

Az új médiakörnyezet szabályozási kérdései

ROLF H. WEBER – ULRIKE I. HEINRICH*

1. Bevezetés

Az elmúlt két évtizedben az információs és kommunikációs technológiák terén bekövetkezett jelentős fejlemények alapvetően változtatták meg kommunikációs gyakorlatunkat, és a hagyományos médiakörnyezet is jelentős átalakuláson ment át. A meglévő médiumok, így az újságok, könyvek, filmek, sugárzott tartalmak mellett megjelent az internet, ami egyszerre vált a mindennapi élet hasznos eszközévé és társadalmi, kulturális, gazdasági, és jogi szempontokat is tömörítő jelenséggé. Az új médium új távlatokat nyitott a személyes kapcsolattartás horizontján. Az elmúlt években pedig az internet fejlődése az információk és ötletek megosztására használt globális hálózat kialakulásában kulminált.¹

Az (új) média, 'a globalizáció egyik legfontosabb motorjaként'² jelentős szerepet vállal a szabályozásban és a demokráciában. E tekintetben mindenekelőtt különbséget kell tenni a médián keresztüli irányítás és a média szabályozása között. Ez utóbbi vonatkozásában kritikus szemmel kell felülvizsgálni a már létező médiaszabályozást, és értékelni kell, hogy az újonnan kialakult médiakörnyezet szükségleteire figyelemmel az továbbra is mérvadó-e, illetve milyen változtatásokat ésszerű azon elvégezni.

* Ulrike I. Heinrich jogtanácsos, Rolf H. Weber a zürichi egyetem Polgári, Kereskedelmi és Európai Jogi Tanszékének professzora, a Hong Kong-i egyetem vendégprofesszora. Email: rolf.weber@rwi.uzh.ch. A cikk az Magyar Tudományos Akadémia Bölcsészettudományi Kutatóközpont Médiatudományi Kutatócsoportjának keretében zajló, „Az európai médiajogi gondolkodás” című kutatási program eredményeként született meg. Eredeti, angol nyelvű címe és megjelenési helye: Governance issues of the new media environment. In: KOLTAY András (szerk.): *Media Freedom and Regulation in the New Media World*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 85–101. A fordítást a szerzők engedélyével közöljük.

¹ A cikk részben a következő munkán alapul: ROLF H. WEBER: International Governance in a New Media Environment. In: MONROE E. PRICE – STEFAAN G. VERHULST – LIBBY MORGAN (szerk.): *Routledge Handbook of Media Law*. Abingdon, Routledge, 2013.

² Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC): *Media and Governance: A Guide*. 2004. 4. http://www.deza.admin.ch/ressources/resource_en_24143.pdf

2. Az új médiakörnyezet kialakulását támogató műszaki fejlődés

A média fejlődésének átfogó megértéséhez közelebbről meg kell vizsgálnunk az emberi kommunikáció terén bekövetkezett változásokat.

2.1. A kommunikációról általában

A média szerepe – lényegében a szabad fordításban ‘közvetítő’ jelentésű latin *media* szóból eredően – a küldő és a fogadó közötti információátvitel. Az elmúlt három évtizedben jelentős változásokon ment keresztül a különleges kommunikációs technológiaként, illetve az adott technológia használatát átfogó társadalmi, politikai és gazdasági struktúrák összességéként meghatározható³ ‘médiakörnyezet’, a *World Wide Web* – a multimédiás dokumentumok megsztását lehetővé tevő nemzetközi online adatbank – elterjedésének révén.

Miután a 19. század közepén az elektronikus kommunikáció és a vizuális média új formái kiegészítették és részben átalakították a meglevő nyomtatott kultúrát,⁴ az internet 20. század közepét követően kezdődő folyamatos fejlődése, új kommunikációs formák megteremtésével, ismét jelentős változásokat hozott a médiakörnyezetben. Még ha az információcser ezen új formáinak felemelkedése nem is iktatja ki automatikusan a korábbi formákat, megjelenésük nyomán felmerül bizonyos médiastruktúrák átalakításának igénye. A továbbiakban ezért azt vizsgáljuk, hogy a kommunikáció formája miként vált (i) offline kommunikáció helyett online kommunikációvá; (ii) tömegkommunikációból egyedi kommunikációvá; (iii) írott helyett vizuálissá, és (iv) helyiből globális (vagy globális) jellegű kommunikációvá.

2.2. Út az offline kommunikációtól az online kommunikációig

A hálózatba kapcsolt számítógépek útján folytatott kommunikációra utaló ‘online kommunikáció’ kifejezés az 1960-as években jelent meg, amikor amerikai kutatók kidolgozták a számítógéppel történő üzenetküldést és -fogadást lehetővé tevő protokollokat.⁵ Ezzel szemben ‘offline kommunikációnak’ nevezzük az interneten kívül zajló, arra nem csatlakozott állapotban történő kommunikációs formákat, mint amilyen a telefonbeszélgetés, a levélírás vagy akár a személyes beszélgetés.

³ Andrea L. PRESS – Bruce A. WILLIAMS: *The New Media Environment: An Introduction*. Oxford, Wiley-Blackwell, 2010. 8.

⁴ Uo., 12.

⁵ Mark WARSCHAUER: Online Communication. In: Ronald CARTER – David NUNAN (szerk.): *The Cambridge Guide to Teaching English to Speakers of Other Languages*. Cambridge, Cambridge University Press, 2001. 207.

Az 1980-as években a személyi számítógépek fejlődése és elterjedése következtében az online kommunikáció a nagy nyilvánosság számára is hozzáférhetővé vált. Ezt követően a közel-múltban robbanásszerűen megnőtt az internet-hozzáféréssel rendelkező, a web alapú rendszereket termékek felkutatására és megvásárlására, valamint kapcsolattartásra használók aránya, ahogy a civil társadalom elektronikus szolgáltatások igénybevételével kezdte felváltani a hagyományos személyes kommunikációt.⁶ Mára már – legalábbis a fejlett országokban – elképzelhetlenné vált az internet-hozzáférés nélküli munkavégzés. Sőt, az internet olyannyira fontossá vált a társadalmi kommunikációban, hogy alapvető politikai feladatává vált a mindenkire kiterjedő részvétel biztosítása.⁷

2.3. Tömegkommunikációból egyéni (tömeg-) kommunikáció

A fentiek mellett a kommunikáció más természetű változásai is befolyásolják az érintetteket. Az 'egyszerű' kommunikáció eredetileg egy küldő, és egy vagy több konkrétan meghatározott fogadó között zajlott. Ezzel szemben a később kialakított, a tömegtermelés és -terjesztés elgondolásán alapuló⁸ tömegkommunikációs formák – mint az újságok, a rádió, a televízió és a filmszínház, melyek egy forrás és nagyszámú fogadó között zajlanak, azaz az üzenetet közvetlen és egyoldalúan juttatják el egy elszórt közönséghez – egy küldő és sok fogadó közötti kommunikációként jellemezhetők. Nagy hatóköre ellenére a nyomtatott és elektronikus médiában folytatott hagyományos tömegkommunikáció hátulütője, hogy nem ad teret a hallgatóság visszajelzéseinek.

