. „*Aki elfogadja a pénzt a Médiatanácstól, az abban a pillanatban elveszíti a függetlenségét*” – fogalmaz Polyák Gábor, aki szerint az, hogy a hatóság anyagilag függővé teszi az önszabályozó szervezeteket, tovább szűkíti a mozgásterüket. A társszabályozási rendszer teljes kiüresítésének nevezi a helyzetet, mivel véleménye szerint az önszabályozó szervezetek szükségszerűen alkalmazkodni próbálnak majd a „*pénzügyi pórázrt tartó hatóság elvárásaihoz*”.³⁶ Úgy gondolom azonban, hogy az anyagi kompenzációra szükség van, hiszen az új feladat új költségeket generál. Nem hiszem, hogy a társszabályozásra fordított támogatásból befolyt összeg olyan mértékű lenne, hogy az egész önszabályozó testület létfenntartásának alapját jelentené. Ez esetben pedig nem beszélhetünk arról, hogy a hatóság által biztosított összeg befolyásoló jelentőséggel bírna.

A megállapodások határozatlan időtartamra jöttek létre, mely közös megegyezéssel, rendes és rendkívüli felmondással szüntethető meg. Utóbbi esetre akkor kerülhet sor, ha a szakmai szervezet súlyosan vagy ismételten szabályt szeg, vagy feladatát nem az előírások szerint látja el,³⁷ illetve, ha a Médiatanács magatartása lehetetlenné teszi a feladatellátást, illetőleg a támogatást nem, vagy az előírt időponttól számított legalább 60 napos késéssel teszi meg. Garanciális szempontból ez a rendelkezés elengedhetetlen.

4.2. A MAGATARTÁSI KÓDEXEK ÉS KÖZÖS JELLEMZŐIK

Az Mttv. előírása alapján a közigazgatási szerződés kötelező eleme a szervezetek által alkotott magatartási kódex. Ezt a Médiatanács csupán a jogszabályi előírásoknak való megfelelés körében vizsgálja. A kódex magában foglalja többek közt az feladatellátással, a tagok jogaival, kötelezettségeivel, a szervezet döntéseivel kapcsolatos rendelkezéseket.³⁸ A kódexek két fő részből, anyagi és eljárási jogi részből állnak. *Úgy gondolom azonban, hogy a*

³⁶ MAJTÉNYI LÁSZLÓ – POLYÁK GÁBOR: A szabadság hazai hagyományának megtagadása – új médiatörvények Magyarországon in *Közjogi Szemle*, (4. évf.) 1. sz., 2011., 12. o.

³⁷ Mttv. 196. § (1) bekezdés és 201. § (4) bekezdés.

³⁸ Mttv. 194. §.

társszabályozási rendszer pont ott nem engedett teret ezeknek a szervezeteknek, ahol rendkívül hasznos lenne: az anyagi jogi jogszabályok kialakításában.

A kódexek nagyjából megismétlik a törvény anyagi jogi rendelkezéseit, de nem mutatnak önálló szabályozást. Érdemes lett volna a törvény absztrakt fogalmait kifejtteni, a fogalmakat körülírni.³⁹ Úgy gondolom, hogy a jövőben az együttműködést szükséges lenne kiterjeszteni a jogszabályok előkészítésére és véleményezésére is. Igaz, hogy az önszabályozó szervezetek céljai és feladatai között szerepel a jogszabályok véleményezése, azonban például Olaszországban a kiskorúak védelmében működő szervezet, a *Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e Minori* által kialakított kódexet a *Codice di Autoregolamentazione TV e Minori* (A gyermekekről és a TV-ről) jogszabályba emelték (112/2004). A törvénybefoglalással így jogi kötőereje lett egy nem állami szervezet szabályainak.⁴⁰

4.2.1. A társszabályozási eljárás menete és eredménye

A kódexek II. része tartalmazza az eljárási szabályokat, melyekre részletesen kitérek. A kódex szabályainak megsértése esetén három tagú (melyből egy jogi végzettségű személy) állandó vagy eseti bizottság jár el. Az eljárást, ahogy már korábban is említettem, kérelemre vagy a kódexben meghatározott tárgykörökben és ütemezés szerinti átfogó ellenőrzés eredménye alapján hivatalból indulhat, és nem nyilvános. Az ügyintézési határidő 30 nap, mely indokolt esetben további 15 nappal meghosszabbítható. További jellemzője, hogy díjköteles és ez megegyezik a közigazgatási eljárás megindításakor fizetendő általános mértékű illetékkel.

A törvény egyik jelentős újítása, hogy panaszos bárki lehet, ha a közérdek sérelmére hivatkozik. Ez a quasi közigazgatási eljárás alapvetően akkor indul, amikor a médiatartalom közönségét kell védeni. Két eljárástípus különíthető el:

Egyéni sérelem esetén a panaszos feljelentést tesz, mely alapján büntetőeljárás indul vagy keresetet nyújt be egy polgári jogi bíróságnál, a tartalomszolgáltatóhoz pedig helyreigazítási kérelemmel fordul.⁴¹ Ez az út nem a társszabályozás színtere, itt egyénre szabott döntés, ítélet születik.

A közérdek sérelme esetén azonban az eljárás sokrétűbb, kissé komplikáltabb, azonban véleményem szerint kevésbé radikális.

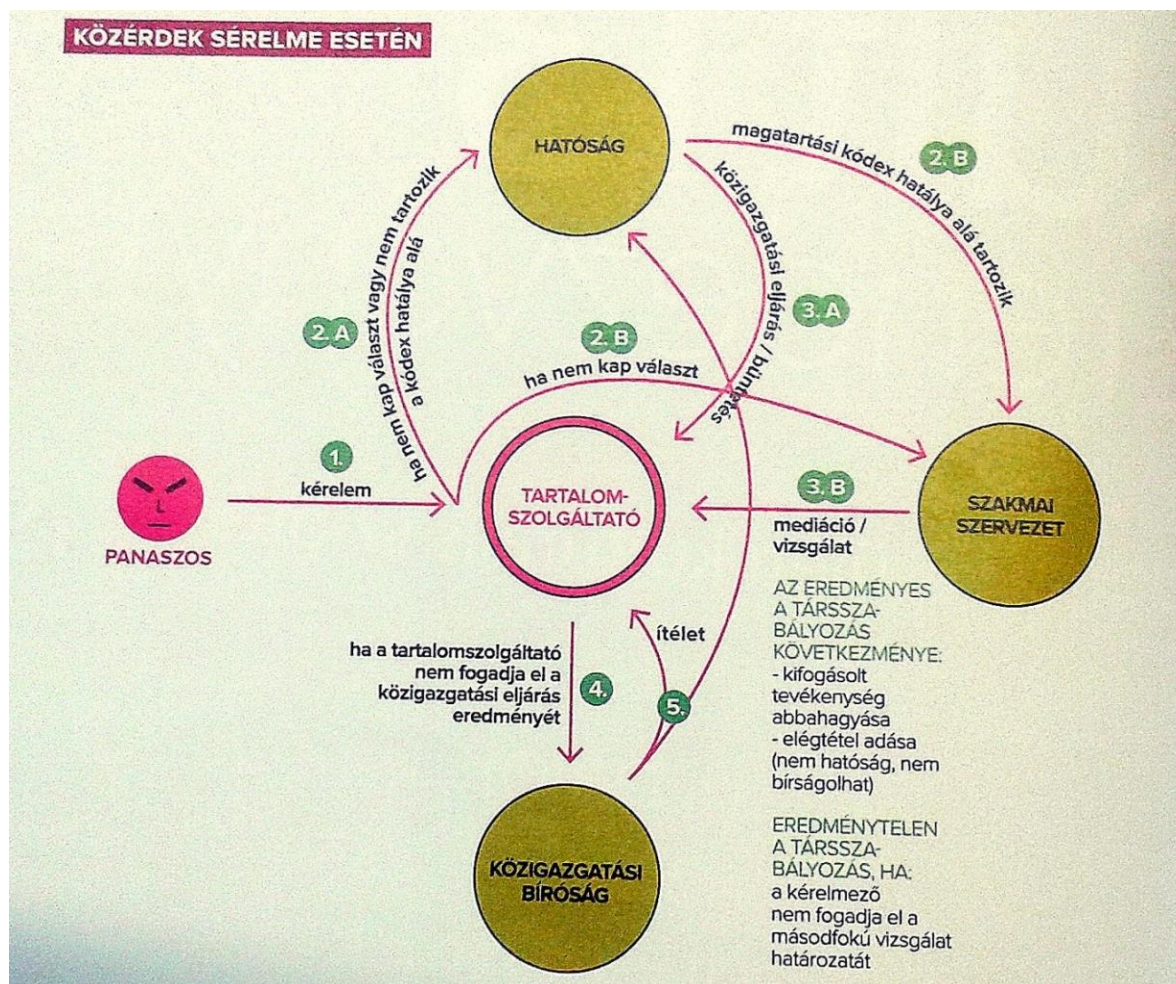
³⁹ Vö. LAMPÉ ÁGNES interjúi: Médiaszabályozás pró és kontra. Simon Éva, Széky János, Hanák András, Polyák Gábor, Koltay András, Nyakas Levente és Lapsánszky András a 2010-es médiatörvény-csomagról, in *Médiakutató*, (12. évf.), 4. sz. 2011., 7-36. o.

