

KOKOLY ZSOLT

A határon átlépő médiaszolgáltatások korlátozási lehetőségei az Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló Irányelv felülvizsgálata után

Restrictions regarding Transfrontier Audiovisual Media Services in the Light of the Revised Audiovisual Media Services Directive

Abstract: Freedom of services in the field of audiovisual media content has been a key element in the broader audiovisual media services sector of the European Union, relying mainly on the principle of free transmission and retransmission of audiovisual media content as transfrontier services. The adoption in December 2018 of the revised text of the Audiovisual Media Services Directive (Directive 2018/1808), as well as its stipulated deadline of September 2020 for implementation by Member States, marks the transition to a new, amended legal framework. Restrictions to the freedom of movement in the field of audiovisual media content comprise an exception to the country of origin principle, the revised Directive applying similar rules for linear and nonlinear media services. Novelty elements to the circle of possible restrictions are a direct consequence of the extension of protected values, more clarity and precision in the procedures (by introducing procedural assurances and more reasonable deadlines, as well as introducing the possibility of an emergency procedure in the case of the most severe infringements).

Keywords: European media law, audiovisual media content, freedom of movement, Audiovisual Media Services Directive, Directive (EU) 2018/1808

Összefoglaló: Az audiovizuális médiaszolgáltatások szabadságának biztosítása az uniós médiapolitika és digitális egységes piac fontos részét képezi, melyet alapvetően a médiaszolgáltatás és továbbkövetítés korlátozásának tilalma biztosít. Ugyanakkor a médiaszolgáltatások határon átlépő jellege számos kérdést vet fel most is, az Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló Irányelv (2018/1808 Irányelv) felülvizsgálata és 2018 decemberében történő elfogadása új jogszabályi környezetet teremt. A más tagállamból származó audiovizuális médiaszolgáltatások korlátozhatósága – amely a származási ország elve alóli kivételt jelenti – a felülvizsgálat után azonos feltételrendszert biztosít a lineáris és a nem lineáris médiaszolgáltatások számára. Az újdonságok közé tartozik a korlátozást megalapozó védett értékek bővítése, a „korlátozási eljárás” pontosabbá tétele (pl. procedurális garanciák bevezetése, észszerűbb határidők megszabása által), illetve a „sürgősségi eljárás bevezetése a leg súlyosabb vétségek esetében.

Kulcsszavak: európai médiajog, audiovizuális médiaszolgáltatások, szolgáltatásnyújtás szabadsága, Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló Irányelv, 2018/1808/EU

Bevezetéképpen

2018 decemberében lezárult az Európai Unió legfontosabb médiapolitikai eszközének, az Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló Irányelvnek [(EU) 2018/1808. irányelv] a felülvizsgálati eljárása. A mintegy három évet felölelő procedúra eredménye az új normaszöveg, amelyet a tagállamoknak 2020 szeptemberéig kellett nemzeti jogrendükbe átültetniük. A szöveg több pontban is jelentős újdonságokat vagy módosításokat vezet be (a régi jogszabályi háttérhez képest egyik legnagyobb újdonságát a felhasználó által generált tartalmaknak és a videómegosztó platformoknak a normatív rendelkezésekbe való beemelése jelenti), és a jogsértő audiovizuális tartalmak korlátozására is új lehetőségeket biztosít.

Ebben a rövid összefoglalóban előzetesen áttekintjük, milyen jogszabályi lehetőségek alapján történt a szabad vétel és továbbközvetítés korlátozása az uniós médiairányelv felülvizsgálata előtt, illetve milyen feltételek között korlátozhatják a tagállamok a más tagállamokból származó audiovizuális médiaszolgáltatások vételének vagy területükön történő továbbközvetítését az új direktíva rendelkezései alapján.

1. A vételszabadság és a továbbközvetítés szabadságának európai jogszabályi kerete és fogalomrendszere

Az Európai Unió fő médiaszabályozási eszköze az Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló Irányelv (AVMS), amelynek jelenleg hatályos formáját a 2018-ban felülvizsgált szövege tartalmazza¹ (ezt megelőzően az 1989-es Televíziós Irányelv, majd a 2008-ban elfogadott Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló Irányelv biztosította a vonatkozó jogi normarendszert).

Tekintve az audiovizuális média- és más szolgáltatások határon átlépő jellegét és műfaji konvergenciáját, ez a direktíva hivatott az egyik legfontosabb szabályozási kérdést tisztázni: mely ország rendelkezései irányadóak a sugárzott tartalomra vonatkozóan. Ez a joghatósági kritérium összekapcsolódik a letelepedés szabadságával, hiszen a szolgáltatások azon tagállamban telepednek le, ahol a legkedvezőbbek számukra a vállalkozási feltételek. Következésképpen az AVMS központi elemét is a médiaszolgáltatók feletti joghatóság megállapítására vonatkozó előírások képezik. Az Európai Unió az audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozóan a „származási ország elve” alapján határozza meg az alkalmazandó jogot.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1808. irányelve (2018. november 14.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról. <http://data.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj> (letöltés ideje: 2021. 12. 29.).

A származási ország elvének lényege a médiaszolgáltatás kétszeres ellenőrzésének tilalma, ami egyúttal a médiaszolgáltatások szabad áramlásának legfőbb garanciája. A kettős ellenőrzés azt feltételezné, hogy egy médiaszolgáltató mind a származási ország, mind a vétel alapján fogadó országnak minősülő tagállam nemzeti jogának köteles megfelelni (pozitív joghatósági konfliktus). Hasonlóképpen, ezen elv alapján történik az olyan helyzetek elkerülése is, amikor egy adott médiaszolgáltatóra sem a származási ország, sem a fogadó ország joga nem alkalmazható (negatív joghatósági konfliktus).

A származási elv alapján a médiaszolgáltatásra nézve azon tagállamnak a joga irányadó, amelyben a médiaszolgáltató központi ügyvezetésének, a műsorrenddel kapcsolatos szerkesztői döntések meghozatalának, illetve a szolgáltatásnyújtásban közreműködő jelentős munkaerő működésének helye alapján ténylegesen tevékenykedik, illetve amelynek műszaki kapacitását felhasználja. Amennyiben az irányelvben meghatározott szempontok alapján nem dönthető el, hogy melyik tagállamnak van joghatósága, akkor a joghatóságot az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződésnek² a letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezései alapján kell meghatározni.

A joghatósággal rendelkező tagállam (a származási ország) köteles biztosítani, hogy a joghatósága alá tartozó médiaszolgáltatók által közvetített összes műsor megfelel az adott tagállamban az audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó előírásoknak. Ez egyúttal arra is garancia, hogy az irányelvben meghatározott minimumkövetelményeket az Európai Unió minden médiaszolgáltatása teljesíti.

A fogadó államokra a származási ország elve azt a kötelezettséget rója, hogy biztosítsa a más tagállamokból származó audiovizuális médiaszolgáltatások vételének szabadságát, és ne korlátozza a területén azok továbbközvetítését olyan okoknál fogva, amelyek az ezen irányelv által összehangolt területekre tartoznak.

Következésképpen az audiovizuális médiaszolgáltatások szabad áramlásával kapcsolatos egyik legfontosabb kérdés, hogy az egyes tagállamok milyen esetekben és korlátok között érvényesíthetik saját médiapolitikai elképzeléseiket. A származási ország elve ugyanis csak az irányelvekben meghatározott esetekben korlátozható: a gyermekek és a közrend védelmére vonatkozó előírásokat nyilvánvalóan és súlyosan megsértő médiaszolgáltatások esetében lehetségessé válik a médiaszolgáltatás szabad áramlásának ideiglenes felfüggesztése bizonyos körülmények között.

Továbbá a tagállamok szabályozási mozgásterét jelentősen szélesíti az irányelvnek az a rendelkezése, amely szerint a tagállamoknak jogukban áll előírni, hogy a joghatóságuk alá tartozó médiaszolgáltatók az irányelv által összehangolt területeken részletesebb vagy szigorúbb szabályoknak feleljenek meg, feltéve, hogy e szabályok megfelelnek az uniós jognak. Ez a rendelkezés valójában feleltként értelmezendő a joggyakorlatból ismert „jogmegkerülés” jelenségére (jogmegkerülés alatt azt az eljárást értjük, amikor egy audiovizuális médiaszolgáltató azért telepedik le valamelyik tagállamban, hogy elkerülje egy másik tagállam szigorúbb vagy részletesebb szabályozását).

