

AZ ÖNSZABÁLYOZÁS SZEREPE A MODERN SZABÁLYOZÁSI STRUKTÚRÁKBAN*

SARKADY Ildikó
ügyvéd

1. Bevezetés

Az önszabályozás megjelenése a 20. század végének szabályozási rendszerében első-sorban a globalizált világ gazdaság kiteljesedésével, a nem etikusnak tekintett piaci folyamatokat megzabolázni akaró, egyre bonyolultabbá váló szabályozás (korlátozás) kérdéseivel függ össze. Az állami hatalom közpolitikai szabályozó rendszere, a jogi szabályozás, egyre kevésbé tudja betölteni – más iparágak mellett – a média- és reklámparban azt a mindenre kiterjedő regulációs szerepkört, ami a két, egymással szoros kapcsolatban álló gazdasági szektor „kordában tartása” érdekében az ún. hagyományos média világában még működött. A szakmai önszabályozás világszerte elterjedt gyakorlat a médiában, létrejötté azonban nem a reklámhoz, illetőleg a kereskedelmi kommunikáció intézményéhez kötődött. Az önszabályozást nem a reklámpar fedezte fel, de az nem is új a számára¹ – szerepe a reklámparban a kezdetektől fogva jelentős volt. A rendszeres reklám-önszabályozás, az önszabályozási gyakorlat – más iparágak önszabályozási rendszerének kialakulásával szemben – megelőzte a jogi szabályozás létrejöttét. Az első, 1937-ben született nemzetközi reklámkódex szabályai fontos iránymutatást adtak a későbbi nemzeti állami reklámszabályozásoknak.²

A jelen tanulmány – a történeti kezdetek rövid ismertetését követően – az elmúlt évek nemzetközi jogi dokumentumai és más, nemzetközi és hazai források alapján igazolja a 21. század globalizált gazdasági környezetének a korábbiaktól eltérő, többszintű szabályozási igényeit felvető komplex regulációs rendszer kialakulásának

* A tanulmány az Önszabályozó Reklámtestület felkérésére készült.

¹ Gábor BENKE: *Constitutional Issues of European Advertising Self-Regulation Outsourcing Chilling Effect?* www.etd.ceu.hu/2013/lphbeg01.pdf, 19.

² Fabrizio CAFAGGI: *Constitutional Foundations of Transnational Private Regulation*. HiiL Project, 2010. ix.

szükségességét. Az új szabályozási hullám, a „*new wave*” működésével kapcsolatban a tanulmány választ kíván adni arra a kérdésre, hogy az önszabályozás képes-e teljesen új szabályozási szerepkört betölteni a szabályozási rendszerek egymással szervesen összefüggő struktúrájában, vagy pedig más struktúrák konvergáló jellegéhez és hatáshoz hasonlóan, a szabályozási lánc többi elemével együtt valósítja meg a 21. századi korszerű szabályozás egyre bonyolultabbá váló feladatait.

A dolgozat bemutatja a tisztán jogi szabályozást meghaladó modern szabályozási struktúrák elemeinek, elsősorban az önszabályozásnak a vitathatatlan jelentőségét és szerepének növekedését – különösen a médiával való összefüggésében – a reklámparban, továbbá rámutat a hagyományos jogi szabályozási rendszer felbomlásának folyamatára, az új szabályozási rendszerek közül a „*private*” szabályozás modern, „többes” regulációs rendszerekbe integrálásának szükségességére és fejlesztésére.³ A dolgozat az önszabályozás jelentőségének egyre növekvő szerepét bemutató nemzetközi dokumentumokat, így az OECD és az APEC országok iparági önszabályozással kapcsolatos jelentéseit, erőfeszítéseit részletesen is ismerteti, továbbá kitér a firenzei European University Institute keretében működő, Fabrizio Cafaggi professzor által vezetett team tanulmányában lefektetett elméleti kérdésekre is.