⁴⁰ FINAL REPORT STUDY ON CO-REGULATION MEASURES IN THE MEDIA SECTOR, Hans-Bredow Institut, 2006. 63. o. http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/final_rep_en.pdf (letöltés dátuma: 2014.02.19.).

⁴¹ Ld. bővebben CSUDAY GÁBOR: Társszabályozási eljárás, avagy mit tegyünk, ha felháborodtunk?: hogyan működik a média társszabályozás, in *Kreatív: marketingkommunikációs szaklap*, 20. évf., 7/8. sz., 2011, 20. o.

1. a kérelmező köteles megkeresni a médiaszolgáltatót a kifogásolt tartalommal kapcsolatban;
2. ha nem kap választ, vagy elutasítják, akkor fordulhat csak a szakmai szervezethez és kérheti a társszabályozási eljárás megindítását.

Az elsőfokú eljárás során hiánytalan kérelem esetében a szakmai szervezet felhívhatja a kérelmezett felet, hogy kössön egyezséget a kérelmezővel 3 napon belül. Ha ez nem jön létre a kérelmezettnek 3 napja van javaslatát és esetleges ellenkérelmét megtenni, és a bizonyítékokat benyújtani. Az alábbi ábra szemlélteti az előbbieken felvázolt folyamatot:



1. ábra: A társszabályozási eljárás menete közérdek sérelme esetén⁴²

⁴² CSUDAY: i.m. 20. o.

Az eljárás a következő eredményekkel zárulhat le.

1. Ha a kifogásolt közlést a médiaszolgáltató az eljárás során megváltoztatja vagy megszünteti, továbbá kötelezettséget vállal arra, hogy a jövőben sem folytatja, akkor az eljárást a Bizottság minden további jogkövetkezmény nélkül megszünteti.
2. A határozatban megállapított jogkövetkezmény lehet:
 - a. szükség esetén kötelezi az eljárás alá vontat a magatartás megváltoztatására, abbahagyására és az eredeti állapot helyreállítására;
 - b. kötelezheti a normasértéssel azonos súlyú elégtétel adására, akár oly módon is, hogy az elégtétel nyilvánosságot kap;
 - c. kötelezheti egyéb nem vagyoni elégtétel adására, eljárási díjak és egyéb költségek megtérítésére;
 - d. meghatározott időre megtilthatja azt a jogot, hogy a Szakmai Szervezet járjon el, így a kizárt szolgáltató ezalatt az Mttv. szerinti hatósági eljárás alanyává válik.

A Bizottság a fentiek közül egyidejűleg több jogkövetkezményt is alkalmazhat. Jogorvoslatra a döntés átvételétől számított 15 napon belül van lehetőség, a Médiatanács felülvizsgálata kérhető. Úgy gondolom, hogy a legszigorúbb szankció a legutolsó pontban található, miszerint az Mttv. hatálya alá kerül vissza az adott szolgáltató. Ez azért nagy változás, hiszen a Szakmai Szervezet nem jogosult bírság kiszabására, nem hatóságként jár el, míg a Médiatanács eljárása végén könnyedén pénzbírsággal szembesülhet a szolgáltató.

Ezzel ellentétben - ahogy később majd bővebben kifejtem - például Hollandiában a társszabályozásba bevont nem állami szervezet a *Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisual Media* (NICAM, Netherland's Institute for the Classification of Audiovisual Media) jogosult bírság kiszabására. A kiskorúak érdekeit védő szervezet szankciói között szerepel a bírságolás és a tagság visszavonása is.⁴³

4.3. A TÖRVÉNYESSÉGI FELÜGYELET SPECIÁLIS ESETE

A társszabályozási eljárás egyik garanciája, hogy a Médiatanács törvényességi felügyeletet gyakorol az önszabályozó szervezetek felett. Ez azonban egy speciális eset.

A közigazgatási szervezetrendszeren belül megvalósuló igazgatási viszonyok tekintetében megkülönböztethetünk belső igazgatást (vezetést), irányítást, felügyeletet és ellenőrzést. Míg az irányítás két önálló (közigazgatási) szerv között fennálló hatalmi viszony,

⁴³ FINAL REPORT STUDY ON CO-REGULATION MEASURES IN THE MEDIA SECTOR. 2006. 75. o.

melyben az irányító befolyást gyakorol az irányítottra, addig a felügyelet a jogérvényesítés egyik módja, amely során a felügyelő a felügyelt működését vizsgálja, és ha kell, intézkedik. A felügyelet és irányítás elhatárolása mindezek alapján azon az alapon lehetséges, hogy milyen a két tevékenység tartalma. Az irányításban általában megtalálhatók a legerősebb irányítási jogosítványok (rendelkezési jog): a szabályozási jog, döntési jog és az utasítási jog. A felügyelet ezeket általában nem tartalmazza, ezzel szemben minden típusú felügyelet tartalmazza az ellenőrzési jogot, a fogyatékoság megszüntetésére való felhívás jogát és a felelősségre vonás kezdeményezésének jogát. Ha az ellenőrzés tiszta formájában jelenik meg, tehát nem a felügyelet részeként, akkor az ellenőrzést végző szervnek pusztán javaslattételi lehetősége van a fogyatékoság megszüntetése, a hatékonyság fokozása vagy a tevékenység továbbfejlesztése érdekében. A felügyelet annyiban több az ellenőrzésnél, hogy magában foglalja az ellenőrzési jogosítványokon túl, annak eredményként alkalmazható jogi és nem jogi eszközöket.⁴⁴ A felügyelet tartalmilag sokkal inkább figyelemmel kíséresi jogot és lehetőséget jelent.⁴⁵

A felügyelet egyik fő formája a törvényességi felügyelet. Ilyen tevékenységet lát el általában az önkormányzatok tekintetében a megyei/fővárosi kormányhivatal, illetőleg a köztestületek tekintetében az ágazati miniszterek. Sajátossága, hogy a jogérvényesítés nem a Ket. szerinti hatósági eljárás alapján történik, hanem azon törvény alapján, amely meghatározza a törvényességi felügyeleti jogkört.

Jelen esetkőre a törvényességi felügyeletnek rendkívül speciális, mivel a közigazgatási szerv – jelen esetben a médiahatóság – civil szervezet felett lát el törvényességi felügyeletet. Az itt érvényesülő felügyelet rendkívül behatárolt tartalmú és hatókörű. Legfontosabb korlátai között megemlíthető, hogy a törvényességi felügyelet nem terjed ki a társszabályozó szervezet felépítésére, működésére csak és kizárólag a társszabályozói tevékenységére. Ebből kifolyóan csak a közigazgatási szerződésben meghatározott feladatok ellátásával kapcsolatban jogosult a Médiatanács adatszerzésre, betekintésre. A döntéstípusok és lehetőségek is szűkre szabottak. A Médiatanács ugyanis nem jogosult a jogszabálysértő döntésnek sem a megsemmisítésére, sem a megváltoztatására. A törvény alapján akkor minősül a döntés vagy az eljárás

⁴⁴ Ld. bővebben PATYI ANDRÁS (szerk.): *Hatósági eljárásjog a közigazgatásban*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2012. 409-415. o.; KILÉNYI GÉZA: *A közigazgatási jog nagy kézikönyve*, Complex Kiadó, Budapest, 2008. 18-24. o.; ZSUFFA ISTVÁN: A közigazgatási szervek irányítása és felügyelete, in *Magyar Közigazgatás* (LIV. évf.) 7. sz., 2004. 408-417. o.; BALLA ZOLTÁN: Az irányítás és a felügyelet jogintézményeinek egyes kérdései, különös tekintettel a felsőoktatásra, in *Magyar Közigazgatás*, (XLVIII. évf.) 3. sz. 1998., 168-171. o.; BÉRCESI FERENC – IVANICS IMRE: A felügyeleti ellenőrzés, in *Magyar Közigazgatás*, (LIII. évf.) 2. sz. 2003., 65-83. o.

⁴⁵ PATYI ANDRÁS – VARGA ZS. ANDRÁS: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2012. 184. o.

jogszabálysértőnek, ha például az eljárást a jogszabályok vagy a kódex előírásaival ellentétes módon folytatják le, a beadványokat nem az előbbi kritériumok szerint bírálják el, a szervezet a döntéseit nem a jogszabályok és a kódex alapján hozza, valamint nem ellenőrzi az érvényesülésüket.⁴⁶ Azonban az előbbi esetkörök bekövetkezése esetén is a Médiatanács először kizárólag felhívhatja a társszabályozó szervezetet a helyes, megfelelő magatartás tanúsítására. Amennyiben ez nem valósul meg, egyes esetekben mérlegelhet, hogy a közigazgatási szerződést azonnali hatállyal vagy a meghatározott felmondási időre felmondja vagy mérlegelés nélkül – ha a döntés vagy eljárás a jogszabályokkal ellentétes, vagy a közigazgatási szerződésbe ütközik – kötelező hatósági eljárást indít. Ez a sajátos jogorvoslati jogkör azokra az esetekre terjed ki, ha az eljárást kezdeményező vagy a döntéssel kötelezett kéri. Ahogy korábban említettem a társszabályozó szervezet döntését nem semmisítheti meg a hatóság, saját döntése és a korábbi döntés párhuzamosan érvényes, míg azonban csak a hatóság döntéséhez fűződik közjogi joghatás.⁴⁷

⁴⁶ Ld. Mttv. 201. §.