Az uniós médiairányelv korábbi felülvizsgálati eljárása alatt is figyelembe vette az információs és társadalmi közeg újdonságait, ezért már a 2007-es szöveg is reflektált

² Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj (letöltés ideje: 2021. 12. 29.).

egy fennálló és a tagállamok nemzeti szabályozó hatóságai számára kihívást jelentő helyzetre – ennek következtében került bele a direktíva szövegébe a „jogmegkerülési eljárás”, amely lehetővé tette a médiaszolgáltatások szabad áramlásának további korlátozását. Ez a rendelkezés megfelelő konzultációs eljárás közbeiktatását feltételezte abban az esetben, ha a tagállam élt a részletesebb vagy szigorúbb szabályok elfogadásának lehetőségével.

Noha jelen rövid írás elsődlegesen a felülvizsgált, 2018 óta hatályos irányelv normaszövegeinek a korlátozásra vonatkozó rendszerét kívánja feltárni, a felülvizsgálati eljárás, illetve a bevezetett újdonságok jelentős mértékben támaszkodtak a korábbi irányelv kapcsán keletkezett jogértelmezési doktrínára, és szintén jelentős mértékben hasznosították az Európai Unió Bíróságának judikatúráját. Ezért fontosnak tartjuk áttekintenünk a korábbi szabályozást is, mely kiindulópontját képezi a felülvizsgálatnak, illetve a releváns joggyakorlatot is.

2. Az audiovizuális médiaszolgáltatások korlátozhatósága a 2018-as felülvizsgálati eljárás előtt

Az uniós médiapolitika jogszabályi hátterét biztosító direktívák közül a határok nélküli televíziózásról szóló 89/552/EGK irányelvet³ váltó, 2007-ben elfogadott és 2010-ben kodifikált Audiovizuális Médiaszolgáltatásokról szóló Irányelv⁴ olyan szempontból is változást hozott, hogy egyrészt bevezette a más tagállamból származó lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások korlátozhatóságára irányadó rendelkezéseket, másrészt pedig beiktatta a jelentős újításnak tekinthető ún. „jogmegkerülési eljárást”.

A származási ország elve alóli lehetséges kivételek tekintetében az AVMS eltérő szabályokat tartalmazott a lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások [3. cikk (2) bekezdés, illetve 4. cikk], valamint a nem lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásokra (televíziós műsorszolgáltatások) vonatkozóan [3. cikk (4), (5) és (6) bekezdések].

2.1. A 2007-es médiairányelv vonatkozó rendelkezései

A 2007-es AVMS 3. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamoknak kötelezettségük biztosítani a más tagállamokból származó audiovizuális médiaszolgáltatások vételének szabadságát, valamint nem korlátozhatják ezeknek a területükön való továbbközvetítését olyan okokból, amelyek a tárgyalta irányelv által összehangolt területekre vonatkoznak. A vétel és a továbbközvetítés, valamint a származási ország elve

³ Az Európai Parlament és a Tanács 89/552/EGK Irányelve (1989. október 3.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv), <http://data.europa.eu/eli/dir/1989/552/2007-12-19> (letöltés ideje: 2021. 12. 29.).

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) (EGT-vonatkozású szöveg), <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/13/oj> (letöltés ideje: 2021. 12. 29.).

csak az irányelvekben meghatározott esetekben korlátozható. A fenti rendelkezésekből ugyanakkor az is következik, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatások, akárcsak az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad áramlása, korlátozható olyan okból, ami az irányelv által nem szabályozott területet érint.

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv 3. cikkének (2) bekezdése értelmében a tagállamok korlátozhatják a más tagállamból származó televíziós médiaszolgáltatások vételét, amennyiben ezen szolgáltatások „nyilvánvalóan, komolyan és súlyosan” sértik a kiskorúak fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését, valamint fajon, nemem, vallási vagy nemzeti hovatartozáson alapuló gyűlöletkeltést tartalmaznak.

A tagállami korlátozás foganatosításának elsődleges feltétele, hogy a jogsértésre az azt megelőző 12 hónapon belül már legalább két alkalommal sor került [3. cikk (2) bekezdésének b) pontja]. Ezen feltétel teljesülése mellett a korlátozással élni szándékozó tagállamnak kötelessége írásban értesítenie az adott médiaszolgáltatót és az Európai Bizottságot az állítólagos jogsértésekről, valamint a tervezett intézkedésekről [3. cikk (2) bekezdésének c) pontja]. A d) pont értelmében a televíziós médiaszolgáltatás szabad áramlásának ideiglenes felfüggesztéséhez továbbá az is szükséges, hogy az adást közvetítő tagállammal és a Bizottsággal folytatott konzultáció – az értesítést követő tizenöt napban – nem vezetett eredményre, és a jogsértés továbbra is fennáll. Ugyenezen rendelkezések értelmében a Bizottságnak a tagállam által hozott intézkedésekről szóló értesítést követően két hónapon belül kell határozatot hoznia arról, hogy a korlátozások megfelelnek-e az uniós jognak. Amennyiben a Bizottság határozata értelmében a korlátozó intézkedések nem felelnek meg az uniós jognak, a tagállam köteles sürgősen megszüntetni a kérdéses intézkedéseket.

A lekérhető (on demand) audiovizuális médiaszolgáltatások korlátozhatóságára vonatkozóan az AVMS irányelv 3. cikkének (4)–(6) bekezdései irányadóak, ezek szabályozzák a más tagállamból származó, lekérhető (on demand) médiaszolgáltatásokkal szemben hozandó korlátozó intézkedésekre vonatkozó (konzultációs) eljárást.

Az on demand szolgáltatásokkal szembeni eljárás lényege, akárcsak a televíziós műsorszolgáltatások esetében, hogy a jogsértést észlelő tagállam az Európai Bizottsággal és a joghatósággal rendelkező országgal lefolytatott konzultációt követően foganatosíthat korlátozó intézkedéseket. Figyelemre méltó, hogy ez a konzultációs eljárás sokkal tágabb teret biztosít a külföldről származó, lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokkal élni szándékozó tagállamoknak. Egyrészt a korlátozások foganatosításának okai szélesebb spektrumot ölelnek fel – ennek következtében pedig nagymértékben bővül a lehetséges jogsértések köre – másrészt a tagállami fellépéshez elegendő a felsorolt értekek (közrend, közbiztonság stb.) súlyos veszélyeztetése. Másrészt a lefolytatandó procedura is lényegesen egyszerűbb a 3(2) cikk által szabályozott eljáráshoz képest, hiszen egyetlen határidőt sem szab a konzultációban részt vevő feleknek.

A korlátozó intézkedések meghozatalának fő feltétele, hogy az érintett tagállam kérje fel megfelelő intézkedések meghozatalára a származási országot. Amennyiben ez utóbbi nem tett eleget a felkérésnek, illetve az intézkedések nem megfelelőek, a vétel szabadsága alól kitérni szándékozó tagállamnak már csak azon kötelezettségnek kell eleget tennie, hogy közölje a Bizottsággal és a tagállammal, amelynek joghatósága alá a szolgáltató tartozik, hogy korlátozó intézkedéseket tervez.

Figyelemre méltó, hogy ebben a szakaszban a korlátozó intézkedéseket alkalmazó tagállam megítélésére van bízva, hogy a joghatósággal rendelkező eleget tett-e vagy sem a felkérésbe foglaltaknak. A végső döntést természetesen az on demand médiaszolgáltatások esetében is az Európai Bizottságnak kell meghoznia, de a (6) bekezdés az uniós intézmény számára sem ír elő konkrét határidőt – a lehető legrövidebb időn belül kell megvizsgálnia a tagállam által alkalmazott intézkedések összeegyeztethetőségét az uniós joggal. Az irányelv 3. cikkének (5) bekezdései értelmében, sürgős esetekben, a tagállamok a fentebb elemzett konzultációs eljárás lefolytatása nélkül is foganatosíthatnak korlátozó intézkedéseket a külföldről származó lekérhető audiovizuális média-szolgáltatásokkal szemben.

Ezen rendelkezések tulajdonképpen egy gyorsított, egyszerűsített eljárás lefolytatásának lehetőségét biztosítják a tagállamnak, mely szerint, amennyiben jogsértést észlelnek, a (4) bekezdés b) pontjába foglalt eljárás lefolytatása nélkül alkalmazhatnak korlátozó intézkedéseket. Az érintett tagállam kötelezettsége értesítenie – az irányelv megfogalmazása szerint, a legrövidebb időn belül, az Európai Bizottságot és az állítólagos jogsértést elkövető on-demand médiaszolgáltató felett joghatósággal rendelkező tagállamot. Az irányelv a Bizottság számára nem ír elő konkrét határidőt – a lehető legrövidebb időn belül kell megvizsgálnia a tagállam által alkalmazott intézkedések összeegyeztethetőségét az uniós joggal.