2. Az önszabályozás történeti eredete és lényegi tartalma

2.1. Az önszabályozás kezdetei

Az önszabályozás kialakulásának gyökereit a szakirodalom a sajtó feletti ellenőrzéshez kapcsolja. Svédországban a sajtó működését már az 1916-ban felállított Sajtó Panaszügyi Bizottság kontrollálta, majd 1969-től sajtó-ombudsman kapcsolódott a bizottság munkájába.⁴ A francia újságírók országos szervezete 1918-ban elfogadta a szakmai kötelezettségeket megállapító chartát, majd 1935-ben meghatározták az újságírók jogi státuszát. A II. világháborút követően a bajor demokratikus sajtó újjászervezését végző amerikai megszálló tiszték 1947-ben kiadták a „Tisztességes újságírás útmutatóját” (Fair Practice Guide), amely több kódex és kézikönyv tartalmát egyesítve, jelentős hatást gyakorolt a későbbi etikai kódexekre. A Német Sajtótanács 1973-ban, a kiadókkal és az újságírók különböző szakmai szervezeteivel folytatott egyeztetések eredményeként „Publicisztikai Alapelvek” néven elfogadta a sajtókódexet, amit a „Szerkesztői irányelvek” egészítenek ki.⁵

A briteknél az önszabályozás hosszú történetének kezdeteit a 19. századra, vagy még korábbra teszik, mindenesetre az önszabályozás kialakulása szempontjából a 20.

³ CAFAGGI i. m. ix.

⁴ Jesper FALKHEIMER: *Swedish Press Ethics in a Changing Media Landscape*. Paper for the 23rd Conference and General Assembly, IAMCR, Intercultural Communication, Barcelona, 2002. július 21–26. goo.gl/AdGU8F, 1.

⁵ Ld. bővebben: SARKADY Ildikó: A sajtó európai szabályozása. In: GLATZ Ferenc (szerk.): *Magyarország az ezredfordulón. Stratégiai tanulmányok a Magyar Tudományos Akadémián*. Budapest, MTA Társadalomkutató Központ, 2002. 70., 74. Valamint SARKADY Ildikó: *Médiaügyi írások*. Budapest, Új Mandátum, 2005. 36–85.

század volt a meghatározó, amikor is a „*self regulation*” az állami szabályozás egyik változatává vált. Ennek a folyamatnak a gyökerei a 19. századi *laissez-faire* gazdaság-irányítási és kormányzati elvhez nyúlnak vissza, aminek értelmében az állam a lehető legkevesbé avatkozik be a gazdasági folyamatokba, és hagyja, hogy a piacot a kereslet és kínálat viszonyai alakítsák. Ez a megengedő gazdaságpolitika vezetett a 20. század második felére a „gondoskodó”, vagy más néven „jóléti állam” létrejöttéhez, illetőleg fokozatosan a „szabályozó állam” kialakulásához. A folyamat reflexiójaként fogalmazódott meg a túlzott szabályozást megvalósító, a gazdasági és társadalmi rendszerekbe aktívan beavatkozó állammal szemben a jogszabályok leépítése, a dereguláció igénye, és a hagyományos jogi szabályozás mellett megjelentek azok az új „önkéntes” és/vagy „párhuzamos” szabályozási lehetőségek, amelyek a hagyományos jogi szabályozási struktúrák kereteit szétfeszítve, egyben azokat kiegészítve biztosítják a követendő iparági magatartási normák betartását.

Magyarországon a Magyar Reklámszövetség 1975 januárjában, az Önszabályozó Reklámtestület 1996 márciusában alakult meg; 2006-ban 16 szakmai szervezet segítette a reklámiparág működését, 2009-ben pedig már 26 reklámszakmai szervezet írta alá a Reklámetikai Kódexet. A reklámszakmai iparág önszabályozó normagyűjteményének legutóbbi felülvizsgálatára 2015-ben került sor.⁶

2.2. Az önszabályozás lényege

Az iparági önszabályozásnak nevezett intézmény sokkal inkább egy gazdasági szektor belső készítése, önkorlátozása, mint a szó jogi értelmében vett tényleges, a kikényszerítés lehetőségével, azaz szankciórendszerrel megtámogatott szabályozás. Az önszabályozás legtágabb jelentésében a jogi, állami szabályozáson túlmutató intézmény, és magában foglalja 1) általában egy adott iparágban több évtizedes tapasztalat alapján kialakult és folytatott szakmai-üzleti gyakorlatra, szakmai értékrendre, etikai normákra és magatartási előírásokra vonatkozó, a fennálló jogrendszerrel nem ellentétes, sokszor annál szigorúbb szabályokat; 2) az iparág szereplőinek önkéntes, követő magatartását és alávetését a szakma értékrendjének, etikai elvárásainak és az általuk kialakított szabályoknak, valamint 3) a viták elrendezésének önkéntes eljáráson alapuló, békés módját.