⁴⁷ KOLTAY – NYAKAS: *i.m.* 848-850. o.

5. ÖN- ÉS TÁRSSZABÁLYOZÁS MŰKÖDÉSE AZ EURÓPAI UNIÓ EGYES ORSZÁGAIBAN

A médiaszabályozás deregulatív megoldásai nem csak hazánkban jelentősek. A következő alfejezetekben különböző külföldi példákat mutatok be a szabályozás terén. A dolgozat terjedelmi korlátaira tekintettel az ön- és társszabályozás egyes elemeit emelem ki csupán, a kimerítő felsorolás nem céloom a nemzetközi viszonyok területén. A legjobban érintett területek között megtalálhatjuk a gyermekek védelmét különböző fórumok terén, illetve a reklámok közzétételének szabályaival is több országban foglalkoznak különböző, nem állami szervezetek, így ezekről a területekről hozok két-két példát. Az alfejezetek elején ábrákkal is szemléltetem a működést, a szervezetek közötti kapcsolatot.

5.1. EGYESÜLT KIRÁLYSÁG⁴⁸

Az Egyesült Királyságban a médiát és a kommunikációt szabályozó szervezet az *Office for Communications* (a továbbiakban: Ofcom), mely szabályozza többek között a televíziós és rádiós szektort, a vezetékes távközlést is. A parlament által alkotott számos törvény alapján működik, melyek meghatározzák főbb feladatait és hatásköreit. A 2003. évi *Communications Act* (hírközlési törvény) alapján fő feladata a polgárok és a fogyasztók érdekeinek védelme, valamint a verseny elősegítése és támogatása.⁴⁹ Anyagi támogatása egyfelől az ipar támogatásán másfelől pedig a kormányon alapul.

Jelen fejezetben a társszabályozás egyik színterét, a reklámok szabályozását mutatom be, mely a fogyasztók védelme érdekében történik.

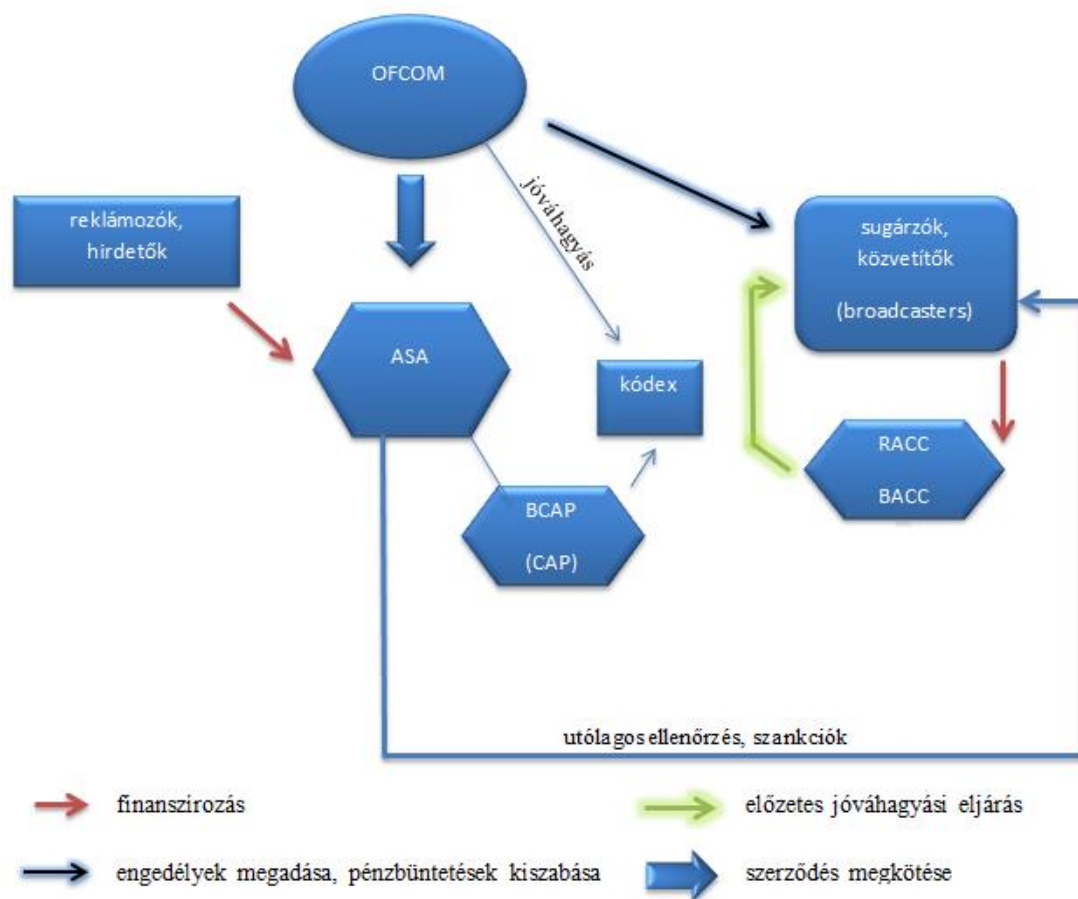
Az önszabályozás a reklámipar területén már korán kialakult a non-broadcast⁵⁰ média esetében. Az első lépések során 1961-ben az ipar szereplői összegyűltek és megalapították a *Committee of Advertising Practise*-t (CAP) és létrejött az első brit kódex a reklámozási gyakorlat szabályairól (*British Code of Advertising Practise – CAP Code*) 1962-ben pedig megalakult az ASA (*Adversiting Standards Authority*), mely a mai napig az ön- és a társszabályozás egyik résztvevője a hirdetések, reklámok viszonylatában.

⁴⁸ Self- and Co- Regulation: The Advertising Standards Authority, elérhető https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/31632/10-1279-self-co-regulation-advertising-standards-authority.pdf (letöltés dátuma: 2014. 10.10.); FINAL REPORT STUDY ON CO-REGULATION MEASURES IN THE MEDIA SECTOR, 90-92. o.

⁴⁹ Ld. bővebben Communications Act 2003. http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/pdfs/ukpga_20030021_en.pdf (letöltés dátuma: 2014.10.09.).

⁵⁰ A non-broadcast média nagyjából annyit jelent, hogy ide tartozik minden olyan adás, amelyet nem közvetlenül, élőben sugároznak.

A társszabályozás intézményének bevezetése 2004-ig váratott magára. A 2000-es évekre már négy különböző szabályozó szerv – ideértve az ASA-t is – működött, amely rendkívül zavaró volt mind a médiafogyasztók, mind a reklámpar számára. Ennek hatására kitűzték a célt, hogy a reklámokkal kapcsolatos panaszok elbírálására egyablakos (*one stop shop*) rendszert alakítsanak ki. A *Communications Act* az Ofcom feladatának tűzte ki, hogy felmérje a lehetőségét a hatékony szabályozás bevezetésének. A folyamat végeredményeként 2004-ben társszabályozási rendszer jött létre az ASA közreműködésével és az Ofcom, mint a végső korlát állt a háttérben, megtartva a törvényes funkcióit. A kapcsolat 2010-ben tovább bővült, kiterjesztették az együttműködést a lekérhető médiaszolgáltatásokat kísérő reklámok körére is.



2. ábra: Társszabályozás az Egyesült Királyságban a reklámok esetében. A szerző saját szerkesztése.

A kötelezően alkalmazandó kódexeket⁵¹ két iparági testület alkotja meg: a non-broadcast média területére a korábban már említett *Committee of Advertising Practise* (CAP), míg a televízió és a rádió részére a *The Broadcast Committee of Advertising Practise* (BCAP). A

⁵¹ The UK Code of Non-Broadcast Advertising, Sales Promotion and Direct Marketing (CAP Code) és The UK Code of Broadcast Advertising (BCAP Code).

kódexek átfogják az egész kommunikáció területét, kiterjednek a nyomtatott és írott sajtóra, internetre, TV és rádió promóciókra, lekérhető médiaszolgáltatásokra (*video on demand*), email és SMS üzenetekre egyaránt. Az irányítást az ASA végzi, mely a kódexek alapján a következő szabályozó tevékenységet látja el: tanácsadó szolgálat, ingyenes panaszelbíráló szolgálat, folyamatos ellenőrzés (monitoring), képzések szervezése, előzetes jóváhagyási eljárás, melyet a BACC (*Broadcast Advertising Clearance Centre*) és a RACC (*Radio Advertising Clearance Centre*) végez.

A nyilak alapján jól látható az egyes intézmények közötti kapcsolat. Az Ofcom és a ASA köti meg az együttműködési szerződést, ezen alapszik a társszabályozó rendszer lényege. Ahogy korábban már említettem a BCAP és a CAP alkotja meg a kódexeket az Ofcom-mal egyetértésben. A kódexben történő változtatáshoz az állami szerv hozzájárulása szükséges. Az ábrán az egyszerűbb átláthatóság érdekében nem tüntettem fel, de 2005-ben létrehoztak egy tanácsadó bizottságot az AAC-t, mely szakértő és laikus tagjai révén feladatának ellátásában segíti a BCAP-ot.