E szakadék kitöltése céljából ki kell alakítani az egyedi tömegkommunikációs mechanizmusokat – e tekintetben megemlíthetők a sok küldő és sok fogadó közötti kommunikációt megvalósító internetes platformok és üzenőfalak. E kommunikációs modellekben minden 'tag' képes azonnal reagálni a közzétett információra, folyamatosan váltogatva ezzel a küldői és fogadói szerepeket, sőt akár egyszerre töltve be mindkettőt.⁹ Az internet valamennyi résztvevőjének lehetősége van mindkét irányú cselekvésre: egyszerre olvashat, véleményezhet és hozzá is szólhat, ráadásul az utóbbit minden különösebb anyagi ráfordítás nélkül teheti meg. A különböző érdekelteket egyesítő internet szolgáltatásainak és információinak köre folyamatosan bővül, mindenki számára lehetővé téve a bekapcsolódást, földrajzi vagy társadalmi korlátokra tekintet nélkül.¹⁰

⁶ Geke Van DIJK – Shailey MINOCHA – Angus LAING: Consumers, Channels and Communication: Online and Offline Communication in Service Consumption. 19 *Interacting with Computers*, 2007. 7.

⁷ Bernd HOLZNAGEL – Pascal SCHUMACHER: Die Freiheit der Internetdienste. In: Wolfgang KLEINWÄCHTER (szerk.): *Grundrecht Internetfreiheit*. Berlin, Eurocaribe Druck, 2011. 14.

⁸ Kalyani SURESH: *Theories of communication*. <http://www.peoi.org/Courses/Coursesen/mass/fram2.html>

⁹ Alvar FREUDE: Das Internet und die Demokratisierung der Öffentlichkeit. In: KLEINWÄCHTER i. m. (7. lj.) 46.

¹⁰ Hans. P. DITTLER: Besonderheiten der Internetkommunikation. In: KLEINWÄCHTER i. m. (7. lj.) 40.

2.4. A szóbeli/írásbeli kommunikációtól a vizuális kommunikációig

Közelebbi vizsgálatot igényel emellett a szóbeli/írásbeli kommunikáció vizuális kommunikációvá alakulása is. Noha a kommunikáció a festményekkel kezdődött, a szóbeli és írásbeli információcserét – azaz a kimondott szót, az újságot és a könyvet – tekintették hosszú időn keresztül a kommunikáció uralkodó formájának. Az elektronikus média megjelenésével létrejött a rádió és – a vizuális média új formájaként – a televízió, amely vizuális megjelenítés révén továbbította az információkat. A média eme új formái átalakították az addigi nyomtatott kultúrát, és megváltoztatták a szóbeli kommunikációt is.¹¹

Manapság a vizuális kommunikáció mindenütt jelen van, többek között az elektronikus médiában (így honlapokon, tévéképernyőkön), de közlekedési táblákon és rajzokon is. Mivel a hallott információkkal szemben a látottak könnyebben megtanulhatók és felidézhetők, különösen nagy figyelmet élvez a televízió és az internet,¹² hiszen még a mondás szerint is egy kép többet mond ezer szónál.

2.5. Helyi kommunikációból globális (vagy glokális?) kommunikáció

Végül új kommunikációs formaként kialakult a globális kommunikáció, különösen e domináns és mindenhol jelenlévő médium, az internet esetében. Az 1980-as években megjelent 'globalizáció' fogalom¹³ helyi szintűből világméretűvé emelte a kommunikációt. Az új médiatechnológiák – mint a film, televízió és egyéb médiumok – révén az egyes országokban létrehozott információs javak és szolgáltatások egyidejűleg nemzetközileg is fogyaszthatóvá váltak.¹⁴ Jóllehet már a sugárzott kommunikáció is globálisnak (bár egyoldalúnak) tekinthető, a kommunikáció valódi globalizációja a világ különböző tájain élőknek, a földrajzi korlátokra tekintet nélkül összekötő internet létrejöttével, és a hétköznapi élet világszerte elérhető eszközévé válásával következett be.¹⁵

A helyi és globális kommunikáció ténylegesen azonos szintre emelésével, és a távolságok felszámolásával új kommunikációs forma jelent meg: a glokális kommunikáció. A „Gondolkodj globálisan, cselekedj lokálisan!” jelszóból származó 'glokalizáció' kifejezés Japánból származik, ahol népszerű üzleti stratégiaként alkalmazták ezt a megközelítést.¹⁶ A glokalizáció a lokális és globális szintű szempontokat egyaránt figyelembe vevő üzletvitelre utal (*Oxford Dictionaries Online*), a média glokalizációja pedig a globalizáció és lokalizáció széles körű médiafogyasztást kifejező összefogását jelenti.

¹¹ PRESS–WILLIAMS i. m. (3. lj.) 15.

¹² Paul M. LESTER: *Syntactic Theory of Visual Communication*. 2006. <http://commfaculty.fullerton.edu/lester/writings/viscomtheory.html>

¹³ M. SHAMSUDDOHA: *Globalization to Glocalization: A Conceptual Analysis*. 2008. 4. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1321662

¹⁴ PRESS–WILLIAMS i. m. (3. lj.) 162.

¹⁵ ROLF H. WEBER – THOMAS SCHNEIDER: *Internet Governance and Switzerland's Particular Role in its Processes*. Zürich, Schulthess, 2009. Előszó.

¹⁶ SHAMSUDDOHA i. m. (13. lj.), Kivonat.

3. Társadalmi fejlemények

3.1. Közösségi hálózatok és más technológiák

Napjainkban a közösségi hálózatok az online világ legvitatottabb jelenségei. Tekintettel ezek növekvő jelentőségére, a nemzetközi médiaszabályozási keretrendszer létrehozása során új szempontokat is figyelembe kell venni.

E tekintetben kiemelkedő jelentőségű – többek között – a *Facebook* és a *Twitter*. A Facebook az egyik leggyakrabban látogatott és piaci részesedését folyamatosan növelő közösségi hálózat. 2014 júniusában a harmadik leglátogatottabb weboldal volt.¹⁷ Ahhoz, hogy az internet-felhasználók a közösség tagjaivá válhassanak, regisztrálniuk kell egy személyes profil létrehozásához. Ezt követően más felhasználókat barátoknak jelölhetnek, üzenetváltás, fotó- és fájlküldés révén kommunikálhatnak, valamint közös érdeklődésen alapuló felhasználói csoportokhoz csatlakozhatnak. Számos felhasználó naponta több alkalommal is belép a Facebookra, és a legkülönbélebb személyes adatokat oszt meg virtuális barátaival, vagy akár az egész közösséggel; saját statisztikáik szerint jelenleg több mint 800 millió ember használja a Facebookot minden hónapban, ami 23%-os növekedést jelent az előző évhez képest.¹⁸

A másik fontos hálózat a Twitter. Ez a közösségi hálózat és mikroblog-szolgáltatás lehetővé teszi a regisztrált felhasználók számára, hogy legfeljebb 140 karakterből álló szöveges bejegyzéseket – ún. *tweet*eket – tegyenek közzé és olvassanak (regisztráció nélkül csak olvasni lehet). A tíz legnagyobb weboldal közé tartozó Twitter regisztrált felhasználóinak száma meghaladja az 550 milliót.¹⁹ A Facebookhoz hasonlóan a Twitter felhasználói is megosztanak képeket és más személyes információkat a nagyközönséggel.

A fentiekén túl a médiapaletta egyéb változásai is további kihívások elé állíthatják a médiaszabályozási kereteket a média irányítása tekintetében: érdemes megemlíteni a Skype Microsoft általi felvásárlását, valamint a *Google*-nek a *Motorola* felvásárlására vonatkozó bejelentését. A médiaágazatok folytatódó konvergenciája nyilvánvalóan 'új', a kommunikáció különböző területein szolgáltatásokat nyújtó médiavállalkozások megjelenését eredményezi.