Az önszabályozás lényegi jellemzője, hogy rendszerének létrejöttét és működését az abban részvevő szereplők maguk finanszírozzák, és a szabályok negligálása, be nem tartása nem jár a jogi szabályok megsértésének szankcióihoz hasonló következményekkel. Megjegyzem, vannak olyan – álláspontom szerint vitatható – szakmai vélemények is, miszerint az önszabályozás megsértéséhez is fűződnek szankciók.⁷ Itt elsősorban bizonyos más jellegű, üzleti, az adott vállalkozás „jó hírnevével”, *image*-ével összefüggő, vagy anyagi terhekkel járó következményekre lehet gondolni. Ilyen jellegű szankció lehet továbbá a magatartási szabályt megszegő reklám esetén a káros tartalom médiá-

⁶ Reklámetikai Kódex, http://mrsz.hu/cmsfiles/08/c1/Magyar_Reklametikai_Kodex_2015.pdf

⁷ BAYER Judit: Az internet tartalomszabályozása Magyarországon (Önszabályozás *versus* állami szabályozás). In: ENYEDI NAGY Mihály – SARKADY Ildikó – POLYÁK Gábor (szerk.): *Magyarország médiakönyve*. Budapest, Enamiké, 2002. 451.

ban való blokkolásának kezdeményezése, de semmi esetre sem a jogi értelemben vett, közhatalmilag kikényszeríthető szankció alkalmazása. A szakirodalomban az önszabályozás többféle meghatározásával találkozunk, így pl. a definíció lényege szerint az önszabályozás „az államtól függetlenül működik, a piaci szereplők önkéntes vállalása útján, sajátos eljárási renddel, a résztvevők finanszírozása mellett, és nem fűződik hozzá közvetlen jogkövetkezmény. Az állami elem azonban ebben a rendszerben is megjelenhet.”⁸

Az önszabályozás kialakulásában – többek között – szerepe volt egyes média-iparági szereplők elhatárolódásának a jogsértő gyakorlatot folytató más piaci szereplőktől, az állami szabályozással együtt járó szankciók alóli mentesülés lehetőségének, valamint annak a prevenciónak, amely a káros jelenségeket kivonja az állami szabályozás alól.⁹ A szakirodalom az önszabályozás előnyei között sorolja fel, hogy az adott szektor vitathatatlan ismeretekkel és tapasztalattal rendelkezik a szabályozás tárgyát illetően, a változó körülmények tekintetében rugalmas és alkalmazkodó, az állami szabályozásnál hatékonyabb és alacsonyabbak a költségei, emellett az önkéntes normák betartása ösztönzőleg hat a piac jobb működésére. Az önszabályozó rendszerek intézményi, eljárási és pénzügyi átláthatósága, működésük kontrollálhatósága, valamint az „önszabályozó” és az „önszabályozott” felelőssége további előnyös tényezők az ennél sokkal bonyolultabb állami szabályozó rendszerrel szemben.

Meg kell említeni azonban, hogy az önszabályozás adott esetben egyes iparági érdekek elfogult érvényesítője is lehet a közérdekkel szemben, illetőleg a szektorális érdekek „önkiszolgálójává” válhat,¹⁰ sőt figyelmen kívül hagyhatja az önszabályozáson kívüli más iparági szereplők érdekeit. Egyes nézetek az önszabályozás hátrányaként említik, és kétségbe vonják az önszabályozó normák betartásának eredményességét is. Az önszabályozás további gyengeségeként hozzák fel, hogy a magatartási szabályok versenyellenesek, mert fennáll az abban érdekelt felek összejátszásának, kartellizálódásának veszélye.¹¹ Az OECD szerint – mindezek alapján – az önszabályozás *soft law*, amely kikényszeríthetőség hiányában nem éri el a céljait.¹² Az önszabályozás ugyan „lazább” szabályozási módszernek tűnik, mégsem egyszerű deregulációs eszköz, amely ki tudná váltani az állami szabályozást. Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy az önszabályozás – kevésbé előnyös adottságai mellett is – sok hasznos, a korszerű szabályozás szempontjából kedvező tulajdonsággal rendelkezik, amely az állami szabályozással együtt modern szabályozási kereteket teremt.