2.2. A televíziós műsorszolgáltatások korlátozásának lehetősége az Európai Bíróság, illetve a Bizottság joggyakorlatában

Az Európai Bíróság, valamint az EFTA Bíróság több ügy kapcsán elemezte a más tagállamból származó műsorszolgáltatások korlátozásának lehetőségét, a bírósági ítéletek indoklásai, valamint a hozzájuk kapcsolódó szakirodalom értelmezései és kommentárjai pedig jelentős mértékben hozzájárultak a fogalmi tisztázás és gyakorlati iránymutatás egységesítéséhez.⁵

Több eset (De Agostini és Tv Shop egyesített ügy,⁶ Tv1000 ügy,⁷ T-69/99 sz. ügy⁸) tárgyalta a műsorszolgáltatások korlátozását a kiskorúaknak szóló reklámok tilalma, illetve a kiskorúakra nézve káros pornográf tartalmak tilalma alapján – ezekben az eljárásokban a Bíróság egyrészt megerősítette a műsorszolgáltatások szabad áramlásának elvét, másrészt pedig tisztázó megállapításokat tett a külföldről származó műsorszolgáltatásokkal szemben foganatosítható tagállami intézkedésekre vonatkozóan.

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv 2007-es hatálybalépését követően, az új jogszabályi háttérben az Európai Bíróság a Mesopotamia Broadcast

⁵ Az EUB judikatúrájának a témába vágó ítéleteiről bővebben lásd KOKOLY Zsolt: *A jogsértő audiovizuális tartalmak korlátozásának új lehetőségei az Európai Unió felülvizsgált médiairányelvében*, Symbolon, 2019/(20)1 75–87.

⁶ C-34–36/95 sz. Konsumentombudsmannen (KO) kontra De Agostini (Sevenska) Forlag AB és TV-Shop I Sverige AB egyesített ügyek [EBHT 1997., I-3843].

⁷ 8/97 sz. TV1000 Sverige AB kontra Norvég Kormány ügy [1998 EFTA Court Report 68.]

⁸ T-69/99 sz. DSTV kontra Bizottság ügy [EBHT 2000., II – 4041].

A/S METV és Roj TV A/S kontra Német Szövetségi Köztársaság-ügyben⁹ hozott ítéletében elemezte a más tagállamból származó médiaszolgáltatások korlátozásának lehetőségét. Az eljárás specifikus kontextusának megértéséhez fontos azonban annak pontosítása, hogy a német hatóságok intézkedései nem közvetlenül a Roj TV műsorainak továbbközvetítésének korlátozására irányultak, hanem a Mesopotamia Broadcast társadalmi szervezetként, Németország területén folytatott tevékenységének betiltását tűzték ki célul.

Az eljárás során az Európai Bíróság értelmezte a „gyűlöletre uszítás” fogalmát, majd a német hatóságok által foganatosított intézkedésekkel kapcsolatosan megállapította, hogy a tagállamok elfogadhatnak olyan szabályozásokat, amelyek közrendi célra irányulnak, és nem kifejezetten a médiaszolgáltatásra és a műsorterjesztésre vonatkoznak (ily módon a hatósági rendelkezéseket nem minősítette korlátozásnak). A Bíróság azonban azt is leszögezte, hogy a tagállamok nem akadályozhatják a más tagállamból származó televíziós adások továbbközvetítését a saját területükön.

Nemcsak a regionális médiapiac specifikumai, hanem a térség komplex történelmi, társadalmi és politikai beágyazódásai is hozzájárultak ahhoz, hogy az audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó továbbközvetítés korlátozásának tilalma alóli ideiglenes eltérést biztosító eljárások megindítására a balti államokban kerüljön sor: Litvánia 2015–2018 között három alkalommal folytatta le a procedurát,¹⁰ Lettország esetében egyszer, 2018-ban.¹¹

A fentebb tárgyalt ügyektől eltérően, melyeket az Európai Unió Bírósága előtt tárgyaltak, ezeket az eljárásokat az Európai Unió Bizottsága előtt folytatták le.

A 2015-ben indított procedura „premierszámba” ment, hiszen első ízben került sor ennek a jogi eszköznek a tagállami érvényesítésére. A második alkalom újdonságelemét az képezte, hogy az eljárás már nemcsak a lineáris audiovizuális médiaszolgáltatások korlátozására irányult, hanem a nemlineáris, interneten keresztül sugárzott médiatartalmakra is. A harmadik alkalom abból a szempontból érdemel figyelmet, hogy ebben a Bizottságnak a méltányosság kritériumát is kellett mérlegelnie, mivel Litvánia az előző két alkalomhoz képest jóval hosszabb időre irányozta elő a vételszabadság korlátozását (3 hónap helyett 12 hónapra).¹²

A balti esetekben egy Svédországban bejegyzett és a műholdas uplink kapcsolat alapján innen sugárzó, de elsősorban a baltikumi orosz kisebbséget megszólító televíziós médiaszolgáltató adásait ítélték a tagállami hatóságok a közrendre nézve potenciálisan veszélyesnek.

A litván hatóságok vizsgálata szerint a kifogásolt adások következményeképpen súlyos feszültség és akár erőszakos cselekmények is felléphetnek volna oroszok, oroszul beszélő ukránok, illetve a tágabb értelemben vett ukrán lakosság között.

⁹ C-244/10. és 245/10. sz. Mesopotamia Broadcast A/S METV és Roj TV A/S kontra Német Szövetségi Köztársaság-ügy [EBHT 2011, 4–5.]

¹⁰ C(2018) 2665 final, C(2017) 814 final, C(2015) 4609 final.

¹¹ C(2019) 3220 final.

¹² Bővebben lásd Kokoly Zsolt: *Exceptions to the Principle of Free Transmission and Retransmission of Audiovisual Media Content: Recent European Case-Law*, Acta Universitatis Sapientiae Legal Studies 2020(9)/1. 83–103.

A médiaszolgáltató társaság válaszaiban a véleménynyilvánítás szabadságára, illetve az ezt követő esetekben a kifogásolt műsor talkshow-formátumára hivatkozott, ahol állítása szerint nem gyakorolhatta a szerkesztői felelősséget. Emellett azt is kifejtette, hogy nehéz a gyűlölet fogalmát objektív módon meghatározni, a gyűlölet azonban részét képezi a mindennapoknak, és a társadalomnak joga van a tájékoztatáshoz.

A Bíróság a procedúra által előírt és eredményre nem vezető lépések után döntésében minden alkalommal olyan ítéletet hozott, mely kimondta, hogy a tagállam által foganatosított korlátozó intézkedések az uniós joggal összeegyeztethetőek, a litván hatóságok intézkedései indokoltak voltak, alkalmazásuk pedig megkülönböztetés nélkül és arányosan történt. Mindezek a balti állam történelmi hagyományainak tükrében, tekintve az egykori szovjet tagköztársaság státuszát, illetve az ország területén élő jelentős lélekszámú orosz közösséget, a Bizottság véleménye szerint is nyilvánvaló, komoly és súlyos fenyegetést jelentettek a médiairányelv 6. cikkében megfogalmazott gyűlöletkeltés tilalmára nézve.

A második alkalommal felhozott talkshow-formátum kapcsán a Bizottság megjegyezte, hogy a televíziós műsorközvetítések esetében a médiairányelv 1(c) cikke a szerkesztői felelősség fogalma alatt a médiatartalmak kiválasztása és összeállítása – televíziós műsorszolgáltatás esetében a műsorszámok időbeli összeállítása, lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatások esetében pedig a műsorkínálat összeállítása – során megvalósuló tényleges ellenőrzést érti, és ily módon a médiaszolgáltató nem érvelhet azzal, hogy szerkesztői felelőssége nem terjed ki a műsoraiban elhangzott véleménynyilvánításra.

A Bizottságnak azt kellett a harmadik esetben megvizsgálnia, hogy arányos-e a litván hatóságok által kirótt 12 hónapos felfüggesztésről szóló döntés, és arra a következtetésre jutottak, hogy a felfüggesztés időtartamának kiterjesztése indokolt és arányos a médiaszolgáltató által károkozó magatartás fenntartásával: továbbra is ugyanaz a műsorvezető volt az etnikai feszültségszításra alkalmas műsorok gazdája, visszatérő meghívottai pedig továbbra is gyűlöletkeltő diskurzust folytattak.