A kódexek kikényszerítése és az ezzel kapcsolatos panaszok megoldása és kezelése már az ASA feladatkörébe tartozik. Fontos tisztázni, hogy se az Ofcom se az ASA nem jogosult arra, hogy előzetesen, a közvetítés előtt felülvizsgálja a reklámokat, bármely panasz, vagy ellenőrzési eljárás csak utólagosan történhet. Azonban előzetes ellenőrzésre is van lehetőség, ahogy korábban is említettem, csak az a BACC és a RACC feladatkörébe tartozik. Az ASA és az utóbbi két szervezet pedig gyakran egyeztet annak érdekében, hogy elkerüljék a későbbi panaszokat. Ha azonban mégis erre kerül sor, akkor az ASA 15 főből⁵² álló tanácsa (ASA Council) határoz, és véső döntőbíróként jár el abban a kérdésben, hogy a kódex rendelkezéseit megsértették-e. A szankciók tekintetében hasonló a helyzet, mint hazánkban. Mivel az ASA sem hatósági szerv, ezért pénzbírságot nem szabhat ki. A szankciók a következők lehetnek:

- az ASA határozatait nyilvánosságra hozzák, melynek a média tagjai jelentős figyelmet szentelnek;
- kérheti a szervezet a reklám, hirdetés eltávolítását, megváltoztatását;
- azzal a kéréssel fordulhat a CAP-hoz, hogy vonja vissza a reklám gyártójának kereskedelmi kiváltságait;
- előzetes átvilágítás – a folyamatos jogsértők anyagai, megjelenésük előtt előzetes vizsgálaton mennek keresztül;

⁵² A tanács kétharmadát laikus tagok, míg az egyharmadát iparági szakértők adják.

- lehetőség van arra is, hogy megtagadják az társszabályozáson belüli eljárást, ilyenkor (ahogy hazánkban is) visszakerül az eredeti hatósághoz az ügy, ahol olyan súlyosabb szankciókkal kell szembe nézniük, mint a pénzbírság vagy a sugárzási jog megvonása.

Az Ofcom-nál marad természetesen a pénzbírság kiszabásának joga, a sugárzási engedély megrövidítésének vagy esetleges visszavonásának a szankciói.

Az ASA működésének finanszírozása a reklámparból származik, azonban garanciát építettek a rendszerbe a függetlenség megtartása érdekében. Két szerv az *Advertising Standard Board of Finance* (Asbof) és a *Broadcast Advertising Standards Board of Finance* (Basbof) szed be minimális díjat a reklámbevételek után, melyen keresztül eljut az befolyt összeg az ASA-hoz. Ez a díjkifizetés azonban teljesen önkéntes, a hirdetők választhatnak, hogy befizetik-e az összeget, de nincs beleszólásuk a kódexek megalkotásába vagy az ASA szabályainak alkalmazásába.

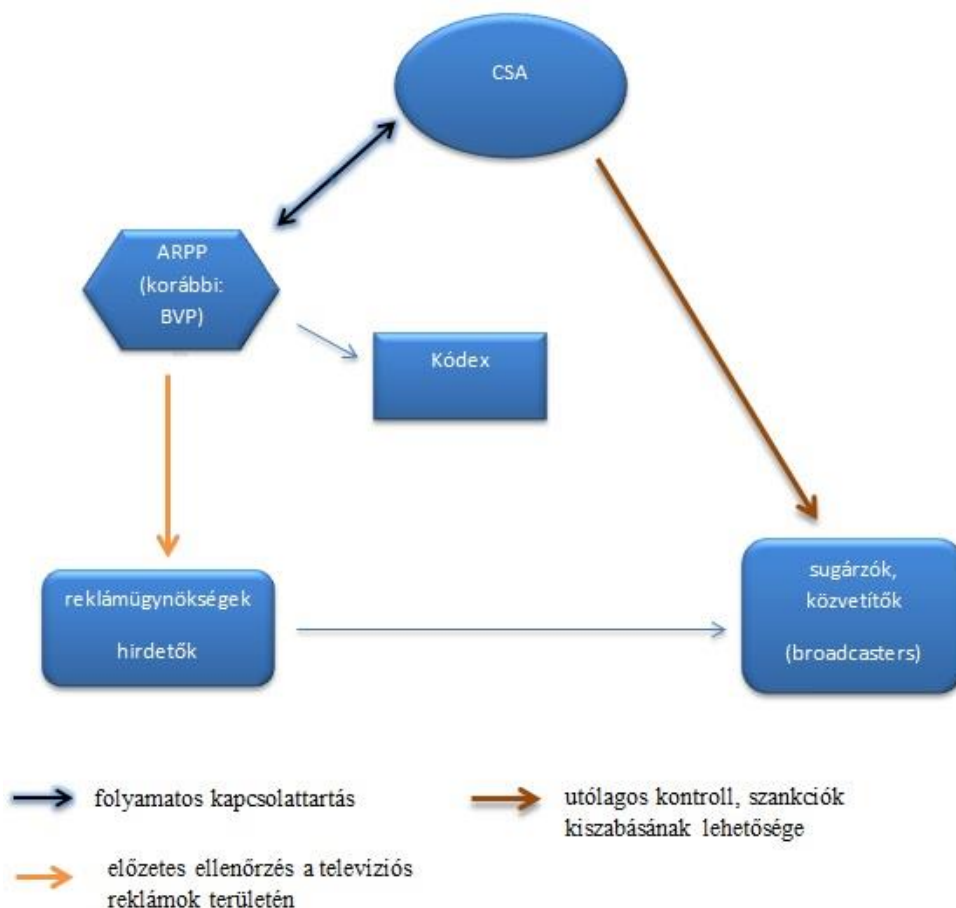
Az Ofcom által 2004-ben kialakított társszabályozás az ASA-val együttműködésben 2014-ben jár le. Az eddigi sikerek nyomán az Ofcom szeretné kisebb változtatásokkal megújítani az együttműködést a következő tíz évre. 2014. május elején egy hónapig tartó konzultációt hirdettek az érdekelt felek számára, hogy véleményezzék a tervet. A szerződést megújító előzetes egyeztetés témái között a delegált feladatok bővítése vagy szűkítése pl. a reklámozás új területeinek bevonása, a monitoring tevékenység fejlesztése és fenntartása és a szervezet felépítése is szerepel.⁵³ Az együttműködés alapja a *Memorandum of Understanding*, melynek kibővítésével indulna a következő tíz éves ciklus. Több válasz is érkezett a nyitva álló határidő alatt, melyben többek között az ASA és a AAC is elfogadta az Ofcom javaslatait és kifejezésre juttatta, hogy várja a döntést az társszabályozás folytatásával kapcsolatban. A társszabályozás megújításáról 2014 októberéig folytak az egyeztetések, melynek eredményeként 2014. november 4-én a műsorszórások tekintetében újabb tíz éves ciklusra kötöttek megállapodást.⁵⁴

⁵³ Broadcast advertising regulation: a summary of issues considered in relation to renewal of ASA contracting out, elérhető: <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/asa-re-authorisation/summary/MoU-issues-and-proposals-summary.pdf> (letöltés dátuma: 2014.10.24.).

⁵⁴ *Renewal of the co-regulatory arrangements for broadcast advertising* Elérhető: stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/asa-re-authorisation/statement/Statement.pdf (letöltés dátuma: 2014.11.04.)

5.2. FRANCIAORSZÁG⁵⁵

Franciaország területén szintén a reklámokkal kapcsolatos társszabályozást mutatom be, mely kiterjed a média minden típusára és területére. Azért ezt a példát hozom, mivel itt különleges a kapcsolat és a munkamegosztás a résztvevők között.



3. ábra: Társszabályozás Franciaországban a reklámok esetében. A szerző saját szerkesztése

Az állami szerv, aki részt vesz a szabályozásban a *Conseil supérieur de l'audiovisuel* (a továbbiakban: CSA), az audiovizuális média felsőbb tanácsa, amely együttműködik a nem állami szervvel, az *L'Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité*-vel (a továbbiakban: ARPP). A testület korábbi neve *Bureau de vérification de la publicité* (BVP)⁵⁶. A ARPP egy reklám ellenőrzési iroda, melynek feladata a reklámok, hirdetések előzetes ellenőrzése. 1992 előtt ez még az állam, azaz a CSA hatáskörébe tartozott, azonban ezután csupán az utólagos ellenőrzést hagyták meg. Az ARPP megalkotja a szabályait és saját

⁵⁵ LIEVENS, EVA AND DUMORTIER, JOS AND RYAN, PATRICK S.: The Co-Protection of Minors in New Media: A European Approach to Co-Regulation in *U.C. Davis Journal of Juvenile Law & Policy*, Vol. 10, 2006. 127-128.o.; FINAL REPORT STUDY ON CO-REGULATION MEASURES IN THE MEDIA SECTOR, 46-47. o.

⁵⁶ 2008-ban változtatott nevet és lett ARPP a korábbi BVP-ből, mely 1953-tól viselte ezt a nevet. Ld.: <http://www.arpp-pub.org/Historique.html> (letöltés dátuma: 2014.11.02.)

alapszabályában teszi közzé, továbbá előzetes tanácsokkal, véleménnyel látja el a reklámpar képviselőit.