A közösségi hálózatok és egyéb új technológiák összekötik a világ lakosságának nagy részét. Egyfelől lehetővé teszik az emberekre és különböző eseményekre vonatkozó információk rendkívül gyors terjedését,²⁰ ugyanakkor a személyiségi jogok sérelmének és az adatokkal való visszaélések veszélyét is hordozzák. Ennek tudható be, hogy az internetes közösségen belül egyre erősödnek a közösségi hálózatokon elérhető adatok kezelésének átláthatóbbá tételét követelő hangok.²¹

¹⁷ Rolf H. WEBER: *From Competition Law to Specific Regulation in Internet Markets? A Critical Assessment of a Possible Structural Change*. (Megjelenés előtt) 16.

¹⁸ Lásd: <http://newsroom.fb.com/Key-Facts>

¹⁹ Lásd: <http://www.statisticbrain.com/twitter-statistics>

²⁰ Angela KOLB: Internet, Recht, Internetrecht und die Medien. In: KLEINWÄCHTER i. m. (7. lj.) 26.

²¹ Monika TADDICKEN: Privacy, Surveillance, and Self-Disclosure in the Social Web: Exploring the User's Perspective via Focus Groups. In: Christian FUCHS – Kees BOERSMA – Anders ALBRECHTSLUND – Marisol SANDOVAL (szerk.): *Internet and Surveillance: The Challenges of Web 2.0 and Social Media*. New York, Routledge, 2012. 255.

3.2. Az arab tavasz és az (új) média szerepe

3.2.1. *Az arab tavasz*

A közösségi hálózatok politikai jelentősége a 'jázminos forradalomnak' is nevezett ún. arab tavasz idején került felszínre. A jelenleg is zajló tiltakozássorozat 2010-ben kezdődött Tunéziában, amikor Mohamed Bouazizi a tunéziai munkaügyi rendszerrel, politikai korrupcióval, és a nép egyre növekvő szegénységével kapcsolatos elégedetlensége miatt feláldozta magát. A Tunéziában és később Egyiptomban bekövetkezett események után nagy számban törtek ki források több észak-afrikai és közel-keleti országban. Az arab világ autokratikus rendszereit megvárták (a máig tartó) tiltakozások és lázadások. Miután a felkelők megdöntötték a tunéziai és (kétszer) az egyiptomi kormányt, Líbiában polgárháború tört ki, Szíriában a kormány és az ellenzéki erők között kirobbant véres konfliktus pedig napjainkban is tart. Az arab tavasz tehát történelmi jelentőségű és nagy horderejű politikai, gazdasági, és geostratégiai következményekkel járó fordulópontnak tekinthető az arab világban.

3.2.2. *Az arab tavasz és a média szerepe*

A média szerepe a népesség tájékoztatása, a politikai és társadalmi eseményekre való reflektálás, valamint a nagyközönség szórakoztatása. Az arab országok polgárai a későbbi felkelések során (2011 telén, különösen Tunéziában és Egyiptomban) jórészt a közösségi hálózatok segítségével szerveztek tüntetéseket a hatóságokkal szemben.²² A forradalom kezdetekor a Facebook volt a polgárok mobilizálására és a tüntetések szervezésére használt legfontosabb médium. Ebben az összefüggésben jelent meg az egyébként ellentmondásosnak tekinthető 'Facebook-forradalom' kifejezés.²³ A Facebook mellett jelentős szerepet kapott a Twitter és a *You Tube* is annak köszönhetően, hogy lehetővé tették a polgárok számára, hogy képek és videoüzenetek terjesztése révén cenzúrázatlanul reagáljanak az eseményekre.

Az arab tavasz fenti eseményei szemléltetik, hogy a vélemények és eszmék megfelelő időben történő cseréjét lehetővé tevő új kommunikációs csatornák (mobiltelefonok, közösségi hálózatok) elősegítették a civil társadalom 'szerveződését'. Ennek ellenére egyes álláspontok szerint az elemzők kissé túlértékelik a tömegmédia szerepét az arab tavasz eseményei vonatkozásában.²⁴ Valójában még ma sem egyértelmű, hogy az internet milyen hatást gyakorolt az

²² Abdelwahab MEDDEB: *Printemps de Tunis. La métamorphose de l'histoire*. Paris, Albin Michel, 2011. 96–100.

²³ Asiem El DIFRAOUI: *Die Rolle der neuen Medien im Arabischen Frühling*. Bundeszentrale für politische Bildung, 2011. <http://www.bpb.de/internationales/afrika/arabischer-fruehling/52420/die-rolle-der-neuen-medien?p=all>

²⁴ Michel PENKE: Like and Strike: Die Bedeutung der Neuen Medien im Arabischen Frühling. 18 *International Foundation for Art Research Working Papers*, 2012. 26. <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?lng=en&id=152397>; Sean ADAY – Henry FARRELL – Marc LYNCH – John SIDES – Deen FREELON: *New Media and Conflicts after the Arab Spring*, 80 *United States Institute of Peace Peaceworks*, 2012. 16. <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Publications/Detail/?id=150696>

eseményekre, hiszen a politikai rendszerek nem a Twitteren és a Facebookon közzétett bejegyzések, hanem a tömegek tiltakozáson való részvétele nyomán omlottak össze.²⁵

3.2.3. Irányítás a médián keresztül?

Minden médiumnak megvannak a jellegzetes sajátosságai. Ezzel összefüggésben az új médiában rejülő irányítási lehetőségek jelentősek, többek között a fokozottabb átláthatóság, a kiterjedtebb konzultáció és a részletesebb tájékoztatás lehetősége miatt.²⁶ Ennek ellenére vannak kormányzati törekvések arra, hogy a médiát ellenőrzés alá vonják, és saját céljaiknak megfelelően szabályozzák.

Ilyen értelemben a korszerű információs és kommunikációs technológiák a kormányok számára lehetővé teszik azok saját javukra fordítását is. Az arab (és más) országok kormányai ennek keretében korlátozták az információ szabad áramlását, amikor politikai megfontolások alapján az szükségesnek látszott – Egyiptom például rövid időre sikeresen leállította az internetet és a mobilkommunikációt. Az emberek üzenetváltás és eszmecsere iránti vágya azonban felülkerekedett, és a felkelők az internet lekapcsolása idején külföldi hálózatokhoz csatlakozva próbáltak kapcsolatban maradni polgártársaikkal és a külfölddel.

4. Az elmúlt évtizedek jogi fejleményei

4.1. Az Új világ információs és kommunikációs rendtől a MacBride-jelentésig

Az elmúlt években a médiapaletta jelentős változásokon ment át, amelynek nyomán felmerült az új, megfelelő szabályozási keretek kialakítása iránti igény. Az új online médiumhoz hasonlóan azonban a hagyományos média is olyan, országhatárokat átlépő tájékoztatást nyújt, amely szintén megfelelő jogi kereteket igényel. Az immáron az interneten keresztül nyújtott információs szolgáltatásokra vonatkozó szabályozási elvek bevezetésére irányuló kísérlet nem tekinthető új keletűnek annyiban, hogy az információáramlás kérdése már az elmúlt negyven évben is vita tárgyát képezte.²⁷

A tömegkommunikáció terén már az 1970-es évek elején megkezdődtek az együttes fellépést célzó kísérletek, amikor a politikai blokkokhoz nem tartozó országok egy csoportja elkezdett foglalkozni az Új világ információs és kommunikációs rend (*New World Information and Communication Order* – NWICO) gondolatával.²⁸ Mivel az NWICO-val kapcsolatos vita nem hozta meg a kívánt eredményeket, a kezdeményezést felváltotta a MacBride-bizottság tevékenysége. Az NWICO alapvető eszméi alapján a bizottság 1980-ban jelentést adott ki („Sok hang,

²⁵ PENKE i. m. (24. lj.) 26.