A Lettország által 2018-ban indított eljárás mind a tényállás és a procedúra lefolytatása, mind a Bizottság ítélete és következtetései szempontjából megegyezik a litván esetekkel, ezért külön nem tárgyaljuk – a médiaszolgáltatás meghatározott időre szóló felfüggesztését a Bizottság az uniós joggal összeegyeztethetőnek ítélte.

Noha kronológiai szempontból már az új, 2018-as Irányelv elfogadása után került sor a Baltic Media Alliance-ügyben ítélethirdetésre (C-622/17. sz. Baltic Media Alliance kontra Lietuvos radijo ir televizijos komisija ügy [EBHT 2019:566]), a tárgyalás és a döntéshozatal még a 2007-es irányelv jogszabályi háttérére való hivatkozással történt. Az ügy hátterét nem részletezzük, mivel tényállásában nagymértékben megegyezik a fentebb tárgyalt balti ügyekkel (egy, az Egyesült Királyságban letelepedett és onnan sugárzó orosz médiaszolgáltató, az NTV Mir Lithuania közvetített a litvániai orosz kisebbség számára gyűlöletkeltő műsorokat). A litván hatóságok ebben az esetben nem korlátozták a műsor sugárzását, hanem a csatorna vételét kizárólag külön díjfizetéssel aktiválható televíziós műsorcsomagokban engedélyezték. Az előzetes döntéshozatali eljárás lefolytatása után a Bíróság kimondta, hogy valamely tagállam olyan közrendi okból, mint a gyűlöletre uszítás elleni küzdelem, előírhatja annak kötelezettségét, hogy egy másik tagállamból származó televíziós csatornát ideiglenesen kizárólag külön díjfizetéssel aktiválható

televíziós műsorcsomagokban szolgáltatassanak vagy közvetítsenek tovább. A Bíróság megítélése szerint a nemzeti hatóságok intézkedése nem akadályozza meg az ezzel az intézkedéssel érintett televíziós csatorna más tagállamból származó televíziós adásainak a fogadó tagállam területén történő, szoros értelemben vett továbbközvetítését.

3. A származási ország elvének korlátozhatósága a felülvizsgált AVMS-irányelvben

Az AVMS felülvizsgálati eljárása 2015-ben kezdődött, a nyilvános konzultációs szakasz során nemzeti szabályozó hatóságok, a médiapiac szereplői, szakemberek, *érdekeltek* nyilváníthattak véleményt, ezt követően történt meg az irányelvtervezet kidolgozása és tárgyalása az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament előtt, majd 2018-ban a végleges szöveg elfogadása.

3.1. Az audiovizuális médiaszolgáltatások vételének szabadsága alóli kivételek a Bizottság irányelvtervezetében

A korábbi felülvizsgálatokhoz képest, a Bizottság 2016-os irányelvjavaslatában számottevő elmozdulás figyelhető meg a vétel szabadsága alóli kivételek tekintetében – a más tagállamból származó audiovizuális médiaszolgáltatások korlátozására irányadó eljárás nagymértékű módosítása van kilátásba helyezve.

Az audiovizuális médiaszolgáltatások vétele szabadságát leszögező 3(1) cikk érintetlen maradt volna, de az ezt követő rendelkezéseket, vagyis a vétel szabadsága alóli kivételként fogantatható ideiglenes korlátozó intézkedésekre irányadó eljárást az Európai Bizottság lényegesen módosítani kívánta.

Az első kulcsfontosságú különbség már az irányelvjavaslat 3. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik: a Bizottság már nem kívánt különbséget tenni a televíziós médiaszolgáltatások és a lekérhető médiaszolgáltatások között. Az irányelvjavaslat lényegében megszüntette volna az AVMS 3(4) cikkét, mely a más tagállamból származó lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szembeni korlátozhatósági lehetőségeket és az erre vonatkozó eljárást fejté ki – így a felülvizsgálatot követően egységes „korlátozási eljárás” volt előírva az audiovizuális médiaszolgáltatásokra.

Az irányelvjavaslat 3. cikkének (2)–(7) bekezdései tulajdonképpen két eljárást szabályoznak: annak ellenére, hogy nem kerül sor a külön nevesítésükre, egy „rendes” eljárást, valamint egy „sürgősségi” eljárást. A Bizottság ezáltal megoldást kívánt nyújtani az AVMS-irányelvvel szembeni azon kritikákra, hogy csak a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szemben ír elő „sürgősségi korlátozási eljárást”, a más tagállamból sugárzott televíziós műsorszolgáltatásokkal szemben pedig nincs lehetőség sürgős esetekben való ideiglenes korlátozó intézkedések meghozatalára.

Az irányelvtervezet 3. cikkének (2)–(5) bekezdéseibe foglalt „rendes eljárás” nagyfokú hasonlóságot mutatott az AVMS-irányelv 3 (2)–(3). cikkének rendelkezéseivel, de

a lekérhető médiaszolgáltatások korlátozhatóságára irányadó 3 (4). cikk számos jegyét is magában hordozta. A Bizottság javaslata azonban nem tekinthető pusztán az AVMS-irányelv ezen rendelkezései ötvözetének, hanem több, újonnan bevezetendő elemmel egészítette ki a más tagállamból származó audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szembeni ideiglenes meghozatalát szabályozó eljárást.

3.1.2. A tagállami korlátozások lehetséges indokai

A Bizottság irányelvjavaslata 3. cikke (2) bekezdésének a), b) és c) pontjai sorolják fel azon okokat, jogsértéseket, melyek a más tagállamból származó audiovizuális médiaszolgáltatások korlátozását vonhatják maguk után.

Az a) pont értelmében a tagállamok akkor térhetnek el ideiglenesen a vétel szabadságának fő szabálya alól, ha egy másik tagállam joghatósága alá tartozó médiaszolgáltató olyan audiovizuális médiaszolgáltatást nyújt, amely az irányelv 6. vagy a 12. cikkét vagy mindkettőt nyilvánvalóan, súlyosan és komolyan megsérti. Ezen rendelkezés, akárcsak az AVMS 3 (2). cikkének a) pontja, a gyűlöletre uszító, valamint a kiskorúakra nézve káros audiovizuális médiaszolgáltatásokat jelöli meg a korlátozó intézkedések fogatosítása indokaként. Figyelemre méltó, hogy az irányelvjavaslat egyaránt módosítaná az AVMS-irányelv gyűlöletre uszító tartalmak tilalmára vonatkozó 6. cikkét, valamint a kiskorúak védelmére vonatkozó rendelkezéseit (a Bizottság javaslata gyakorlatilag hatályon kívül helyezné az AVMS-irányelv 27. cikkét), ennek következtében pedig ezen korlátozásra okot adó jogsértések köre is módosulna. Megfigyelhető, hogy az irányelvjavaslat a tagállamok mozgásterének kiszélesedését helyezi kilátásba, hiszen a fajon, nemen, valláson, szexuális irányultságon alapuló gyűlöletre való uszítás tilalma kiegészül olyanokkal, mint a meggyőződés, fogyatékoság, életkor vagy szexuális irányultság. Ugyanakkor az AVMS-irányelv szövegében szereplő, nemzetiségen alapuló gyűlöletre uszítást az etnikai származáson alapuló gyűlöletre való uszítás váltaná fel. A Bizottság javaslata értelmében a gyűlöletre uszítás mellett az erőszakra való uszítás tilalmával bővülne a jogsértő médiatartalmak köre. További különbség, hogy a javaslat szövege nem általánosságban tiltaná a nemen, faji stb. alapon történő gyűlöletre vagy erőszakra uszítást, hanem pontosít a jelenleg hatályos rendelkezésekhez képest: a tartalom egyaránt jogsértőnek minősül abban az esetben is, ha a felsorolásban szereplő meghatározott személyek csoportjával vagy ilyen csoport valamely tagjával szembeni audiovizuális tartalomról van szó.