Elvileg a reklámozóknak nem szükséges előzetes ellenőrzési eljárásban együttműködni az ARPP-vel. Azonban 1992-ben a televíziós reklámozás terén kivételt vezettek be, ahol az előzetes eljárás az akkori BVP, míg az utólagos kontroll a CSA feladata. Ezen a téren kötelező az együttműködés, az általa alkotott szabályok keretei között. A reklámügynökségeknek és a hirdetőknak a végső verzióból egy példányt kell küldeniük a ARPP-nek, ahol egy munkacsoport megvizsgálja és véleményezi. Ha nem megfelelő a reklám, akkor jelzi az okot és kibocsáthat egy formális figyelmeztetést és felszólíthatja arra, hogy ne közölje, azonban egyéb kikényszerítési lehetőség és szankció nem áll rendelkezésére, ez csupán az utólagos ellenőrzés során az állami szerv hatáskörének a része.

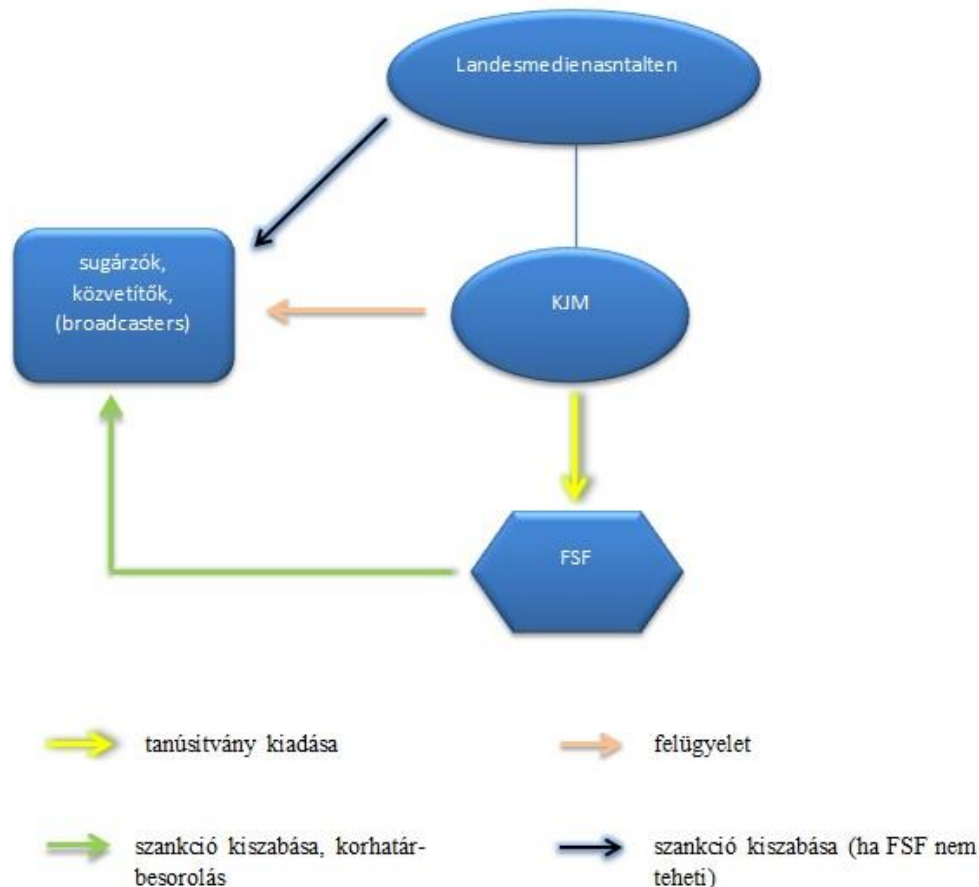
Különlegesség, hogy a CSA és a BVP között nem jött létre szerződés vagy egyéb jogi kötelék. Ennek ellenére azonban a két szerv folyamatosan tartotta a kapcsolatot, a ARPP tanácsot kér a CSA-tól mielőtt szabályokat, állásfoglalásokat fogad el, míg a CSA tájékoztatja az ARPP-t olyan szabálysértésekről, melyek a tudomására jutottak.

A rendszer saját maga építette ki az együttműködést, mely Magyarországon nem indult el magától. Jelen esetben nem is feltétlenül beszélhetünk tiszta társszabályozásról, mivel itt hiányzik a jogi kapcsolat a két szerv között.

5.3. NÉMETORSZÁG⁵⁷

Németország területéről a kiskorúak védelmére kiépült társszabályozási rendszer egyik szegmensét mutatom be, mely a közvetített adások azon területét öleli fel, ahol nem csak egy tartományba irányul a sugározás az országon belül.

⁵⁷ MARSDEN, CHRISTOPHER AND SIMMONS, STEVE AND KLAUTZER, LISA (et.al.): *Options for and Effectiveness of Internet Self- and Co-Regulation Phase 2: Case Study Report* (January 15, 2008). Prepared for European Commission DG Information Society & Media 116-137.o.; FINAL REPORT STUDY ON CO-REGULATION MEASURES IN THE MEDIA SECTOR, 48-50. o.; LIEVENS – DUMORTIER – RYAN: *i.m.* 123-125.o.



4. ábra: Társszabályozás Németországban a kiskorúak védelme érdekében. A szerző saját szerkesztése.

A részt vevő állami szervek közé tartoznak a *Landesmedienanstalten* szervei (állami médiahatóságok) és a *Kommission für Jugendmedienschutz* (a továbbiakban: KJM). A bizottságot 2003-ban hozták létre a gyermekek védelmének érdekében. Az önszabályozó szerv, aki bekapcsolódott a szabályozásba pedig a *Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen* (a továbbiakban: FSF), amely feladata főleg az *ex ante* ellenőrzés, részben a szabályok kikényszerítése.

A szervezetek közötti kapcsolatot szabályozza egyrészt egy állami jogforrás a *Jugendmedienschutzstaatsvertrag* (azaz egy tartományok közötti megegyezés a gyermekek védelme érdekében), melyben 2003 óta kapnak helyet a nem állami szabályozó szervek, másrészt pedig a tanúsítvány, melyben a két szerv kapcsolatát, feladatait fektették le. Ezt a tanúsítványt a KJM négy évre adja, azonban megújítható.

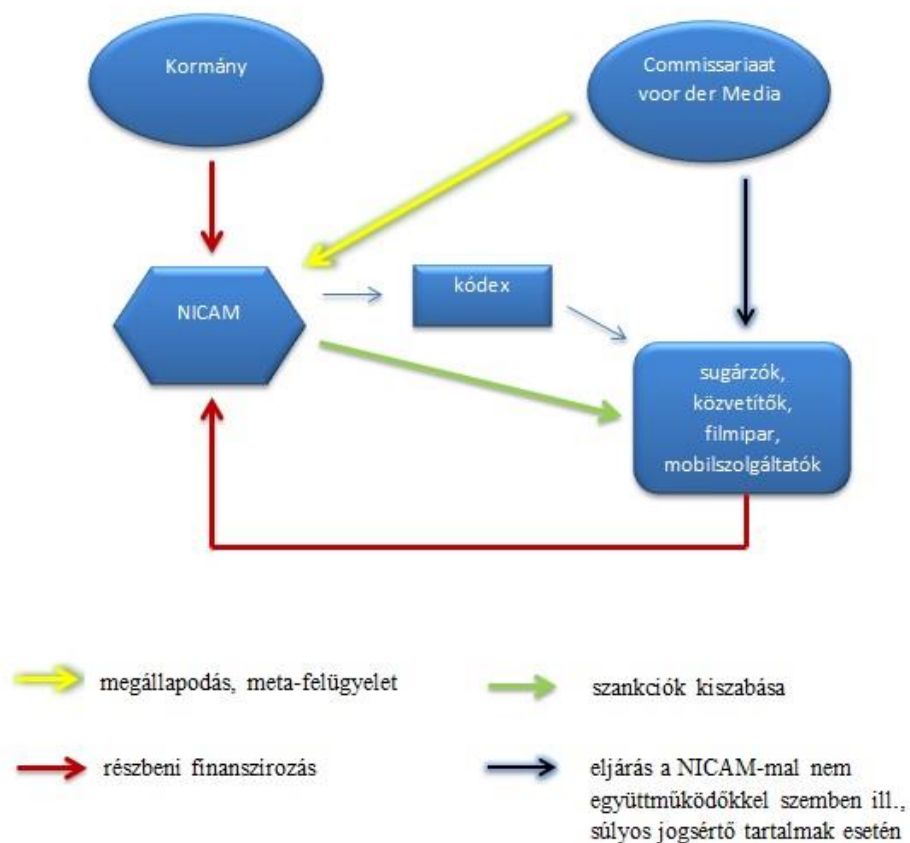
Amíg tanúsítvánnyal rendelkező önszabályozó szervezet működik, addig az állami szervek szankcionálási lehetőségei korlátozottak. Mindaddig, amíg a szolgáltató követi a társszabályozó szerv előírásait és ez a szerv nem lépi át diszkrecionális jogkörét, addig a médiahatóság és a KJM nem alkalmazhat retorziót. Ez a „védelem” azonban csak azokra

terjed ki, akik tagjai ennek a tanúsítvánnyal rendelkező szervezetnek, vagy előzetesen benyújtják a közölni kívánt tartalmat.