⁸ CSINK Lóránt – MAYER Annamária: *Variációk a szabályozásra. Önszabályozás, társszabályozás és szabályozó hatóság a médiajogban*. Budapest, MTMI, 2012. 36.

⁹ Az önszabályozás és a társszabályozás rendszeréről ld. GÁLIK Mihály – POLYÁK Gábor: *Médiaszabályozás*. Budapest, KJK-Kerszöv, 2005. 40–45.

¹⁰ Ld. CSINK–MAYER i. m. 41.

¹¹ Jan BARTLE – Peter VASS: *Self-Regulation and the Regulatory State: A Survey of Policy and Practice*. The University of Bath Research Report 17 (2005), www.bath.ac.uk/management/cri/pubpdf/Research_Reports/17_Bartle_Vass.pdf, 8.

¹² Uo. 8.

3. Szabályozás és szabályozási struktúrák

3.1. Jogi szabályozás és önszabályozás

A jelen tanulmány elsődleges témája szempontjából nem szükséges részletesen kitérni általában a szabályozás vagy a piacsabályozás történeti kialakulására, a különböző szabályozási elméletek ismertetésére, azonban röviden érdemes felvetni az állami-jogi szabályozással, ezen belül is a médiaszabályozással, illetve a vele rokon reklámszabályozással kapcsolatos néhány gondolatot. A szabályozás általános fogalma az állami cselekvés, szerepvállalás minden formáját felöleli,¹³ a leginkább elfogadott elméletek szerint az állam és a gazdaság „harcmezeje”, a hatóságok által a társadalmilag értékes tevékenységek feletti tartós és célzott felügyelet,¹⁴ amely alapos hozzáértést és a szabályozott tevékenységgel való egyfajta együttélést feltételez.¹⁵

Az európai kontinens médiaszabályozása – más iparági szektorok szabályozásához hasonlóan – hagyományosan a nemzeti államok piaci folyamatokba beavatkozó, sokszor túlzott szabályozó jellegű funkcióján alapult. Az állam kezdeti szabályozó monopóliumát több tényező együttes léte határozta meg: a frekvenciák szűkössége, az adók és más műsorterjesztő hálózatok kiépítésének és üzemeltetésének jelentős költségigénye, valamint az állam alkotmányos tájékoztatási feladata, az alapjogokból eredő kötelezettsége arra, hogy a csekély számú (többnyire közszolgálati) csatornákon belül is biztosítsa a kiegyensúlyozott tájékoztatás feltételeit.¹⁶

A rádiózás megjelenése, a frekvenciák határokat nem ismerő természete, illetőleg a múlt század közepére elterjedt televíziózás kezdetben nem változtatott a szabályozó állam monopolisztikus, a kialakuló médiapiac folyamatait meghatározni akaró és képes szerepfelfogásán. Az állami tulajdonú, az államigazgatásba vagy az állami szolgáltató szektorba betagolt, jellemzően monopolszervezetű rádió és televízió küldetése volt, hogy az állam szócsöveként a nemzeti értékek és hagyományok megjelenítőjeként, a kulturális normák őrzőjeként és teremtőjeként működjön.¹⁷ A média valamennyi társadalmi berendezkedésben a hatalomért és annak felügyeletéért folytatott küzdelem; a média ugyanakkor egyfelől piac, másfelől a kulturális értékek teremtője és hordozója.