²⁶ SDC i. m. (2. lj.) 8.

²⁷ ROLF H. WEBER: *Shaping Internet Governance: Regulatory Challenges*. Zürich, Schulthess, 2009. 25–28.

²⁸ CLAUDIA PADOVANI – KAARLE NORDENSTRENG: From NWICO to WSIS: Another World Information and Communication Order? 1 *Global Media and Communication*, 2005. 267.

egy világ” címmel), amelyben a lehetséges „új világ információs és kommunikációs rend” fogalmát nem különböző feltételek és gyakorlatok összességéként, hanem egyfajta folyamatként határozta meg (MacBride-jelentés, 1979, Előszó). Az 1980-as évek pénzügyi válsága következtében meglehetősen szűk körű vita folyt az UNESCO-n belül, az információs és kommunikációs rend pedig átmenetileg lekerült a politikai napirendről.

4.2. A műsorszolgáltatás közös piacának létrehozása

Az 1980-as évek elején a nézők viszonylag korlátozott számú tévécsatorna közül válogathattak, ezek legtöbbje pedig állami tulajdonban állt. Ilyen körülmények között indult meg a vita a nyílt információs versenypiac létrehozásáról. Az Európai Bizottság két Zöld Könyvet készített: 1984-ben adta ki „A műsorszolgáltatási közös piac létrehozásáról, különös tekintettel a kábeles és műholdas szolgáltatásra” címűt [COM(84) 300], majd 1987-ben „A távközlési szolgáltatások és berendezések közös piacának fejlődéséről” címűt [COM(87) 290]. Emellett annak érdekében, hogy az elektronikus távközlési szektort versenyképesebbé tegyék a távközlési szolgáltatások meglévő szabályozási kereteinek átalakításával, az Európai Unió 2002-ben közzétette „[a]z elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról” szóló keretirányelvet (2002/21/EK), amibe a társadalmi és kultúrpolitikai célkitűzések széles skáláját építették bele.²⁹

4.3. A határokon átnyúló televíziózástól a telemédia felé

Az Európai Bizottság 1989-ben elfogadta a ‘Határok nélküli televíziózásról szóló irányelvet’ (TVWF – 89/552/EGK), amit rövidesen a ‘Nyílt hálózati hozzáférés irányelv’ (90/387/EGK) követett 1990-ben. A két központi elem – az európai televíziós műsorszámok belső piacon belüli szabad mozgásán, valamint a televíziós csatornák azon kötelezettségén, hogy műsoridejük több mint felét európai audiovizuális műsorszámok számára tartásuk fenn – nyugvó TVWF célja az volt, hogy (az akkoriban) új technológiák, azaz a kábeltelevízió és a műholdas műsor-szórás hasznosításának deregulációs ösztönzésével elősegítse az egységes piac kialakulását a televíziós műsorszolgáltatás terén.³⁰

Az Európai Unió az ‘Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv’³¹ 2007-es elfogadásával aktualizálta a Határok nélküli televíziózásról szóló irányelvet. A 2010-ben kodifikált új AVMSD³² hatálya kiterjed minden audiovizuális médiaszolgáltatásra, így a lineáris szolgálta-

²⁹ Perry KELLER: *Európai és nemzetközi médiajog. Liberális demokrácia, kereskedelem és az új média*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 149.

³⁰ Alison HARCOURT: Introduction. In: Georgios TERZIS (szerk.): *European Media Governance: The Brussels Dimension*. Bristol, Intellect Books, 2008. 17.

³¹ 2007/65/EK, a továbbiakban: AVMSD.

³² 2010/13/EU.

tásokra (hagyományos rádió és televízió) és nemlineáris szolgáltatásokra is, mint a lekérhető videoszolgáltatások (például a filmletöltés, valamint műsorszámok műholdon, kábelen és interneten keresztül történő közvetítése), továbbá az elődjénél rugalmasabb jogi kereteket fektet le.³³ A jogbiztonság érdekében a szolgáltatókra változatlanul csak a saját országukban érvényesülő szabályok vonatkoznak. Az AVMSD alapján az uniós tagállamok a rendelkezésükre álló szabályozási lehetőségek igénybevételével (4. cikk) egyebek mellett jogosultak korlátozni a nem megfelelő lekérhető audiovizuális tartalmak közvetítését is (2. cikk).³⁴

4.4. A WSIS és az IGF

Az 1990-es évek második felében a Nemzetközi Távközlési Unió (*International Telecommunication Union* – ITU)³⁵ egy 1998-ban elfogadott határozatával (az ITU ‘Meghatalmazotti Értekezletének’ 73. határozata) újból felszította az információs és kommunikációs társadalom globális szabályozásával kapcsolatos vitát. A határozat az ENSZ égisze alatt működő, Világértekezlet az Információs Társadalomért (*World Summit on the Information Society* – WSIS) létrehozására tett javaslatot.³⁶ A legfontosabb célkitűzéseket a 2003 decemberében Genfben tartott, a Világértekezlet az Információs Társadalomért elveiről szóló genfi nyilatkozat foglalja össze (lásd WSIS-03/GENEVA/DOC/4-E), amely közös jövőképet határoz meg, az annak valóra váltásához szükséges intézkedések keretrendszerével együtt. A világértekezlet soron következő, 2005 novemberében megtartott tuniszi fordulójának (WSIS II) célja a Genfben kidolgozott elvek továbbfejlesztésének megvitatása volt.

A média és demokrácia közötti kapcsolat tekintetében kulcsfontosságú a média és az információ szabadságának biztosítása, ami a WSIS II-vel, különösen pedig a tuniszi vállalásokkal összefüggésben újra megerősítést nyert.³⁷ Az NWICO kapcsán meghirdetett eszmék, így az országok önállóságának erősítése, a kommunikáció demokratikussá tétele, és több pénzügyi erőforrás biztosítása, a WSIS vitáiban a ‘digitális szakadékkal’ összefüggő aktuális kérdésekké váltak. E fejlemények ellenére azonban nem a média és a demokrácia volt a WSIS központi témája, a nagyobb figyelem az internet ‘szabályozási vonatkozásaira’ irányult.³⁸ Az NWICO és a WSIS közötti időszakban számos társadalmi-politikai átalakulás zajlott le.³⁹ Az NWICO elsősorban politikai jellegű megközelítést alkalmazott, a WSIS ezzel szemben inkább az információs tech-

³³ Lásd még Mira BURRI: Controlling new media (without the law). In: PRICE–VERHULST–MORGAN i. m. (1. lj.) 330.

³⁴ Lásd általánosságban Hans J. KLEINSTEUBER – Sabine NEHLS (szerk.): *Media Governance in Europa: Regulierung – Partizipation – Mitbestimmung*. Wiesbaden, VS Verlag, 2011.

³⁵ ROLF H. WEBER– MIRINA GROSZ: Legal framework for media and democracy. 34 *Communications*, 2009. 223.