5.4. HOLLANDIA⁵⁸

Hollandia médiaszabályozási rendszeréből is a kiskorúak védelmét emelném ki, mely a sugárzott adások, filmek, videó játékok és mobil szolgáltatások területére terjed ki. Azért ezt a területet választottam, mert a társszabályozó szervnek itt különleges jogosultsága van.

Az állami szerv a holland médiahatóság, a *Commissariaat voor de Media* (a továbbiakban: CvdM), míg a nem-állami szerv a *Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media* (a továbbiakban: NICAM), amelynek feladata a besorolási szabályok kódexbe foglalása és a szabályok kikényszerítése. A jogi kapcsolat a holland médiatörvényen, a *Mediawet-en* alapszik, amelyben akkreditálták a szabályozásnak ezt a formáját.



5. ábra: Társszabályozás Hollandiában a kiskorúak védelme érdekében. A szerző saját szerkesztése.

⁵⁸ FINAL REPORT STUDY ON CO-REGULATION MEASURES IN THE MEDIA SECTOR, 75-77. o.; PALZER, CARMEN – SCHEUER, ALEXANDER: *Self-Regulation, Co-Regulation, Public Regulation*, IRIS Plus, Starsbourg, 2002. 4. o.; MARSDEN – SIMMONS – KLAUTZER (et.al.): *i.m.* 159-170.o.; LIEVENS – DUMORTIER – RYAN: *i.m.* 125-126.o.

A NICAM-ot 1999-ben alapították – abból a célból, hogy megvédje a fiatalokat a rájuk nézve káros tartalmaktól –, miután a kormány bejelentette, hogy hajlandó viselni egy ilyen szervezet felállításának költségeit, ha az összes jelentős szervezet részt vesz a létrehozásban. Finanszírozása két pilléren nyugszik, mind az állam, mind a médiaipar egyaránt támogatja. CvdM, azaz a holland médiahatóság, mint független állami szabályozó hatóság azokkal szemben jár el, akik nem működnek együtt a NICAM-mal, továbbá ha rendkívül súlyos jogsértést tapasztal. Egyfajta felügyeleti szerepet (*meta supervision*) is ellát a NICAM-mal szemben. Ennek a tartalma többek között, hogy a NICAM minden évben jelentést tesz a besorolásra vonatkozó szabályok állapotáról, a beérkezett panaszokról és a belső minőségi ellenőrzésekről. Fontos megemlíteni, hogy a NICAM csupán megalkotja a szabályokat, azonban a tartalmat már az adások sugárzói vagy a filmipar kategorizálja a NICAM-mal egyeztetésben.

Az érdekesség azonban a végrehajtás és a szankciók tekintetében nyilvánul meg. A NICAM azon kívül, hogy figyelmeztet, pénzbírság kiszabására is jogosult, valamint számos és ismételt jogsértés esetén megvonja a tagságot az adott szervezettől. Ez rendkívül különleges az eljárás során, mivel Magyarországon, ahogy már említettem, a társszabályozó szervezetek szankció között nem szerepel a bírság, arra kizárólag az állami szerv, hatósági jogkörben eljárva jogosult.

6. KÖVETKEZTETÉSEK, DE LEGE FERENDA JAVASLATOK

Véleményem szerint a társszabályozás kifejezetten jó jogintézmény, azonban egyelőre nem működik olajozottan. Kisarkítva mondhatnánk azt is, hogy nem működik.

Az önszabályozó szervezetek nyilatkozata alapján – sajnos vagy szerencsére – nem vagy alig érkezik hozzájuk panasz, ha érkezik is néhány, azok többnyire nem tartoznak a hatáskörükbe. Az MTE által biztosított beszámoló⁵⁹ alapján az elmúlt évben három panaszuk érkezett be, melyből az első kettőben hoztak határozatot, a harmadik esetben a panaszos kérelmét visszavonta. Az első két ügyben az MTE Bizottsága megalapozatlannak találta a panaszt és elutasította. A kérelem alaki feltételei nem teljesültek, továbbá a panaszosok nem fordultak megelőzően a tartalomszolgáltatóhoz, mely automatikus elutasítást vonna maga után. Mindezen hibák ellenére a Bizottság úgy gondolta, hogy az alternatív szabályozás népszerűsítése és elősegítése érdekében érdemben elbírálja a kérelmeket, habár mindegyiket elutasították.

Véleményem szerint ez alapján is látható, hogy az eljárás még nem sikeres, melynek okai több pontban fogalmazhatóak meg. Úgy gondolom, hogy a legfőbb az alulinformáltság. A leendő panaszosok nem tudják, hogy mikor, kihez fordulhatnak, ha jogukat, jogos érdeküket sérti a médiatartalom. Nagy valószínűséggel azt sem tudják, hogy van ilyen lehetőség. Az pedig, hogy befizetik az eljárási illetéket, majd kiderül, hogy ilyen panasszal nem foglalkoznak (mert például magán vetületű, nem pedig a közrendet sérti), az azt eredményezi, hogy többet meg sem próbálják.

A jelenségnek viszont több összetevője van, nem csupán az alulinformáltság ténye. A médiajogi tudatosság kiemelkedően fontos lenne ezen a területen, hiszen a médiára vonatkozó törvények hosszúak, több része nem is vonatkozik a fogyasztókra. Elvárhatatlan, hogy az átlag fogyasztó tisztában legyen a törvények tartalmával, a számukra biztosított lehetőségek, eljárások menetével és eredményével. Másrészt a magyar médiafogyasztási kultúra sem tartalmazza ezt a mentalitást. Az emberek nem mernek élni a jogaikkal, bizonytalanok. Ennek a kialakítása nem működhet jogszabályok bevezetésével, a tudat, a hozzáállás átformálása kicsit hosszabb idő. Végezetül valószínűleg a szakma óvatossága is közre játszik a panaszok alacsony számában. Fazekas Ildikó az Önszabályozó Reklám Testület főtitkára elismerően nyilatkozott a társszabályozásról. A panaszok hiányát a szakma és a szervezet együttműködésének, egyeztetésének tulajdonítja. Az előzetes továbbképzések, szűrések

⁵⁹ Tófalvy Tamás, az MTE főtitkára bocsátotta rendelkezésemre az elmúlt évben felmerült panaszokról szóló beszámolót, melyből - tekintettel a panaszosok anonimitására – részletesebben megismerhettem a kérelmek elbírálása eredményeképpen született határozatot.

nagyban segítik a jogkövető magatartás elősegítését és úgy gondolom, hogy a társszabályozó szervezet törvényben előírt feladata – miszerint a törvény szabályaival összhangban álló, médiaigazgatáshoz, médiapolitikához kapcsolódó feladatok ellátásában is részt vesz – ezt is magában foglalja. Így a problémát igyekeznek kialakulása előtt elfojtani és megakadályozni az esetleges jogsértések kialakulását. Ez alapján mondhatnánk, hogy sikeres a rendszer, csak így felesleges volt felállítani egy alternatív eljárást.

Ahogy korábban megfogalmaztam problémának látom a hatáskörök átláthatatlanságát. Ha maguk a szervezetek sincsenek teljesen tisztában feladatukkal, miként várhatjuk el a panaszosoktól, hogy pontos, helyes kérelmet nyújtsanak be? Elsődleges feladatként erre kellene megoldást keresni, a hatáskörök újbóli elosztásával vagy egyszerűsítésével. Az Ofcom ezt a problémát úgy küszöbölte ki, hogy egy átfogó online panaszkezelő rendszert épített ki, ahol a sérelmet elszenvedett egyszerűen tájékoztathatja a szervet a problémájáról. A fogyasztónak nem saját magának kell megtalálnia az utat, hogy milyen esetben kihez forduljon, hanem egy világos felületen megválaszolva az Ofcom kérdéseit elindul az eljárás. Ha az Ofcom nem jogosult eljárni, akkor tájékoztatja a panaszost, hogy hova forduljon.⁶⁰ Úgy gondolom, hogy hasonló internetes panaszkezelő rendszer bevezetése hazánkban is rendkívül hasznos lenne.

Álláspontom szerint megfontolandó lenne egy önálló társszabályozó szervezet létrehozása, hogy elkülönülten működjön és az összes felhatalmazott esetet egy intézmény lássa el. Ez jelentősen leegyszerűsítene a hatáskörök kuszaságát. Problémaként merülhet fel azonban a jogbiztonság sérelme. Az önszabályozó szervezet ugyanis a szakmával együttműködve, a problémákat közelről vizsgálva tud eljárni. Ha a szakma az önszabályozás kérdéskörébe tartozó ügygel fordul a szervezethez (és kap is választ), fontos, hogy később ne alakuljon ki egy másik, eltérő vélemény a feltételezett önálló társszabályozó szervezet részéről. Ez kiküszöbölhető lenne, ha az önszabályozó szervezetek delegálnának tagokat, így szakmailag is hatékony, a média ágazatait, problémás területeit lefedő, ám külön intézmény működne a társszabályozás esetén. Véleményem szerint közjogi jogalanyként, köztestületi szinten helyezkedhetne el. Törvény hozná létre és ezek alapján szélesebb felhatalmazást kaphatna, hatósági jogköröket delegálhatnának rá. Mindezen keresztül sikeresen lehetne tehermentesíteni a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsát. Az pedig már a jogalkotó feladatkörébe tartozna, hogy milyen jogorvoslati rendszert építene ki a társszabályozó szervezet döntéseivel szemben. A lehetőségek alapján vagy rögtön a bírósági

⁶⁰ <http://consumers.ofcom.org.uk/complain/tv-and-radio-complaints/> (letöltés dátuma: 2014.11.04.)