Az Európai Bizottság javaslata jelentős mértékben módosítani kívánta az AVMS-irányelvnek a kiskorúak védelmére vonatkozó rendelkezéseit is. A hatályos előírásokkal szemben, a tagállamokra nézve azt irányozta volna elő, hogy a joghatóságuk alá tartozó médiaszolgáltatók kiskorúakra nézve károsító tartalmú műsorait ne tegye gyerekek számára elérhetővé. Figyelemre méltó különbség, hogy míg az AVMS-irányelv hatályon kívül helyezendő 27. cikke értelmében a tagállamok kötelezettsége biztosítani, hogy *„a joghatóságuk alá tartozó médiaszolgáltatók által nyújtott televíziós adások ne tartalmazzanak olyan programokat, amelyek súlyosan károsíthatják a kiskorúak fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését, különösen pornográfiát vagy indokolatlan erőszakot tartalmazó műsorokat”*, az irányelvjavaslat kiskorúak védelmére vonatkozó 12. cikke a technikai jellegű biztonsági intézkedések fogatosítására fekteti a hangsúlyt: *„A tagállamok meghozzák a megfelelő*

intézkedéseket annak biztosítására, hogy a joghatóságuk alá tartozó audiovizuális médiaszolgáltatók által nyújtott olyan műsorok, amelyek károsíthatják a kiskorúak fizikai, értelmi vagy erkölcsi fejlődését, csak oly módon legyenek elérhetőek, amely biztosítja, hogy a kiskorúak rendes körülmények között ne hallgathassák vagy nézhessék azokat. Ezen intézkedések közé tartozhat a médiaszolgáltatás időpontjának helyes megválasztása, illetve az életkor ellenőrzését szolgáló vagy egyéb technikai intézkedések alkalmazása. Az ilyen intézkedéseknek arányosaknak kell lenniük a médiatartalom potenciális ártalmaival. A legkárosabb tartalmak esetén, például öncélű erőszak és pornográfia, a lesgigorúbb intézkedéseket kell alkalmazni, úgymint titkosítás és hatékony szülői felügyelet.”

Az irányelvjavaslat 3. cikke (2) bekezdésének b) pontja a közbiztonság megsértését jelöli meg a más tagállamból származó audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szembeni korlátozó intézkedések lehetséges indokaként. A közbiztonság megsértésére való hivatkozás szerepelt az AVMS-irányelv 3(4). cikkében, mint a más tagállamból származó lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szembeni korlátozások indoka – ezt terjesztette volna ki a Bizottság a televíziós műsorszolgáltatásokkal szemben hozható intézkedések sorába. Azonban az irányelvjavaslatnak a közbiztonságra mint a korlátozó intézkedések lehetséges indokára vonatkozó rendelkezései nem tekinthetőek az AVMS-irányelv 3(4) cikke i) pontjába foglaltak hű másának. Míg a javaslat értelmében a közbiztonság, így a nemzetbiztonság és a honvédelem sérelmével fenyegető súlyos és komoly kockázatot képviselő audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szemben adódik lehetőség korlátozó intézkedések alkalmazására, az AVMS-irányelv korábbi előírásai a közbiztonságot mint a nemzetbiztonsági és honvédelmi érdekek védelmét nevezik meg a lehetséges tagállami intézkedések indokaként.

Az irányelvjavaslat 3. cikke (2) bekezdésének c) pontja a közegészségügy megsértését nevezi meg a vétel szabadsága alóli kivétellel tagállami fellépések indokaként, mely szintén szerepel az AVMS-irányelv 3(4) cikke i) pontjában, mint a lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szembeni korlátozások előfeltétele. A Bizottság javaslata itt is kiegészíteni kívánta a jelenleg hatályos rendelkezéseket: a közegészségügy sérelmével fenyegető súlyos és komoly kockázatot képviselő, más tagállamból származó, audiovizuális médiaszolgáltatás is jogot adhat a tagállamoknak korlátozó intézkedések gyakorlatba ültetéséhez.

Kétségtelenül előrelépésnek tekinthető, hogy az Európai Bizottság a közbiztonságot és a közegészségügyet, mely a más tagállamból származó lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szembeni lehetséges korlátozások indokaként szerepel, tervezetében a televíziós műsorszolgáltatásokra is kiterjesztette volna. Továbbá azt is célszerűnek tekinthetjük, hogy a javaslat jelentős pontositást tervezett beiktatni azért, hogy a nemzetbiztonság és a honvédelem sérelmével fenyegető súlyos és komoly kockázatot képviselő, illetve a közegészségügy sérelmével fenyegető súlyos és komoly kockázatot képviselő audiovizuális médiaszolgáltatás fogalmát vezette be. Megítélésünk szerint ez nemcsak pontosabb az AVMS 3(4) cikke megfogalmazásánál, mely a nemzetbiztonsági és honvédelmi érdekek védelmét jelöli meg a korlátozások indokaként, hanem inkább összeférhetőbb a vétel szabadságának elvével is, hiszen kevesebb lehetőséget ad a tagállamoknak arra, hogy esetleg a nemzetbiztonsági és honvédelmi okok „mezébe”

burkolva, indokolatlanul kíséreljék meg a külföldről származó médiaszolgáltatások korlátozását.

Figyelemre méltó, hogy az AVMS 3 (4) cikke által felsorolt korlátozási indokok közül már sem a közrendet, sem pedig a fogyasztók védelmét, ideértve a befektetők védelmét nem tartalmazza a Bizottság irányelvjavaslata, ezeket a közbiztonságtól és a közegészségügytől eltérően nem emelte volna át az AVMS lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó rendelkezéseiből.

3.1.3. A (konzultációs) eljárás lefolytatása

a) A „rendes” eljárás

Az irányelvtervezet lényeges módosításokat tartalmazott a korlátozó intézkedések foganatosítását tervező tagállam, a Bizottság, az állítólagos jogsértést elkövető audiovizuális médiaszolgáltató, valamint az illető médiaszolgáltató feletti joghatósággal rendelkező tagállam közötti konzultációs eljárásra vonatkozóan.

A javaslat (3). cikke b). pontja értelmében az érintett tagállamnak írásban kell értesítenie a médiaszolgáltatót, az illető médiaszolgáltató feletti joghatósággal rendelkező tagállamot, valamint az Európai Bizottságot az állítólagos jogsértésről és az általa az állítólagos jogsértés ismételt előfordulása esetén meghozni kívánt intézkedésekről. A Bizottság javaslata megőrizni kívánta a televíziós irányelv hatálybalépése óta alkalmazott feltételt, mely szerint a korlátozó intézkedést meghozni kívánó tagállam csak abban az esetben indíthatja el az eljárást, amennyiben a médiaszolgáltató (az értesítés elküldését) megelőző 12 hónapban az érintett tagállam álláspontja szerint legalább két ízben megsértette az AVMS 3. cikke (2) bekezdésének a), b) és c) pontjaiban felsorolt (állítólagos) jogsértéseket. A javaslat, az AVMS jelenleg hatályos előírásaihoz képest, pontosító rendelkezésének számít a vétel szabadsága alóli kivételes eltérés további feltétele, mely szerint az érintett tagállamnak az általa adott értesítést követően legalább egyszer még meg kell sértenie a jogsértési rendelkezéseket. Továbbá a helyzet békés megoldására szánt, a hatályos rendelkezések által előírt, 15 napos határidő 30 naposra bővülne az irányelv felülvizsgálata után.

Az irányelvtervezet teljesen új elemekkel is szándékszik bővíteni a konzultációs eljárást – ilyen a (3). cikk e) pontjába foglalt rendelkezés, mely szerint a korlátozó intézkedést célzó tagállamnak tiszteletben kell tartania az érintett médiaszolgáltató védelemhez való jogát, lehetőséget adva számára, hogy az állítólagos jogsértésekről és a vele szemben kilátásba helyezett intézkedésekről kifejtse álláspontját. Továbbá a javaslat azt is leszögezte, hogy a vétel szabadsága biztosításától eltérni szándékozó tagállamnak nemcsak biztosítania kell a védelemhez való jogot, hanem köteles figyelembe is vennie a médiaszolgáltató, valamint az illető médiaszolgáltató feletti joghatósággal rendelkező tagállam nézeteit. A javaslat ezen rendelkezéseinek bevezetése fontos procedurális garanciát jelentett volna, mely a médiaszolgáltatót a konzultációs eljárás valójában aktív résztvevőjévé formálta volna.

Az AVMS-irányelv által megjelölt két hónapos határidőhöz képest a tervezet értelmében az Európai Bizottság a tagállam által küldött értesítést követő három hónapon belül kell döntést hozzon az audiovizuális médiaszolgáltatóval szembeni intézkedések uniós joggal való összeférhetőségéről. Szintén újításnak számít, hogy a döntés meghozatala előtt

a Bizottságnak ki kell kérnie az Európai Audiovizuális Médiaszolgáltatásokat Szabályozó Hatóságok Csoportjának (European Regulators Group for Audiovisual Media Services – ERGA) véleményét.