³⁶ A WSIS történeti fejlődésével kapcsolatos további részletekért lásd Jeremy MALCOLM: *Multi-Stakeholder Governance and the Internet Governance Forum*. Perth, Terminus Press, 2008. 324–329.

³⁷ WEBER–GROSZ i. m. (35. lj.) 224.

³⁸ Uo.

³⁹ PADOVANI–NORDENSTRENG i. m. (28. lj.) 266.

nológiákra épített, és ezzel elérhette a civil társadalom szélesebb csoportjait is.⁴⁰ Azonban a MacBride-jelentés és a WSIS-elvek eredményei az információs szabadság és az információkhoz való hozzáférés jogának alapvető jelentését hangsúlyozzák.⁴¹

4.5. Új online média – új kihívások?

Az új média fejlődése új kihívások elé állította a véleménynyilvánítás szabadságának, és az interneten közzétett adatok védelmét. Mivel a médiára vonatkozó meglévő szabályok (részben) nem bizonyultak megfelelőnek, azokat frissen kialakított internet-szabályozási elvek váltották fel. Ezzel összefüggésben számos szervezet és állam dolgozott ki, és tett közzé saját internet-szabályozási elveket.

Ennek keretében a Brazíliában 2009-ben kiadott internet-szabályozási és -használati kódex összesen tíz elvet fogalmazott meg a következő tárgykörök tekintetében: a véleménynyilvánítás szabadsága, a magánszféra védelme,⁴² egyetemlegesség,⁴³ hálózatszemlegesség,⁴⁴ valamint a hálózat stabilitása, biztonsága és általános működőképessége.⁴⁵ Két évvel később, 2011 szeptemberében az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága kiadta az internet szabályozásának elveiről szóló nyilatkozatot,⁴⁶ amit 2011 decemberében a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) internet-szabályozási elvei követtek.⁴⁷

5. A megfelelő médiaszabályozási keretrendszer követelményei

Az új médiumok egyedi sajátosságai miatt különleges szabályozást igényelnek. Ezzel összefüggésben részletesebb, érdemi kidolgozásra vár az új keretrendszer elméleti és politikai vonatkozásainak, valamint az egyetemes médiaszabályozási keretrendszer jelenlegi hiányának kérdése, majd pedig a nemzetközi testületek közötti együttműködés fokozása és a magánfelek bevonásának szükségessége, valamint a fenntartható médiajogi keretrendszer legitimitásának és elszámoltathatóságának problémaköre.

⁴⁰ Uo., 268.

⁴¹ WEBER–GROSZ i. m. (35. lj.) 224.

⁴² Brazilian Internet Steering Committee: *Principles for the Governance and Use of the Internet*. 2009. 1. elv. <http://www.cgi.br/english/regulations/resolution2009-003.htm>

⁴³ Uo., 3. elv.

⁴⁴ Uo., 6. elv.

⁴⁵ Uo., 8. elv.

⁴⁶ Európa Tanács: *Declaration by the Committee of Ministers on Internet governance principles*. Elfogadva 2011. szeptember 21-én. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1835773>

⁴⁷ OECD: *Council Recommendation on Principles for Internet Policy Making*. Elfogadva 2011. december 13-án. <http://www.oecd.org/internet/ieconomy/49258588.pdf>

5.1. Elméleti és politikai kilátások

A tömegmédiával kapcsolatban gyakran merül fel a hagyományos, hierarchikus 'állam', illetve a különböző szereplők között felmerülő problémák leküzdésének általános folyamatát leíró 'szabályozás' megkülönböztetése.⁴⁸ A mediaszabályozásról folyó viták középpontjában az a kérdés áll, hogy a fejlett szabályozási elvek miként használhatók fel a média szabályozása céljából, különös tekintettel arra a tényre, hogy a média szabályozása az állami ellenőrzéstől (különösen a műsorszórás tekintetében) az önszabályozásig terjed. A társszabályozásra⁴⁹ és önszabályozásra egyaránt kiterjedő mediaszabályozás fogalma egyszerre jelenti egyrészt a médiapolitikájukat összhangba hozó magánfeleket és az államot, valamint másrészt a saját belső szabályait kialakító és végrehajtó médiaszervezeteket.⁵⁰

Denis McQuail⁵¹ szerint a médiapolitikának a kommunikáció természetéből eredően problémás területekre kell összpontosítania, így (i) a médiateljesítményre vonatkozó etikai, erkölcsi, és szakmai normák alapján történő elszámoltathatóságra; (ii) az egyén és a társadalom kommunikációs rendszerek által esetlegesen okozott sérelemmel szembeni védelmére; (iii) a nyilvános társadalmi és kulturális kommunikációval kapcsolatos pozitív elvárások és célkitűzések meghatározására; (iv) a totális megfigyelés és nyilvántartás feltételei között a kommunikáció alapvető szabadságainak fenntartására, valamint (v) egyfelől az állam és a politikai hatalom, másfelől a kommunikációs hatalom közötti kapcsolatok demokratikus elvek mentén történő kezelésére.

A médiakörnyezetet számos különböző vonatkozás jellemzi, így újságírói, politikai, társadalmi, gazdasági és jogi elemek, ami azon feltételezés ellen szól, hogy csupán egyetlen médiapiac létezhet. Jóllehet a médiapolitika nem csupán nemzeti, hanem regionális és nemzetközi szinten is formálódik,⁵² jelenleg nem létezik egyetlenlegyes mediaszabályozási keretrendszer. Az Európai Unió által, a kommunikációs ipar elemeinek szabályozása érdekében tett fenti erőfeszítések ellenére, a mediaszabályozást eltérő módon kezelik Európa és a világ különböző részein, mivel minden egyes nemzeti és regionális szervezet saját szabályokat dolgozott ki.

⁴⁸ Werner A. MEIER – Josef TRAPPEL: Medienkonzentration und Media Governance. In: Patrick DONGES (szerk.): *Von der Medienpolitik zur Media Governance?* Köln, Halem, 2007. 253.

⁴⁹ A jogalkotás minőségének javításáról szóló 2003. december 16-i intézményközi megállapodás (2003/C 321/01) szerint a társszabályozás azt a mechanizmust jelenti, amelynek keretében valamely közösségi jogalkotási aktusnak a jogalkotó által meghatározott célkitűzéseknek megfelelően történő megvalósítását, a területen elismert érintett szereplőkre (gazdasági szereplők, szociális partnerek, nem kormányzati szervezetek vagy egyesületek) bízta.

⁵⁰ Werner A. MEIER: Demokratie und Media Governance in Europa. In: KLEINSTEUBER–NEHLS i. m. (34. lj.) 43–44.

⁵¹ DENIA MCQUAIL: The Current State of Media Governance in Europe. In: TERZIS i. m. (30. lj.) 25.

⁵² MEIER i. m. (50. lj.) 37.

5.2. A médiaszabályozási keretrendszer hiányosságai és következetlenségei

A nemzeti médiaszabályozások nagy számára és egy egyetemleges médiaszabályozási keretrendszer hiányára tekintettel nem alakult ki egységes álláspont több lényeges szabályozási terület – így a médiatulajdon, az internet szűrése⁵³ és a cenzúra – vonatkozásában.