út lenne a járható vagy ezt megelőzően kiépíthetnek egy belső jogorvoslati lépcsőt, melyben először a Médiatanácshoz lehetne fordulni. Véleményem szerint ez a megoldás lenne hatékonyabb, hiszen gyorsabb és olcsóbb elbírálási eljárást tenne lehetővé. Ezt követően természetesen nyitva állna a bírói felülvizsgálat lehetősége is.

ZÁRSZÓ

A társszabályozás intézménye véleményem szerint nem az ördöggel való lepaktálás. Ez az alternatív szabályozási módszer jó lehetőség arra, hogy a központi szabályozó hatóság munkáját megkönnyítse, és a szakma számára is kedvezőbb, elfogadhatóbb szabályozási rendszer alakuljon ki.

A legtöbb vitát kiváltó, magas bírságösszegek bevezetése a médiában dolgozók számára rendkívül negatív képet festett a törvények megalkotása idején. Viszont a társszabályozás bevezetésével „kihúzták a médiatörvény méregfogát” az említett esetekben, mivel az együttes szabályozás során nincs pénzbírság, és ha megoldhatóak így a problémák, nem kerül sor hatósági eljárásra és anyagi jogi szankció kiszabására. Az éremnek nyilvánvalóan két oldala van. Egyesek legfőbb hibájának azt látják, hogy mindössze megduplázzák az intézményrendszereket, így felesleges az ön- és társszabályozás együttes létezése, hiszen ez nem hogy csökkentené, hosszútávon megnöveli a költségeket. A hitelesség hiánya, az átláthatatlanság és a szankciók kikényszeríthetlensége teszik a rendszert támadhatóvá.⁶¹ A szabályozásban résztvevő szervezetek nagy száma pedig nem csupán a fogyasztókat, hanem az iparág képviselőit is megzavarják.

Egy sikeres és kiegyensúlyozott társszabályozási mechanizmusnak több követelménye van. Szükséges a kormányzat, a médiaipar és a fogyasztók egységes és arányos részvétele, a társszabályozó szervezetek felelősségének megerősítése és kiépítése, világos érthető jogi alap megteremtése. Elengedhetetlen továbbá a társszabályozási szervezetek működését érintő szabályok alapossága és könnyű hozzáférhetősége, valamint a feladatok és a hatáskörök egyértelmű elosztása.⁶²

A fent említett követelmények tekintetében a rendszer még tökéletesítésre szorul, azonban ha a részt vevő szereplők karöltve próbálnak megoldást találni a problémákra csiszolható a működése. Erre kitűnő példa, hogy a Médiatanács és az Európa Tanács szakmai együttműködésben állapodtak meg 2013 elején. Az éves program záróeseménye volt a 2013 decemberében Budapesten megrendezett nemzetközi konferencia, amely az európai médiaszabályozás aktuális kihívásai címet viselte és szó volt többek közt az ön- és társszabályozás jelentőségéről, alkalmazhatóságáról.⁶³

De hol a határ, amikor az állam átengedheti vagy érdemes átengednie a szabályozást? A kérdés megválaszolása rendkívül nehéz, több szempontot kell ilyenkor szem előtt tartani.

⁶¹ LIEVENS – DUMORTIER – RYAN: *i.m.* 146.o.

⁶² Uo.

⁶³ A konferenciáról készült beszámolót lásd: http://mediatorveny.hu/dokumentum/743/NMHHET_rendezyenyek_2013dec_HONLAPRA.pdf (letöltés dátuma: 2014.10.26.).

Az első a szubszidiaritás, tehát ha több lehetséges jó megoldás is van, akkor érdemes az egyszerűbbet választani. Jogi szabályozás esetén mindig van esély a „túlszabályozottság” kialakulására, ha azonban teret engedhetünk az önszabályozásnak, akkor érdemes ezzel a lehetőséggel élni. A második alkalmasság. Képes az önszabályozás az adott helyzetet, társadalmi viszonyt kezelni? Ezt általánosan meghatározni lehetetlen. Függ az érintettek számától és eltökéltségétől, a szabályozni kívánt terület fejlettségétől és médiajogi kultúrájától egyaránt. Végezetül pedig az alkotmányos állami érdek szempontja sem elhanyagolható. Amikor valamely alkotmányos, alapjog- vagy intézményvédelmi kötelezettség köti az államot, nem mondhat le a szabályozásról.⁶⁴

Ezen szempontok elsődleges vizsgálata során kaphatunk választ arra, hogy mennyiben lehetséges az ön- és társszabályozás térnyerése. Több külföldi országban is bevezették már, és a magyarországi típust a tengeren túlról is tanulmányozták már. Egy kiegyensúlyozott jogrendszerben elengedhetetlenek az ilyen szabályozási formák, így az ön- és társszabályozás szerepvállalása is indokolt. Ez a rendszer összességében hatékonyabb, gyorsabb és olcsóbb módja a problémák kezelésének, a panasz eljárás előnyösebb a hagyományos jogorvoslattal szemben, és ahogy többször is említettem szakma is nyitottabb olyan szervezet felé, mely az ő érdeküket is képviseli.

Összességében tehát kijelenthető, hogy e szabályozási módszer jelentősége napról napra nő. Fejlődése az abban részt vevő feleken múlik és az együttműködés csiszolása, újabb, pontosabb, a jogrendszerbe illeszkedő szabályok megalkotása tökéletesíti.

⁶⁴ CSINK - MAYER: *i.m.* 73. o.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] ÁDÁM ANTAL: A közjogi szerződésekről, in *Jura*, (10. évf.) 1. sz., 2004. 5-17. o.
- [2] Az Australian Law Reform Commission *Codes and Co-Regulation* témájú kutatása https://www.alrc.gov.au/sites/default/files/pdfs/publications/11_codes_and_co-regulation.pdf. 189-191. o. (letöltés dátuma: 2014.10.17.)
- [3] BAJOMI-LÁZÁR PÉTER (szerk.): *Magyar médiatörténet a késő Kádár-kortól az ezredfordulóig*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 2005.
- [4] BALLA ZOLTÁN: Az irányítás és a felügyelet jogintézményeinek egyes kérdései, különös tekintettel a felsőoktatásra in *Magyar Közigazgatás*, (XLVIII. évf.) 3. sz. 1998., 168-171. o.
- [5] BAYER JUDIT: Az internet tartalomszabályozása Magyarországon (Önszabályozás versus állami szabályozás) in ENYEDI NAGY MIHÁLY (et al.): *Magyarország médiakönyve 2.*, Enamiké Kiadó, 2002.
- [6] BENCSIK ANDRÁS: A közigazgatási szerződésekről, különös tekintettel a hatósági szerződésekre in *Jura* 2009. (15. évf.) 2. sz. 191.-199.o.
- [7] BÉRCESI FERENC – IVANICS IMRE: A felügyeleti ellenőrzés in *Magyar Közigazgatás*, (LIII. évf.) 2. sz. 2003., 65-83.o.
- [8] Beszámoló az Európa Tanács és a Médiatanács konferenciájáról http://mediatorveny.hu/dokumentum/743/NMHET_rendezyenyek_2013dec_HONL_APRA.pdf (letöltés dátuma: 2014.10.26.)
- [9] BODDEWYN, JEAN J.: Advertising Self-Regulation: True Purpose and Limits in *Journal of Advertising*, Vol. 18. No. 2., 1989. 19-27.o.
- [10] Broadcast advertising regulation: a summary of issues considered in relation to renewal of ASA contracting out <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/asa-re-authorisation/summary/MoU-issues-and-proposals-summary.pdf> (letöltés dátuma: 2014.10.24.)
- [11] CAMERON, GLEN T. – HALEY, JOHN ERIC: Feature Advertising: Policies and Attitudes in Print Media in *Journal of Advertising*, Vol. 21, No. 3 (Sep., 1992), 47-55.o.
- [12] CISHECKI, MELANIE: *Co-Regulation: A New Model Of Media Regulation*, United Nations Division for the Advancement of Women (DAW) Expert Group Meeting in Beirut, Lebanon, 2002. <http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/media2002/reports/EP3Cishecki.PDF> (letöltés dátuma: 2014.10.14.)
- [13] CSINK LÓRÁNT – MAYER ANNAMÁRIA: *Variációk a szabályozásra*, Médiatudományi Intézet, 2012. <http://mtmi.hu/dokumentum/310/MK3.pdf> (letöltés dátuma: 2014.02.27.)