Ez a kettős megközelítés jellemzi a médiát a kezdetektől fogva, és ez a megosztott természet alakította ki a média meghatározásának alapvetően két szempontú szemléletét, a *piaci*, valamint a *nyilvános szféra* modellt.¹⁸ A piaci modell szerint a média úgy viselkedik, mint bármely más termék, viszonyait a kereslet-kínálat szabályai határozzák meg, és az üzleti siker mércéjét a profit nagysága jelzi. Ezzel szemben a nyilvános

¹³ SARKADY Ildikó: Közös jogkezelés és médiaszabályozás In: TATTAY Levente (szerk.): *Emlékkönyv Ficsor Mihály 70. születésnapja alkalmából barátaitól*. Budapest, Szent István Társulat, 2009. 280.

¹⁴ Vö. TÓTH András: *Az elektronikus hírközlés és média gazdasági szabályozásának alapjai és versenyjogi vonatkozásai*. Budapest, HVG-Orac, 2008. 21.

¹⁵ Uo. 21.

¹⁶ 1/2007. (I. 18.) AB határozat, a kiegyensúlyozottság követelménye, a „belső pluralizmus”.

¹⁷ GÁLIK–POLYÁK i. m. 39.

¹⁸ David CROTEAU – William HOYNES: *A média mint üzlet. Nagyvállalati média és közérdek*. Budapest, Wolters Kluwer, 2013. 35–56.

szféra modellje, a társadalmi nyilvánosság elmélete¹⁹ a médiát a közérdek szolgálatába helyezi, amelyben a média célja nem pusztán a fogyasztó „kegyeinek” elnyerése és a profitszerzés, hanem az állampolgárok kulturális, társadalmi és információs igényeinek kielégítése, valamint értékek közvetítése.

A média évszázados változásait és fejlődését leképezik a média definíciójára kidolgozott meghatározások, nevezetesen, hogy milyen médiaipar képes leginkább a ‘köz’ érdekét szolgálni. A szabályozás médiára adaptált körülírása szerint „a nemzeti médiajog az állam által a médiával fennálló viszonyának meghatározására, illetve az őt körülvevő nyilvános információs környezet lehető leghatékonyabb kezelésére használt szabályrendszer.”²⁰ A média szabályozása tehát elsősorban a köz, a közösség érdekében kialakított szabályrendszert, illetve azoknak a védelmi szabályoknak az összességét jelenti, amik a kereskedelmi média működését a magánérdek felől a közérdek felé terelik. Ebből következően nem a kormányzati beavatkozás szükségessége, hanem annak mikéntje a lényeges. A jövő médiaszabályozásának már nem egyedül a közhatalmi eszközökkel való médiakorlátozás a célja – az vált elsődleges kérdéssé, hogy a médiaszabályozás mennyire akarja és mennyire képes kordában tartani a megállíthatatlan technológiai fejlődés által állandó változásban lévő médiát, mennyire tud az alkotmányos elveknek érvényt szerezni.

A médiaszabályozás megváltozott személyi köre – emiatt is –, az állami szabályozók (minisztériumok, hatóságok és más közigazgatási szervek) mellett, újabban felöleli az utóbbi időszakban jelentős médiabefolyást szerző magánfeleket és gazdasági érdekeltségeiket, a média-értéklánc²¹ valamennyi szereplőjét – beleértve a reklámpiaci vállalkozásokat is –, valamint a saját belső szabályzataikat kialakító médiavállalatokat és civil-szakmai szerveződéseket. A szabályozás szintjén ezért is vált indokolttá a legszélesebb rétegek bevonása a nyilvános döntéshozatali eljárásokba, és célszerű törekedni a médiavállalkozások szabályozásban való részvételére is. Az ún. többszereplős, többes szabályozási modell figyelmen kívül hagyja a hagyományos közjogi és magánjogi szabályozás több évszázados rendszereit, legitimálja a hatósági intézkedéseket, és erősíti az állami-jogi határozatokba vetett közbizalmat. A hagyományos jogi szabályozási rendszer egyre több új elemmel egészült ki, és – a vázolt történeti folyamat eredményeként – létrehozta azt a szabályozási láncot, amelyben az önszabályozás a modern szabályozási rendszerek között egyfajta alternatív mechanizmus.