A médiatulajdon (*media ownership*) azt a folyamatot jelenti, amelynek során magánszemélyek és szervezetek szerzik meg a tömegmédia egyre nagyobb része feletti ellenőrzést. E folyamat során médiacsoportok hatalmi pozícióba kerülhetnek, és nemkívánatos módon befolyásolhatják a médiafogyasztókat. A jellemzően internetes programok, köztük tűzfalak révén megvalósított szűrés (*filtering*)⁵⁴ lehetővé teszi az ún. vezérlő (*controller*) számára annak eldöntését, hogy mely adatcsomagok elküldését engedi meg. A rendszergazdák szűrők telepítésével meg tudják például akadályozni, hogy az alkalmazottak szórakoztató honlapokhoz férjenek hozzá, biztosítva ezzel a munkatársak termelékenységét. Az államok különböző okokból, például társadalmi, kulturális, biztonsági vagy politikai megfontolásokból online cenzúrához⁵⁵ folyamodhatnak.⁵⁶ Az internet cenzúrájával kapcsolatban egyre komolyabb aggályok merülnek fel világszerte, mivel egyes országok – úgymint Kína, Vietnam, Irán és Szíria – kormányai gyakran az ellenzék elleni küzdelem eszközeként használják azt.⁵⁷ A korábban említett jázminos forradalom során a kormányok a politikai nyilatkozatok szűrésével próbálták (sikertelenül) elhallgattatni az ellenzékét úgy, hogy minden médiumhoz való hozzáférést megakadályozták.

Mivel nem állnak rendelkezésre összehangolt szabályok (közrend) a fenti igen fontos kérdésekkel és kockázatokkal kapcsolatban, a jogbiztonsághoz a megfelelő szabályokat kialakító egyetemes médiaszabályozási keretrendszerre van szükség. A közrend az adott körülményektől és az államérdekek nemzeti értékelésétől függ – a kifejezés a társadalom alapvető érdekeinek a közpolitikában és jogban megjelenített megőrzését jelenti. Ezek az alapvető érdekek többek között a jog, a biztonság és az erkölcs mércéihez fűződhetnek,⁵⁸ és megőrzésük keretében a figyelem a nemzetközi magánjogban is megjelenőkhöz hasonló társadalmi érdekekre irányul. A harmonizált szabályok célja, hogy ne veszélyeztessék a határokon átnyúló internetes forgalmat. Emiatt is alapvető fontosságú, hogy felszámoljuk a médiatulajdonból, szűrésből és cenzúrából származó demokratikus hiányosságokat.

⁵³ A szűrés azt a folyamatot jelenti, amely eredményeként az internetes felhasználót megakadályozzák konkrét weboldalak meglátogatásában, például a DNS módosításával, az URL vagy az IP-cím szűrésével, magas szintű csomagkezeléssel, HTTP proxy-szűréssel, geolokáción alapuló szűréssel, tartalomszűrő szoftver, túlterheléses támadások révén; az Európai Unió Parlamentje (Külpolitikai Főigazgatóság): *Information and Communication Technologies and Human Rights*. 2010. 26–27. <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?language=it&file=31731>

⁵⁴ BURRI i. m. (33. lj.) 332–333.

⁵⁵ A cenzúra kifejezés az információ interneten történő közzétételének, vagy az ahhoz való hozzáférésnek az ellenőrzését vagy megakadályozását jelenti. Az államok gyakran élnek ezzel a lehetőséggel a nem kívánt információk kiszűrése és az információ internetes elterjedésének megakadályozása érdekében.

⁵⁶ Európai Unió Parlamentje i. m. (53. lj.) 26.

⁵⁷ Lásd: <http://woorkup.com/2010/06/27/internet-censorship-report>

⁵⁸ Egyesült Államok: *Measures affecting the cross-border supply of gambling and betting services (US-Gambling)*, WT/DS285/R, *Panel Report*, 6.467. bek.

5.3. Szükség van nemzetközi szervezetek közötti fokozott együttműködésre?

Rá kell mutatni arra is, hogy a nemzetközi szervezetek új médiaszabályozási keretrendszerbe való betagozódása szükségszerű. E tekintetben nem mellőzhető az *Internet Society* (ISOC) és az *Internet Corporation for Assigned Names and Numbers* (ICANN) szervezet részletesebb vizsgálata.

Az 1992-ben alapított ISOC – 100 szervezeti és több mint 44 ezer egyéni taggal rendelkező globális nonprofit szervezet – célja a véleményformálás és a vezető szerep felvállalása az internettel kapcsolatos szabványok, az oktatás és a politika terén annak érdekében, hogy világszerte biztosítsa az internethez való korlátlan hozzáférést minden érdekelt fél számára (ISOC, internetes jelenlét). Ezen túlmenően a szervezet nem határoz meg az internet mint médium megfelelő kezelésével kapcsolatos előírásokat. Az ICANN 1998-ban jött létre, a nonprofit szervezet központja Kalifornia államban, Marina del Rey-ben található. Az ICANN célja (mind a mai napig), hogy az egyedi internetes azonosítókra vonatkozó szabályok fejlesztése és a verseny ösztönzése révén biztosítsa az internet biztonságát, stabilitását és átjárhatóságát.

Jóllehet az internet feletti jelentős befolyásuk nyomán mindkét szervezet a médiapaletta részét képezi, a két ágazat közötti együttműködésre vonatkozó szabályozás hiánya miatt lényegében semmilyen kapcsolatuk nincs a hagyományos médiakörnyezettel. Ez a körülmény hátráltatja a következetes és elfogadott szabályozási keretrendszer létrehozását, következképpen felveti az együttműködés módjának és feltételeinek kérdését. E tekintetben rögzíteni kell a célokat, készíthetve azokat a keretrendszer megvalósításának módjára vonatkozó javaslatokkal.

Az internet szabályozását érintő vitában felmerült ‘többszereplős szabályozás’ kérdése⁵⁹ tekintetében a fenti nemzetközi szervezetek és a médiaplatform közötti együttműködés alapját képezhetné a médiairányítási szabályok – így a szabálysértőkkel szembeni szankciók – meghatározásában való részvételük. A nemzetközi szervezetek bevonása – tekintettel azok médiakörnyezetben gyakorolt befolyásának mértékére – biztosíthatná az új médiaszabályozási keretrendszer szélesebb körű elfogadottságát.⁶⁰

5.4. A magánfelek (médiavállalkozások és a közönség) bevonásának szükségessége

A kortárs médiakörnyezet egyik legfontosabb jellegzetessége a médiatulajdon koncentrációja. Az elmúlt évszázad alatt a nagyszámú független médiavállalkozáson alapuló rendszer kevés, de nagyhatalmú médiacsoportból álló, az ország- és kontinenshatárokat figyelmen kívül hagyó rendszerré alakult,⁶¹ ami a Rupert Murdochhoz hasonló médiatulajdonosok számára jelentős

⁵⁹ Lásd például WEBER i. m. (27. lj.).

⁶⁰ Rolf H. WEBER: Visions of Political Power: Treaty Making and Multistakeholder Understanding. In: Roxana RADU – Jean-Marie CHENOU – Rolf H. WEBER (szerk.): *The Evolution of Global Internet Governance: Principles and Policies in the Making*. Zürich, Schulthess, 2013. 102–105, 108–110; Avri DORIA: Use [and Abuse] of Multistakeholderism in the Internet. In: RADU–CHENOU–WEBER i. m. (60. lj.) 115–127.