Az irányelvtervezet, teljesen új elemként, szigorúbb feltételekhez kívánta kötni a korlátozó intézkedéseket tervező tagállam által megfogalmazott értesítést. A javaslat értelmében az Európai Bizottság, amennyiben hiányosnak itéli meg a tagállamból kapott értesítést, további kiegészítéseket kérhet; a tagállamnak pedig, a Bizottság által megjelölt határidőben, kötelessége szolgáltatni az összes hiányzó információt. Amennyiben a tagállam nem nyújtja be a kijelölt határidőn belül a kért információkat, vagy továbbra is hiányos az értesítés, a Bizottság köteles határozatban kimondani, hogy a tagállam által meghozott intézkedések nem egyeztethetők össze az uniós joggal. Következésképpen nagy jelentőséggel bír a tervezet által bevezetendő teljes értesítés fogalma, hiszen ennek kézhezvételétől jelenti a Bizottság rendelkezésére álló három hónapos időszak kezdeti időpontját.

b) A sürgős esetekben alkalmazandó gyorsított eljárás

Az irányelvtervezet 3. cikkének (5)–(6) bekezdései értelmében, sürgős esetekben, a tagállamok a fentebb elemzett konzultációs eljárás lefolytatása nélkül is foganatosíthatnak korlátozó intézkedéseket az audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szemben. A javaslatban szereplő ezen eljárás tulajdonképpen megegyezik az AVMS-irányelvnek a külföldről származó, lekérhető audiovizuális médiaszolgáltatásokkal szemben alkalmazható „sürgősségi eljárásra” vonatkozó rendelkezéseivel.

Az új rendelkezések hatálybalépése esetén a sürgősségi eljárás immár az összes audiovizuális médiaszolgáltatás esetében alkalmazandó lenne – ezáltal kiküszöbölendő a hatályos szabályokkal szemben felhozott azon kritika, hogy a televíziós műsorszolgáltatásokkal szemben nincs lehetőség a gyorsított eljárásra.

3.2. Az audiovizuális médiaszolgáltatások vételének szabadsága alóli kivételek az Európai Parlament és a Tanács módosító javaslataiban

A felülvizsgálati eljárás során a Bizottság által összeállított irányelvjavaslat a Parlament és a Tanács elé került tárgyalás és módosítás végett, ez a procedura mintegy két év után, 2018 decemberében zárult le.

Az audiovizuális médiaszolgáltatások vételének szabadsága alóli kivételeket a felülvizsgált médiairányelv konszolidált változata a következőképpen részletezi:

3. cikk

(1) A tagállamok biztosítják a más tagállamokból származó audiovizuális médiaszolgáltatások vételének szabadságát, és nem korlátozzák területükön azok továbbközvetítését olyan okokból, amelyek az ezen irányelv által összehangolt területekhez tartoznak.

(2) A tagállamok ideiglenesen eltérhetnek e cikk (1) bekezdésétől, ha egy másik tagállam joghatósága alá tartozó médiaszolgáltató olyan audiovizuális médiaszolgáltatást nyújt, amely nyilvánvalóan, komolyan és súlyosan sérti a 6. cikk (1) bekezdésének a) pontját vagy a 6a. cikk (1) bekezdését, vagy sérti a közegészséget, vagy a közegészség

sérelmével fenyegető súlyos és komoly kockázatot jelent. Az első albekezdésben említett eltérés a következő feltételek mellett alkalmazható:

a) az előző 12 hónap során a médiaszolgáltató legalább két korábbi alkalommal már tanúsított az első albekezdésben leírt magatartások közül egyet vagy többet;

b) az érintett tagállam írásban értesítette a médiaszolgáltatót, azt a tagállamot, amelynek a joghatósága alá az említett szolgáltató tartozik, valamint a Bizottságot az állítólagos jogsértésekről és az általa a jogsértés ismételt előfordulása esetén meghozni kívánt arányos intézkedésekről;

c) az érintett tagállam tiszteletben tartotta a médiaszolgáltató védelemhez való jogát, és különösen lehetőséget biztosított számára, hogy az állítólagos jogsértésekről kifejtse álláspontját; valamint

d) a médiaszolgáltató felett joghatósággal rendelkező tagállammal és a Bizottsággal folytatott konzultáció nem eredményezett egyezséget a b) pontban említett értesítés Bizottság általi kézhezvételétől számított egy hónapon belül.

A Bizottság az érintett tagállam által hozott intézkedésekről küldött értesítés kézhezvételétől számított három hónapon belül, miután a 30b. cikk (3) bekezdésének d) pontjával összhangban kikérte az ERGA véleményét, határozatot hoz arról, hogy az intézkedések összeegyeztethetők-e az uniós joggal. A Bizottság megfelelően tájékoztatja a kapcsolattartó bizottságot. Ha a Bizottság úgy határoz, hogy az említett intézkedések nem egyeztethetők össze az uniós joggal, arra kéri az érintett tagállamot, hogy sürgősen szüntesse meg a kérdéses intézkedéseket.

(3) A tagállamok ideiglenesen eltérhetnek e cikk (1) bekezdésétől, ha egy másik tagállam joghatósága alá tartozó médiaszolgáltató olyan audiovizuális médiaszolgáltatást nyújt, amely nyilvánvalóan, komolyan és súlyosan sérti a 6. cikk (1) bekezdésének b) pontját, vagy sérti a közbiztonságot – ideértve a nemzetbiztonságot és a honvédelmet is –, vagy az annak sérelmével fenyegető komoly és súlyos kockázatot jelent. Az első albekezdésben említett eltérés a következő feltételek mellett alkalmazható:

a) az előző 12 hónap során az első albekezdésben említett magatartás legalább egy korábbi alkalommal felmerült, és

b) az érintett tagállam írásban értesítette a médiaszolgáltatót, azt a tagállamot, amelynek a joghatósága alá az említett szolgáltató tartozik, valamint a Bizottságot az állítólagos jogsértésről és az általa a jogsértés ismételt előfordulása esetén meghozni kívánt arányos intézkedésekről.

Az érintett tagállamnak tiszteletben kell tartania az érintett médiaszolgáltató védelemhez való jogát, és különösen lehetőséget kell biztosítania számára, hogy az állítólagos jogsértésekről kifejtse álláspontját. A Bizottság az érintett tagállam által hozott intézkedésekről küldött értesítés kézhezvételétől számított három hónapon belül, miután a 30b. cikk (3) bekezdésének d) pontjával összhangban kikérte az ERGA véleményét, határozatot hoz arról, hogy az intézkedések összeegyeztethetők-e az uniós joggal. A Bizottság megfelelően tájékoztatja a kapcsolattartó bizottságot. Ha a Bizottság úgy határoz, hogy ezek az intézkedések nem egyeztethetők össze az uniós joggal, arra kötelezi az érintett tagállamot, hogy azonnal szüntesse meg az adott intézkedéseket.

(4) A (2) és a (3) bekezdés nem érinti az érintett médiaszolgáltató felett joghatósággal rendelkező tagállamban az adott jogsértésekkel kapcsolatos bármely eljárás, jogorvoslat vagy szankció alkalmazását.

(5) A tagállamok sürgős esetekben az állítólagos jogsértést követő legfeljebb egy hónapon belül eltérhetnek a (3) bekezdés a) és b) pontjában megállapított feltételektől. Ebben az esetben a meghozott intézkedésekről a lehető legrövidebb időn belül értesíteni kell a Bizottságot és azt a tagállamot, amelynek joghatósága alá a médiaszolgáltató tartozik, megjelölve azokat az okokat, amelyek miatt a tagállam az esetet sürgősnek tekinti. A Bizottság a lehető legrövidebb időn belül megvizsgálja a bejelentett intézkedéseknek az uniós joggal való összeegyeztethetőségét. Ha arra a következtetésre jut, hogy az intézkedések nem egyeztethetők össze az uniós joggal, a Bizottság arra kéri az érintett tagállamot, hogy sürgősen szüntesse meg azokat.

(6) Amennyiben a Bizottságnak nem áll rendelkezésére a (2) vagy a (3) bekezdés szerinti határozat meghozatalához szükséges információ, az értesítés kézhezvételétől számított egy hónapon belül kéri az érintett tagállamot a határozat meghozatalához szükséges összes információ rendelkezésre bocsátására. A Bizottság határozathozatalának határidejét a szükséges információknak a tagállam általi rendelkezésre bocsátásáig fel kell függeszteni. A határidő felfüggesztése semmiképpen sem haladhatja meg az egy hónapot.

(7) A tagállamok és a Bizottság a kapcsolattartó bizottság és az ERGA keretein belül rendszeresen megosztják egymással az e cikkben foglalt eljárással kapcsolatos tapasztalatokat és legjobb gyakorlatokat.”