- [14] CSUDAY GÁBOR: Társzabályozási eljárás, avagy mit tegyünk, ha felháborodtunk? : hogyan működik a média társzabályozás, in *Kreatív: marketingkommunikációs szaklap*, 20. évf., 7/8. sz., 2011., 20. o.
- [15] EIJLANDER, PHILIP: Possibilities and Constraints in the Use of Self-Regulation and Co-Regulation in Legislative Policy: Experiences in the Netherlands - Lessons to Be Learned for the EU? in *European Journal of Comparative Law*, Vol. 9, No. 1, January 2005. <http://www.ejcl.org/91/art91-1.PDF> (letöltés dátuma: 2014.11.03.)
- [16] FINAL REPORT STUDY ON CO-REGULATION MEASURES IN THE MEDIA SECTOR, Hans-Bredow Institut, 2006. http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/final_rep_en.pdf (letöltés dátuma: 2014.02.19.)
- [17] GÁLIK MIHÁLY – POLYÁK GÁBOR: *Médiaszabályozás*, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 2005.
- [18] HIRSCH, DENNIS D.: The Law and Policy of Online Privacy: Regulation, Self-Regulation, or Co-Regulation? in *Seattle University Law Review*, Vol. 34, No. 2, 2011. 439-480.o.
- [19] HORVÁTH M. TAMÁS: A közigazgatási szerződések szabályozási koncepciója, in *Magyar Közigazgatás*, (55. évf.) 3. sz., 2005. 142-147. o.
- [20] KILÉNYI GÉZA: *A közigazgatási jog nagy kézikönyve*, Complex Kiadó, Budapest, 2008. 18-24.o.
- [21] KOLTAY ANDRÁS – LAPSÁNSZKY ANDRÁS (szerk.): *A médiaszabályozás kommentárja*, Complex Kiadó, Budapest, 2011.
- [22] KOLTAY ANDRÁS – LAPSÁNSZKY ANDRÁS: Az új magyar médiaszabályozás alkotmányossági kérdései in *Iustum Aequum Salutare* (7. évf.) 2. sz. 2011. 31-142. o.
- [23] KOLTAY ANDRÁS – NYAKAS LEVENTE (szerk.): *Magyar és európai médiajog*, Complex Kiadó, Budapest, 2012.
- [24] KOVÁCS ANDRÁS – POLYÁK GÁBOR: Alternatív piacsabályozási eszközök. A hatósági szerződések, valamint az ön- és társzabályozás térnyerése, in *Infokommunikáció és Jog*, 50. sz., 2012. 123-126. o.
- [25] LAMPÉ ÁGNES interjúi: Médiaszabályozás pró és kontra. Simon Éva, Széky János, Hanák András, Polyák Gábor, Koltay András, Nyakas Levente és Lapsánszky András a 2010-es médiatörvény-csomagról in *Médiakutató*, (12. évf.), 4. sz. 2011., 7-36.o.
- [26] LIEVENS, EVA AND DUMORTIER, JOS AND RYAN, PATRICK S.: The Co-Protection of Minors in New Media: A European Approach to Co-Regulation in *U.C. Davis Journal of Juvenile Law & Policy*, Vol. 10., 2006., 97-151.o.
- [27] Magyar Elektronikus Műsorszolgáltatók Egyesületének Magatartási Kódexe.
- [28] Magyar Lapkiadók Egyesületének Magatartási Kódexe.

- [29] Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesületének Magatartási Kódexe.
- [30] MAJTÉNYI LÁSZLÓ – POLYÁK GÁBOR: A szabadság hazai hagyományának megtagadása – új médiatörvények Magyarországon in *Közjogi Szemle*, (4.évf.) 1 .sz., 2011., 1-13.o.
- [31] Mandelkern Group on Better Regulation, Final Report, 2011.
- [32] MARSDEN, CHRISTOPHER AND SIMMONS, STEVE AND KLAUTZER, LISA (et.al.): *Options for and Effectiveness of Internet Self- and Co-Regulation Phase 2: Case Study Report* (January 15, 2008). Prepared for European Commission DG Information Society & Media 1-362.o.
- [33] MOLNÁR MIKLÓS – MARGARET M. TABLER: Gondolatok a közigazgatási szerződésekről, in *Magyar Közigazgatás*, (50. évf.), 10. sz., 2000. 597-610. o.
- [34] MTIMDE, LUMKO: *Concepts of media regulation – a case for statutory media regulation*, Highway Africa Conference 2012, Rhodes University, Rhini, Makana Municipality
<http://www.mdda.org.za/MDDA%20-%20speech%20at%20Highway%20Africa,%2009%20Sept%202012..pdf> (letöltés dátuma: 2014.10.09.)
- [35] N.N: Önszabályozás a médiában, in *Média, kábel, műhold*, 2011. (15. évf.) 7-8. sz. 38. o.
- [36] NAGY ZOLTÁN: A közpénzügyi támogatási jogviszony a közjogi és magánjogi szabályozás metszetében in *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXX/2., 2012. 339–350.o.
- [37] NYAKAS LEVENTE: A magyar médiaszabályozás lehetőségei az európai audiovizuális politika fényében in *Médiakutató*, (9. évf.) 2. sz. 2008., 35-45. o.
- [38] OLAJOS ISTVÁN: A közjogi szerződés, mint a támogatásokkal kapcsolatos jogalkalmazás egy útja in *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica*, 2011. Tomus 29/2., 503-514. o.
- [39] Önszabályozó Reklámtestület Magatartási Kódexe
- [40] PALZER, CARMEN – SCHEUER, ALEXANDER: *Self-Regulation, Co-Regulation, Public Regulation*, IRIS Plus, Starsbourg, 2002.
- [41] PATYI ANDRÁS – VARGA ZS. ANDRÁS: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2012.
- [42] PATYI ANDRÁS (szerk.): *Hatósági eljárásjog a közigazgatásban*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2012.
- [43] *Renewal of the co-regulatory arrangements for broadcast advertising*, elérhető: stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/asa-re-authorisation/statement/Statement.pdf (letöltés dátuma: 2014.11.04.)

- [44] ROTFELD, HERBERT J: Power and Limitations of Media Clearance Practises and Advertising Self-Regulation in *Journal of Public Policy & Marketing*, Vol. 11, No. 1. (Spring, 1992), 87-95 o.
- [45] *Self- and Co- Regulation: The Advertising Standards Authority* https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/31632/10-1279-self-co-regulation-advertising-standards-authority.pdf (letöltés dátuma: 2014. 10.10.)
- [46] SENDEN, LINDA A.J.: Soft Law, Self-regulation and Co-regulation in European Law: Where do they Meet? in *Electronic Journal of Comparative Law*, Vol. 9 No. 1, (January 2005) 1-27.o.
- [47] SZIGETI PÉTER: *Jogtani és államtani alapvonalak*, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2005.
- [48] SZILÁGYI ANDRÁS: Hatósági szerződések Magyarországon in *Jura* 2005.(11. évf.) 2. sz. 135.-145. o.
- [49] SZILÁGYI PÉTER: *Jogi alaptan*, Elte Eötvös Kiadó, Budapest, 2011.
- [50] TÓFALVY TAMÁS: Média a törvényen túl? Önszabályozás a magyar írott médiában: előzmények, kontextus, lehetőségek in *Médiakutató*, (14. évf.) 4. sz., 2013. 91.o.
- [51] TÖRÖK GÁBOR: A közigazgatási szerződés in IMRE MIKLÓS – LAMM VANDA – MÁTHÉ GÁBOR (szerk.): *Közzogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapja tiszteletére*, Aula Kiadó, Budapest, 2006. 427.o.
- [52] VALCKE, PEGGY – STEVENS, DAVID: Graduated regulation of 'regulatable' content and the European Audiovisual Media Services Directive – One small step for the industry and a giant leap for the legislator? in *Telematics and Informatics* Vol. 24, Issue 4., 2007., 285-302. o.
- [53] WINN, JANE K.: *Electronic Commerce Law: Direct Regulation, Co-Regulation and Self-Regulation* (July 14, 2010). Cahiers du CRID Conference, September 2010.
- [54] ZSUFFA ISTVÁN: A közigazgatási szervek irányítása és felügyelete in *Magyar Közigazgatás* (LIV. évf.) 7. sz., 2004. 408-417. o.

FELHASZNÁLT JOGFORRÁSOK

- [1] 2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól.
- [2] 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról.
- [3] Communications Act 2003., United Kingdom.
- [4] Az Európai Parlament és Tanács 2010/13/EU irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv).

- [5] COM(2002) 278 Communication from the Commission of 5 June 2002, Action Plan “Simplifying and improving the regulatory environment”.
- [6] COM/2001/0428 European governance - A white paper.
- [7] (2003/C 321/01) Interinstitutional agreement on better law-making of European Parliament, Council and Commission.

INTERNETES FORRÁSOK

- [1] <http://memeinfo.hu/reklamtorta/2013-evi-reklamtorta>, 2014.10.10.
- [2] <http://atlatszo.hu/2011/11/17/mediatorveny-a-tarsszabalyozasi-megallapodas-az-ordoggel-kotott-paktum/>, 2014.09.14.
- [3] <http://www.arpp-pub.org/Historique.html>, 2014.11.02.
- [4] <http://consumers.ofcom.org.uk/complain/tv-and-radio-complaints/>, 2014.11.04.