A jogi szabályozás és az önszabályozás jellege, tulajdonságai és hatása között azonban jelentős különbségek vannak. Míg az állami szabályozás a saját rendszerét a közpolitikai célok megvalósítása érdekében a lehető legszélesebb közérdek érvényesítésének talaján hozza létre, addig az önszabályozás kisebb közösségi érdekek érvényesítése céljából, iparági szinten fogalmazza meg a magatartási normáit. Az állami

¹⁹ A társadalmi nyilvánosság eszméjének kidolgozását ld. Jürgen HABERMAS: *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása. Vizsgálódások a polgári társadalom egy kategóriájával kapcsolatban*. Budapest, Századvég, 1993.

²⁰ Perry KELLER: *Európai és nemzetközi médiajog. Liberális demokrácia, kereskedelem és az új média*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 1.

²¹ SARKADY Ildikó – GRAD-GYENGE Anikó: *A média-értéklánc szerzői jogi vonatkozásai*. Budapest, MTMI, 2012. 47–48.

jogszabályok végrehajtását minden esetben a közhatalom kényszerítő ereje, az önálló szankciórendszer erősíti, az 'önszabályok' betartása – ilyen szankciók híján – az üzleti érdekekkel való összhang létén múlik. E *self-interest* hiánya mutatkozott meg pl. abban, hogy az Egyesült Királyság legnagyobb médiavállalatai 1980-ig nem csatlakoztak a sajtótanácsához, Rupert Murdoch médiamagnás pedig több éves kihagyás után, csak 1987-ben lépett vissza a tanácsba, amikor is médiabirodalmát újabb nagy kiadó megvásárlásával növelte.

Az állam szabályozói monopóliumát megalapozó tényezők alkotta rendszer a '70-es évek közepére bomlásnak indult, egyes, korábban fontos tényezők jelentősége eliminálódott. A technikai fejlődéssel, különösen a digitalizáció következtében a frekvenciaszűkösség már nem volt értelmezhető, a médiaszolgáltatást nyújtó csatornák száma is korlátlan lett, ezzel az állam tájékoztatási kötelezettsége, valamint az egyes csatornákon belüli kiegyensúlyozott médiakínálat, a belső pluralitás biztosítása is súlytalanlanná vált. A reklámpiaci bevételeken megerősödött kereskedelmi médiapiac szereplői számára sem jelentett már különösebb nehézséget az új műszaki vívmányokba való befektetés, sőt több esetben a jelentős reklámbevételekre szert tett magántőke kényszerítette ki az állami monopóliumról való lemondást.²² A technológia forradalma a reklámpiacot sem hagyta érintetlenül; „az ezredfordulót követő évtizedekben a reklám »kereskedelmi gyakorlattá«, a média szempontú normatív alrendszerekben pedig »kereskedelmi kommunikációvá« szélesedett.”²³

3.2. Az önszabályozás és az állam viszonya

A hagyományos állami közhatalmi szabályozási rendszer új szabályozási megoldásokkal való kiteljesedése nem eredményezi az állam kivonulását a szabályozási folyamatból: figyelme továbbra is az állami rendszeren kívüli szabályozási struktúrák működésére irányul. A fokozatosan létrejött többes szabályozási modell, a szabályozási lánc új elemei (önszabályozás, társszabályozás stb.) közötti kapcsolat, valamint az egyes szabályozási láncszemek jelentősége is csak az államhoz, illetve a hagyományos állami szabályozáshoz való viszonyban értelmezhető. Az önszabályozási lánc első szeme a tiszta önszabályozás (*pure self-regulation*) rendszere,²⁴ amelyben az állam lényegében hátradól, kivonul a szabályozásból, a gyakorlatban azonban nem nézi tétlenül az iparági önszabályozó rendszerek létrejöttét és működését, sőt az önszabályozás létéhez – amint azt a reklám önszabályozása kapcsán is látni fogjuk –, több módon viszonyul.

Az állam szerepe az önszabályozással való kapcsolatában mindenekelőtt létének elfogadásában, nevezetesen annak a ténynek a felismerésében rejlik, hogy belássa: a jogi-hatalmi viszonyból eredő állami szabályozás létjogosultsága nem egyedülálló, a globalizált világ olyan bonyolult gazdasági, társadalmi és politikai viszonyrendszert

²² KERTÉSZ Krisztina: A média szabályozása az Európai Unióban és Magyarországon. A jogharmonizáció folyamata az audiovizuális szektorban. *Médiakutató*, 2001. tavasz. 1.