⁶¹ MEIER–TRAPPEL i. m. (48. lj.) 197.

hozzáférést biztosít a nyilvánossághoz.⁶² A gazdasági és társadalmi hatalom koncentrációját célzó médiavállalkozások arra törekednek, hogy a lehető legnagyobb közönség érdeklődését felkelítő műsorokat állítsanak elő, anélkül azonban, hogy abba számára beleszólást engednének.

A fogyasztóknak – lényegében a legfontosabb szereplőknek – a mai napig lényegében nincs szavuk a médiában, ezért a civil társadalom bevonását (sokszereplős modell) elő kell mozdítani. E tekintetben a civil társadalom részvételének igénye egyszerre jelenti a médiainstítúciók szervezetében és irányításában, valamint a média és a nagyközönség között zajló 'párbeszédben' való részvételt.⁶³

Ezzel összefüggésben ki kell térni a szabályozási és jogalkotási folyamatban valamennyi érintett bevonását igénylő, többszereplős szabályozási modell kérdésére is. Ez az egészen új jelenség parázs vitát váltott ki különféle területeken,⁶⁴ mivel kívánatos a szükséges ismeretekkel rendelkező összes érdekelt együttes bevonása. A nyilvánosság döntéshozatali folyamatokban való részvétele megerősíti a meghozott döntésekbe vetett bizalmat,⁶⁵ mivel a nagyközönség megismeri az adott eredményekhez vezető okokat. A nyilvánosság bevonása növeli továbbá a szabályozó testületek átláthatóságát és elszámoltathatóságát is.⁶⁶

A civil társadalom által felvetett új kérdések, érdekek és aggályok figyelembe vétele arra ösztönözheti továbbá a médiaszolgáltatások előállításáért felelős szervezeteket, hogy más szempontokból is megvizsgálják az egyes társadalmi kérdéseket, így pedig megfelelőbb megoldást találjanak a civil társadalom bevonására.⁶⁷ Ahhoz azonban, hogy a nyilvánosság hatékonyan tudjon részt venni a döntéshozatali folyamatokban, egyrészt képesnek kell lennie megérteni és kritikával kezelni a műszaki kérdéseket, másrészt megfelelően ismernie kell az adott struktúrákat és lehetőségeket, és végül rendelkeznie kell az erősebb szereplőkkel folytatott tárgyalásokhoz szükséges készségekkel.⁶⁸

A felelősségteljes információszolgáltatóknak ezért erőfeszítéseiket arra kell összpontosítaniuk, hogy kirángassák közönségüket a tétlenségből, a médiakörnyezetben való aktív részvételre való lehetőségek körének kibővítésével.⁶⁹ A civil társadalom részvétele és bevonása⁷⁰ legitimáló hatással is járhat, és nagyobb hitelességet kölcsönözhet az illetékes hatóságok által tett intézkedéseknek. A megfelelő információs mechanizmusokon alapuló nyilvános ellenőrzés – mint a

⁶² Steven BARNETT: Media Ownership Policies: Pressures for Change and Implications. 10 *Pacific Journalism Review*, 2004. 10.

⁶³ Christiane EILDERS: Zivilgesellschaftliche Beteiligung im Medienbereich. In: KLEINSTEUBER–NEHLS i. m. (34. lj.) 159.

⁶⁴ Többek között az internet szabályozásra vonatkozó vitával kapcsolatban lásd WEBER i. m. (27. lj.) 88–103.

⁶⁵ Rolf H. WEBER: Transparency and the Governance of the Internet. 24 *Computer Law and Security Report*, 2008. 346.

⁶⁶ Rolf H. WEBER: Accountability in Internet Governance. 13 *International Journal of Communications Law & Policy*, 2009. 154.; MALCOLM i. m. (36. lj.) 272 skk, 504 skk.

⁶⁷ Jens STEFFEK – Patrizia NANZ: Emergent Patterns of Civil Society Participation in Global and European Governance. In: Jens STEFFEK – Claudia KISSLING – Patrizia NANZ (szerk.): *Civil Society Participation in European and Global Governance: A Cure for the Democratic Deficit?* Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2008. 3.; <http://www.pcoi.org/Courses/Coursesen/mass/mass2.html>

⁶⁸ WEBER i. m. (66. lj.) 162.

⁶⁹ KLEINSTEUBER–NEHLS i. m. (34. lj.) 85.

⁷⁰ WEBER i. m. (27. lj.) 162–171.

civil társadalom elengedhetetlen eszköze – lehetővé teszi a nagyközönség döntéshozatali folyamatokba való beavatkozását. A civil társadalom döntéshozatali folyamatokban való részvétele erősíti a meghozott határozatokba vetett közbizalmat,⁷¹ mivel a nagyközönség ismerni fogja az adott eredményeket létrehozó okokat.

5.5. A médiaszabályozási keretrendszer legitimitása és elszámoltathatósága

A fenntartható médiajogi keretrendszer kidolgozásakor további követelményeket, így a legitimitáció és az elszámoltathatóság igényét is figyelembe kell venni. A kompetencia, hatalom, stratégia, átláthatóság, demokratizáció és hasonló szempontok alapvető iránymutatókat nyújthatnak azzal kapcsolatban, hogy az új médiaszabályozási keretek kialakításakor, mely kulcsfontosságú elemeket szükséges figyelembe venni.⁷²

A médiaszabályozás – különösen az internet vonatkozásában – olyan központi kérdéseket feszeget, mint például ki, kinek az érdekében, milyen mechanizmusok révén, és milyen célból uralja a kommunikációs csatornákat?⁷³ Különösen az egyes nemzetközi testületek által megszerzett, egyre növekvő befolyás legitimitásával kapcsolatban merültek fel kérdések.⁷⁴ A társadalom egészének bevonását elősegítő, új megoldásnak tekintett többszereplős szabályozási modell jövőbeli megvalósítása túlmutat a szabályozásra vonatkozó hagyományos elméletek körén, amelyek alapvető megközelítése szigorú különbséget tesz az állam (közjog) és a társadalom (magánjog) között.⁷⁵ Ezt szem előtt tartva még inkább törekedni kell a „médiavállalkozások” fokozottabb bevonására.

Ez a fejlemény kikezdi a legitimitáció fogalmának hagyományos nemzetközi jogi és politikai értelmezését, amely szerint a legitimitáció leginkább a nemzetközi jog alanyainak számító szuverén államok vonatkozásában bír relevanciával. Vajon az állam legitimitációjának értékelésére használt kritériumok alkalmazhatók a média területének nemzetközi szervezetei esetében is? A világháló létrejötte általánosságban véve az internettel foglalkozó szervezetek és intézmények befolyásának megerősödéséhez vezetett. Mivel azonban e szervezetek fokozatosan kiterjesztik tevékenységi körüket a pusztán műszaki jellegű kérdéseken túlmenő politikai kérdésekre is, megkérdőjeleződik tetten jogalapja – ennek kiváló példái az ICANN tevékenységével kapcsolatos viták. Az elszámoltathatósággal kapcsolatos nyilvánvaló nehézségekre, valamint az érdekelt felek várakozásai és a szervezet teljesítménye közötti határozott különbségekre⁷⁶ az ICANN

⁷¹ WEBER i. m. (65. lj.) 346.

⁷² Heike WALK: *Partizipative Governance: Beteiligungsformen und Beteiligungsrechte im Mehrebenensystem der Klimapolitik*. Wiesbaden, VS Verlag, 2008. 18.

⁷³ Lásd még Rolf H. WEBER – Mirina GROSZ: Legitimate Governing of the Internet. 2 *International Journal of Private Law* (2009), 316–330.