Összehasonlítva a Bizottság irányelvjavaslatával, a következő szembetűnő különbség állapítható meg: az uniós jogalkotó a korlátozásra okot adó jogsértés mibenlététől tette függővé az intézkedéseket fogantatosítani szándékozó tagállamok által lefolytandó eljárást – úgy is lehet fogalmazni, hogy az irányelv tulajdonképpen két – egymástól kismértékben eltérő – eljárást tartalmaz.

A 3. cikk (2) bekezdése értelmében a tagállamok abban az esetben térhetnek el a más tagállamból származó médiaszolgáltatások korlátozások nélküli vétele biztosításának fő szabálya alól, amikor a másik tagállam joghatósága alá tartozó médiaszolgáltató megsértette az irányelv 6. cikke (1) bekezdésének a) pontját vagy a 6a cikk (1) bekezdését, azaz az erőszakra és gyűlöletre uszítás tilalmára vonatkozó rendelkezéseket, valamint a kiskorúak védelmére vonatkozó rendelkezéseket. Továbbá egy tagállam abban az esetben is felléphet, amikor a más állam joghatósága alá tartozó médiaszolgáltatás a közegészséget vagy a közegészség sérelmével fenyegető súlyos és komoly kockázatot jelent.

A korlátozó intézkedések alkalmazásának további feltételei:

- a médiaszolgáltató az előző 12 hónap alatt legalább két alkalommal követett el a korlátozásra okot adó jogsértéseket,
- a tagállam írásban értesítette a jogsértést elkövető médiaszolgáltatót, a joghatósággal rendelkező tagállamot, valamint az Európai Bizottságot,
- a korlátozó intézkedéseket fogantatosító tagállam tiszteletben tartotta a médiaszolgáltató védelemhez való jogát,
- a joghatósággal rendelkező tagállammal és az Európai Bizottsággal folytatott konzultáció nem vezetett egyezsége.

Az Európai Unió Bizottságának a tagállam által hozott korlátozó intézkedésekről szóló értesítésének kézhezvételétől számított három hónapon belül kell döntést hoznia a korlátozás jogszerűségéről. Akárcsak az irányelvjavaslat szövegében, a Bizottságnak ki kell kérnie az ERGA véleményét arról, hogy a tagállam intézkedései összeegyeztethetőek-e az uniós joggal, viszont új elemnek számít, hogy tájékoztatni kell a Kapcsolattartó Bizottságot is.

Az ERGA szerephez juttatását az indokolja, hogy a tagállami szabályozó hatóságok képviselőiből álló tanácsadó szervezet minőségében segíti az irányelv végrehajtását és az Európai Bizottság ezzel kapcsolatos tevékenységét. A Kapcsolattartó Bizottság a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságainak képviselőiből áll, feladatai között az irányelv végrehajtásának elősegítése, saját kezdeményezésű, illetve a Bizottság által kért véleményalkotás, véleménycsere-fórum fenntartása és konzultációs tevékenységek szerepelnek.

A 3. cikk (3) bekezdése értelmében a tagállamok abban az esetben térhetnek el a más tagállamból származó médiaszolgáltatások korlátozások nélküli vétele biztosításának fő szabálya alól, amikor a másik tagállam joghatósága alá tartozó médiaszolgáltató megsértette az irányelv 6. cikke (1) bekezdésének b) pontját, azaz terrorista cselekményre való uszításnak minősülő cselekményt követ el vagy sérti a közbiztonságot – ideértve a nemzetbiztonságot és a honvédelmet is –, vagy ez utóbbi sérelmével fenyegető komoly és súlyos kockázatot jelent.¹³

Akárcsak a fentebb tárgyalt, a 3. cikk (2) bekezdésében szabályozott eljárás esetében, a tagállamnak tiszteletben kell tartania a médiaszolgáltató védelemhez való jogát, valamint írásban kell értesítenie a jogsértést elkövető médiaszolgáltatót, a joghatósággal rendelkező tagállamot, illetve az Európai Bizottságot. Különbséget képez azonban, hogy a korlátozó intézkedések alkalmazásához elegendő, hogy a jogsértés cselekmény egyetlen alkalommal forduljon elő az előző 12 hónap során. Hasonlóképpen nem szerepel az a követelmény sem, mely szerint a korlátozó intézkedések csak abban az esetben alkalmazhatóak, amennyiben a joghatósággal rendelkező tagállammal és az Európai Bizottsággal folytatott konzultáció nem vezetett egyezségre.

Fontos különbség az Európai Bizottság irányelvbe foglalt megoldásokhoz képest, hogy sürgősségi eljárást csak abban az esetben folytathatnak le a tagállamok, amennyiben az (állítólagos) jogsértés tárgyát a 3. cikk (3) bekezdésébe foglalt valamelyike képezi, azaz terrorcselekményre való uszítás, valamint a közbiztonság vagy a nemzetbiztonság/honvédelem sérelmével kapcsolatos. Az irányelv 3. cikkének (5) bekezdése értelmében a tagállamok sürgős esetekben (2) bekezdésbe foglalt figyelmen kívül hagyásával alkalmazhatnak korlátozó intézkedéseket (azaz nem szükséges, hogy a jogsértés az előző 12 hónap során legalább egy korábbi alkalommal felmerüljön, valamint az írásbeli értesítések kötelezettsége sem áll fenn). A tagállam kötelezettsége értesíteni a Bizottságot és a joghatósággal rendelkező tagállamot a korlátozás okairól, a Bizottságnak pedig a lehető legrövidebb időn belül kell döntenie arról, hogy a foganatosított korlátozó intézkedések összeegyeztethetőek-e az uniós joggal. Amennyiben a Bizottság döntése

¹³ M. CAPPELLO (szerk.): *Media law enforcement without frontiers*, IRIS Special, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2018. 14–17, <https://rm.coe.int/media-law-enforcement-without-frontiers/1680907efe> (letöltés ideje: 2021. 12. 27.).

értelmében nem egyeztethetőek össze az uniós joggal – a tagállam indokolatlanul minősítette sürgős esetnek a feltételezett jogsértést –, a korlátozó intézkedéseket sürgősen meg kell szüntetni.

A felülvizsgált irányelv is tartalmaz megoldást azokra az esetekre, amikor a korlátozó intézkedéseket tervező tagállamok nem szolgáltatnak elegendő információt az Európai Bizottságnak a megfelelő döntés meghozatalához. A 3. cikk (6) bekezdése értelmében, amikor nem állnak a Bizottság rendelkezésére a döntéshez szükséges információk, vagy ezek az adatok hiányosak, az uniós intézménynek a tagállamtól kapott értesítéstől számított egy hónapon belül kell kérnie ezek pótlását. Amennyiben ilyen helyzet áll fenn, legfeljebb egy hónapig kerülhet felfüggesztésre a Bizottság határozathozatalának határideje. Figyelemre méltó, hogy a hiányos információk esetében felmerülő procedurális teendők tekintetében az uniós jogalkotó egyszerűsítette az irányelvjavaslat vonatkozó rendelkezéseit:

– amennyiben hiányosak a tagállamtól kapott információk, a Bizottság nem alapíthatja meg, kizárólag erre hivatkozva, a korlátozó intézkedések uniós joggal való össze nem egyeztethetőségét;

– a felülvizsgált irányelv már nem tartalmazza a Bizottság javaslatában szereplő „teljes értesítés” fogalmát.

A továbbközvetítés szabadsága alóli kivételekre vonatkozó rendelkezéseket a 3. cikk (7) bekezdése zárja, melynek értelmében, akárcsak a Bizottság irányelvjavaslatában, az eljárás során az összes érdekelt félnek – a tagállamoknak, az Európai Bizottságnak – szorosan együtt kell működniük: rendszeresen meg kell osztaniuk egymással a tapasztalatokat és a legjobb gyakorlatokat az ERGA, valamint a Kapcsolattartó Bizottság keretein belül.

Összegzésül

Az AVMS-irányelvnek a továbbközvetítés szabadsága alóli kivételeit tárgyaló rendelkezések kétségtelenül jelentős mértékben módosultak a 2018-as felülvizsgálat során. Az uniós jogalkotó nagy vonalakban követte az Európai Bizottság 2016-os irányelvjavaslatába foglaltakat, de mint fentebb láthattuk, számos módosítást is eszközölt.

Az első kulcsfontosságú különbség és megvalósítás, hogy a felülvizsgálatot követően egységesült a más tagállamból származó audiovizuális médiaszolgáltatások ideiglenes korlátozhatóságára vonatkozó eljárás – már nincs különbség a televíziós műsorszolgáltatások (lineáris médiaszolgáltatások) és a lekérhető médiaszolgáltatások között. A lineáris és nem lineáris audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozó azonos feltételrendszer következtében egységes korlátozási eljárás lett irányadó az összes audiovizuális médiaszolgáltatásokra vonatkozóan. Az uniós jogalkotó értelemszerűen uniformizálta a korlátozások okának számító jogsértéseket, de nem csupán egybemosta a nem lineáris médiaszolgáltatások korlátozására vonatkozó okokat a lineáris médiaszolgáltatásokra vonatkozó okokkal, hanem tartalmi módosításokat is eszközölt és bővítette a korlátozást megalapozó védett értékek körét, beemelve a felülvizsgált irányelvbe a terrorista

cselekményre való uszítást mint korlátozási okot. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy az olyan korlátozási okot, mint a fogyasztók védelme, ideértve a befektetők védelmét, kikiktatta az irányelv szövegéből.

A kiskorúak védelme kiemelten fontos védett értéket jelent a felülvizsgált irányelvben, ennek értelmében a tagállamok kötelesek a megfelelő intézkedések révén biztosítani, hogy a joghatóságuk alá tartozó médiaszolgáltatók által nyújtott olyan audiovizuális médiaszolgáltatások, amelyek károsíthatják a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődését, csak olyan módon legyenek elérhetőek, amely biztosítja, hogy a kiskorúak rendes körülmények között nem hallhatják vagy láthatják azokat. Ezen intézkedések magukba foglalhatják a médiaszolgáltatás időpontjának megválasztását, az életkor ellenőrzését szolgáló eszközöket vagy egyéb műszaki intézkedéseket. Az ilyen intézkedéseknek arányosoknak kell lenniük a médiatartalom által okozható kárral. A legkárosabb tartalmak – például az öncélú erőszak és a pornográfia – esetén a legszigorúbb intézkedéseket kell alkalmazni.

Hasonló újdonságot jelent a „korlátozási eljárás” pontosabbá tétele (a procedurális garanciák bevezetése és észszerűbb határidők megszabása révén), illetve a „sürgősségi eljárás” bevezetése a legsúlyosabb vétségek esetében.

A felülvizsgálat során módosult a konzultációs eljárás szabályozása is – az uniós jogalkotó célja az volt, hogy élhető, a gyakorlatban könnyebben lefolytatható eljárást tartalmazzon az irányelv. A procedurális rendelkezések egyik legfontosabb új elemének a médiaszolgáltató védelemhez való jogának bevezetése tekinthető. Az uniós jogalkotó nagy hangsúlyt fektetett a lefolytatandó eljárások transzparenciájára és annak ösztönzésére, hogy minden érdekelt fél hatékonyan együttműködjön egymással az irányelv által biztosított intézményes keretek között (ERGA, Kapcsolattartó Bizottság).

A felülvizsgált AVMS-irányelv hatékonyságát és sikerét természetesen a tagállamok rendelkezésére álló átültetési határidő lejárta utáni periódusban áll módunkban megállapítani. Az eredetileg 2020 szeptemberére kitűzött határidőt a tagállamoknak csak egy része tudta betartani, illetve több tagállam esetében is késéssel zárult le az irányelv átültetése.¹⁴

Az kétségtelenül megállapítható, hogy az irányelv korlátozásokra vonatkozó rendelkezései hosszú ideig ritkán kerültek alkalmazásra, de az az aktuális tendencia, hogy az utóbbi évtizedben egyre gazdagabbá vált a joggyakorlata.

A felülvizsgálat óta eltelt idő rövidsége még nem teszi lehetővé érdemi következtetések levonását. Egy 2021-ben napvilágot látott, a videómegosztó platformok illegális

¹⁴ Understanding the AVMSD and its new implications for national media law in Europe, https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/home/-/asset_publisher/9iKCxBYgiO6S/content/understanding-the-avmsd-and-its-new-implications-for-national-media-law-in-europe?inheritRedirect=false&redirect=https%3A%2F%2Fwww.obs.coe.int%2Fen%2Fweb%2Fobservatoire%2Fhome%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_9iKCxBYgiO6S%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D4 (letöltés ideje: 2021. 12. 27.).
Revised AVMS tracking table: <https://www.obs.coe.int/en/web/observatoire/avmsd-tracking> (letöltés ideje: 2021. 12. 27.).

és káros hatásait feltérképezni kívánó felmérés¹⁵ kísérletet tett arra, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok tapasztalatait összegezze. A felmérésben részt vevő nemzeti szabályozó hatóságok közül egyesek annak a véleménynek adtak hangot, hogy a nemzeti jogba való átültetés tovább módosíthatja az új jogszabályi keret alkalmazását, míg több intézmény részéről a joghatóság meghatározása merült fel mint fontos és kiemelt érdeklődésre igényt tartó probléma.

A legfontosabb kérdések közé tartozik, hogy sikerült-e az uniós jogalkotónak a felülvizsgálat során olyan hatékony és rugalmas eljárást szövegeznie, mely megfelelően alkalmas fellépési eszköz a tagállamok számára, napjainkban olyan, egyre gyakrabban megjelenő veszélyekkel szemben, mint az audiovizuális médiaszolgáltatás révén terjesztett nemzetbiztonsági fenyegetések.

Irodalomjegyzék

*** *Mapping of national rules applicable to video-sharing platforms: Illegal and harmful content online*, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2021. <https://rm.coe.int/mapping-on-video-sharing-platforms-2021-full-report/1680a43575> (letöltés ideje: 2021. 12. 27.)

M. CAPPELLO (szerk.): *Media law enforcement without frontiers*, IRIS Special, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2018.: <https://rm.coe.int/media-law-enforcement-without-frontiers/1680907efe> (letöltés ideje: 2021. 12. 27.)

KOKOLY Zsolt: *Exceptions to the Principle of Free Transmission and Retransmission of Audiovisual Media Content: Recent European Case-Law*, Acta Universitatis Sapientiae Legal Studies 2021(9)/1. 83–103.

KOKOLY Zsolt: *A jogsértő audiovizuális tartalmak korlátozásának új lehetőségei az Európai Unió felülvizsgált médiairányelvében*, Symbolon 2019/(20)1. 75–87.

Jogszabályok és bizottsági döntések

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU)2018/1808 IRÁNYELVE (2018. november 14.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2010/13/EU IRÁNYELVE (2010. március 10.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) (kodifikált változat)

A TANÁCS IRÁNYELVE (1989. október 3.) a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról (89/552/EGK)

¹⁵ *Mapping of national rules applicable to video-sharing platforms: Illegal and harmful content online*, European Audiovisual Observatory, Strasbourg, 2021. 69, <https://rm.coe.int/mapping-on-video-sharing-platforms-2021-full-report/1680a43575> (letöltés ideje: 2021. 12. 27.).

Javaslat Az EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatók nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról, Brüsszel, 2016. május 25. COM(2016) 287 final, 2016/0151(COD)

COMMISSION DECISION of 10.7.2015 on the compatibility of the measures adopted by Lithuania pursuant to Article 3(2) of Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services, Brussels, 10.7.2015, C(2015) 4609 final.

COMMISSION DECISION of 17.2.2017 on the compatibility of the measures adopted by Lithuania pursuant to Article 3(2) of Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services, Brussels, 17.2.2017, C(2017) 814 final.

COMMISSION DECISION of 4.5.2018 on the compatibility of the measures adopted by Lithuania pursuant to Article 3 (2) of Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services, Brussels, 4.5.2018, C(2018) 2665 final

COMMISSION DECISION of 3.5.2019 on the compatibility of the measures adopted by Latvia pursuant to Article 3(2) of Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services, Brussels, 3.5.2019, C(2019) 3220 final

Jogesetek

De Agostini és Tv Shop egyesített ügy (C-34–36/95 sz. Konsumentombudsmannen (KO) kontra De Agostini (Sevenska) Forlag AB és TV-Shop I Sverige AB egyesített ügyek, [EBHT 1997., I-3843])

Tv1000 ügy (8/97 sz. TV1000 Sverige AB kontra Norvég Kormány ügy [1998 EFTA Court Report 68.]

T-69/99 sz. ügy (T-69/99 sz. DSTV kontra Bizottság ügy [EBHT 2000., II – 4041])

Mesopotamia Broadcast A/S METV és Roj TV A/S kontra Német Szövetségi Köztársaság-ügyek (C-244/10. és 245/10. sz. Mesopotamia Broadcast A/S METV és Roj TV A/S kontra Német Szövetségi Köztársaság ügy [EBHT 2011., 4–5.]

Baltic Media Alliance ügy (C-622/17. sz. Baltic Media Alliance kontra Lietuvos radijo ir televizijos komisija ügy [EBHT 2019:566])