⁷⁴ Lásd WEBER i. m. (27. lj.) 106.; WEBER–GROSZ i. m. (74. lj.).

⁷⁵ Rolf H. WEBER – Mirina GROSZ: Internet Governance: From Vague Ideas to Realistic Implementation. 3 *Medialex*, 2007. 119–120.

⁷⁶ Rolf H. WEBER – R. Shawn GUNNARSON: A Constitutional Solution for Internet Governance. 14 *Columbia Science and Technology Law Review*, 2012. 14–35.

különböző reformok beindításával reagált, amelyek a szervezeten belüli demokratikus folyamatok megerősítésének problémáját azzal igyekeznek orvosolni, hogy támogatják az egyéni internet-felhasználóknak az ICANN tevékenységeiben való részvételét.

Az elszámoltathatóságot szolgáló intézkedések emellett központi szerepet töltenek be a hatékony médiaszabályozási keretrendszer kialakításában is. A latin *computare* (számolni) igéből származó *accountability* (elszámoltathatóság) átfogó jelentést hordoz, továbbá politikai, jogi, filozófiai és egyéb dimenzióval is rendelkezik: az egyes kontextusok eltérő megvilágításba helyezik az elszámoltathatóság fogalmának jelentését.⁷⁷ Az elszámoltathatóság fogalmának általános, a legfontosabb fogalmi elemeket tartalmazó meghatározása az egyik személy (a kötelezett) valamely más személlyel (a jogosulttal) szemben fennálló azon kötelezettségére irányul, hogy tetteiről és döntéseiről számot adjon, azokat megfelelő módon megindokolja.⁷⁸ A fékek és ellensúlyok rendszere mellett az elszámoltathatóság a legitimitáció egyik előfeltétele, egyben a szabályozásról folyó vita egyik kulcsfontosságú tényezője. Míg a fékek és ellensúlyok rendszere a hatalmi visszaélések megakadályozására szolgáló mechanizmusokat biztosít, az elszámoltathatóság a bírósági vagy bíróságon kívüli jogorvoslati lehetőségeket is tartalmazó mechanizmusok révén érvényesül.⁷⁹

Az elszámoltathatóság folyamánya különösen az, hogy a szabályozási mechanizmusokat alkotó érdekeltek kötelesek bárkinek számot adni tetteikről. Alapelvei szinten az elszámoltathatóság a hatalomhoz kötődik, a hatalom pedig nem választható el a felelősségtől.⁸⁰ A felelősségnek tehát arányban kell állnia a hatalomgyakorlás mértékével.⁸¹ Az elszámoltathatóság a megbízható információktól is függ, amelyeknek hozzáférhetőnek és (logisztikai és intellektuális értelemben egyaránt) elérhetőnek kell lenniük, valamint ismert forrásból kell származniuk. Ilyen mechanizmusok nélkül a civil társadalom nem válik tájékozottá és részvételre alkalmassá, így a döntéshozatal sem lesz demokratikus.

Az elszámoltathatóság a következő három tényező alapján alakítható ki:⁸² (i) a szabályozó testületek elszámoltathatóságát megalapozó mércéket kell kialakítani legalább szervezeti szinten, melyek segítik az elszámoltathatóság javítását; (ii) könnyebbé kell tenni az érintettek számára az információhoz való hozzáférést, lehetővé téve, hogy az elszámoltatott szereplő teljesítményét összevethessék a vonatkozó mércével, ennek érdekében passzív helyett inkább aktív konzultációs eljárásokat kell kidolgozni; és végül (iii) az elszámoltatás kedvezményezettjeinek képesnek kell lenniük a szankcionálásra, ami a mércéknek való meg nem feleléshez költségvonzatot társít, ám ez a fajta 'szankcionálás' csupán akkor lehetséges, ha megfelelő, közvetlen szavazáson vagy közvetett képviselően alapuló részvételi rendszereket alakítunk ki.

⁷⁷ Rolf H. WEBER: Accountability in the Internet of Things. 27 *Computer Law and Security Review*, 2011. 134–136.

⁷⁸ Romana WEBER – Rolf H. WEBER: *Internet of Things: Legal Perspectives*. Zürich, Schulthess, 2010. 80.

⁷⁹ Christine KAUFMANN – Rolf H. WEBER: The Role of Transparency in Financial Regulation. 13 *Journal of International Economic Law*, 2010. 779.

⁸⁰ Stephen B. YOUNG: Reconceptualizing Accountability in the Early Nineteenth Century: How the Tort of Negligence Appeared. 21 *Connecticut Law Review*, 1989. 201.

⁸¹ Rosa M. LASTRA – Heba SHAMS: Public Accountability in the Financial Sector. In: Eilís FERRAN – Charles A. E. GOODHART (szerk.): *Regulating Financial Services and Markets in the 21st Century*. Portland, Hart Publishing, 2001. 167.

⁸² WEBER–WEBER i. m. (78. lj.) 81.

6. Összefoglalás és kitekintés

Összefoglalva, a fenntartható médiaszabályozási keretrendszernek figyelembe kell vennie a legitimitáció és az elszámoltathatóság szempontjait, valamint biztosítania kell a civil társadalom lehető legszélesebb körű részvételét. A vonatkozó jogi keretrendszernek tehát részletesebben kell foglalkoznia ezekkel a kérdésekkel, továbbá valós együttműködést kell kialakítani az új médiára befolyást gyakorló nemzetközi szervezetekkel.

Törekedni kell különösen a magánszféra elengedhetetlen bevonására. E tekintetben olyan szabályokra van szükség, amelyek a magánszférának szót adva biztosítják annak bevonását. A közelmúltban bekövetkezett politikai eseményekre (jázmínos forradalom) tekintettel – amikor is a kormányok megkísérelték az internet és a mobilkommunikáció leállítását, hogy ellehetetlenítsék az ellenzék tevékenységét és azt, hogy elmondják a világnak az igazságot az eseményekről – az új médiaszabályozási keretrendszernek kötelező nemzetközi jogi szabályokat kell meghatároznia az internet szűrésével, a cenzúrával és hasonló területekkel kapcsolatban.

Bár nem lehet túlbecsülni annak kedvező következményeit, hogy az információküldőként és -fogadóként egyszerre cselekvő egyén egyre inkább képessé válik az információs világban való részvételre, e fejlemények különböző kockázatokat is magukban hordoznak, például a magánélet sérelmének vagy minősége csökkenésének veszélyét. A jogi keretrendszernek ezért a médiaszolgáltatások lényeges tartalmára, a közszolgáltatási követelményekre, valamint az egyén védelmére vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaznia kell.

A médiaszabályozást nem tekinthetjük befejezett munkának, mivel a meglevő nagyszámú, következetlen nemzeti szabályozás nem fedi le a folyamatosan fejlődő médiakörnyezetből fakadó új problémák jelentős részét, így az új médiaszabályozási keretrendszer kialakításához ésszerű, az érintett szabályozási területeken egységes szabályokat bevezető változtatásokra van szükség. Tekintetbe véve a kommunikációs formák jelentős változásait és a globalizációs folyamatokat, a felmerülő problémák nemzetközi médiaszabályozási keretrendszer kialakítását teszik szükségessé.

FORDÍTOTTA: IPSO JURE FORDÍTÓIRODA

A FORDÍTÁST LEKTORÁLTA: REMÉNYI ÉDUA VÉNUSZ