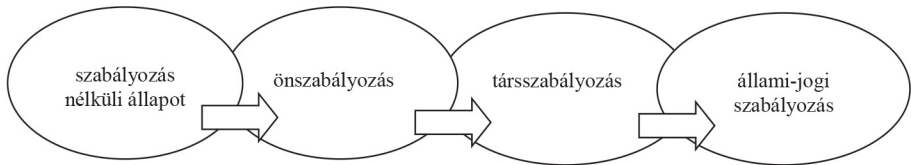
²³ PÁZMÁNDI Kinga: A kereskedelmi kommunikáció és a médiapiac „Tények” és normatív „ellensúlyok”. *In Medias Res*, 2012/1. 69.

²⁴ BARTLE–VASS i. m. 17.

épített ki, amelyben nem elegendő a kizárólagos közpolitikai eszközökkel való jogi szabályozás, és bizonyos iparági viszonylatokban célravezetőbbek az alternatív szabályozási módszerek, különösen az önszabályozás. Az állami szerepkör másik fontos megnyilvánulása az önszabályozással kapcsolatban az önszabályozás önkéntes jellegének elismerése, annak elfogadása, hogy a magánszabályozás intézményének kialakulása a piaci-iparági szereplők kezdeményezésének az eredménye.

Az állam és az önszabályozás kapcsolatában további lényeges problémakör az állam szabályozási kötelezettsége, ugyanis amennyiben ez a kötelezettség az Alkotmányból/Alaptörvényből, azaz az alapvető alkotmányos jogokból levezethető, az önszabályozás lehetősége szűkül. Erre példa a hazai digitális átállás jogszabályi hátterének megteremtése, nevezetesen a földi digitális műsorszórás feltételeinek és az átállás céldátumának törvényi meghatározása. A médiaszabályozási reform 2006. évi elindulásakor hatályban volt magyar alkotmány értelmében ugyanis az információhoz való alapjog az állam szabályozási kötelezettségévé teszi a jogi feltételek biztosítását ahhoz, hogy a műsorjel valamennyi magyar állampolgárhoz eljusson, oda is, ahova üzleti alapon nem éri meg kiépíteni az átviteli rendszereket. Az önszabályozás ebben az államilag kötelező szabályozási folyamatban nem játszott elsődleges szerepet, de a Digitális Átállás Stratégia (DÁS) és a digitális törvény széles körű, szakmai és társadalmi egyeztetése lehetővé tette a civil szakmai szervezetek álláspontjának kifejtését, és az álláspontok törvénytövegebe integrálását.²⁵

Alkotmányos állami szabályozási kötelezettség hiányában megnő az önszabályozás jelentősége, és más, jogi szabályozáson kívüli rendszerek belépésének lehetősége a szabályozási láncba. Erre példa a hazai önszabályozás fokozódó jelentősége a médiaszabályozás kereskedelmi kommunikációval, különösen a reklámmal összefüggő kérdéseiben. A szabályozási lánc elemeit az állami, közhatalmi szabályozáshoz való viszonyulásukat tekintve a következő, leegyszerűsített ábra mutatja.



1. ábra – A szabályozási lánc az állami jogi szabályozáshoz való viszonyulás alapján²⁶

A tiszta önszabályozás rendszere – amint azt fentebb jeleztem –, mindenféle állami beavatkozás és kontroll nélküli szabályozást jelent, a szabályok betartását is az azt létrehozó magánszervezetek ellenőrzik. A Bartle–Vass-féle szabályozási modellben az önszabályozási láncszem esetében a szabályokat az önszabályozó szervezet hozza, és betartásukat is maga a szabályozott testület ellenőrzi. A társszabályozásban kombinált szabályalkotás és ellenőrzés érvényesül az állami szervek és az önszabályozó szerveze-

²⁵ 2007. évi LXXIV. törvény a műsorterjesztés és digitális átállás szabályairól.

²⁶ BARTLE–VASS i. m. 1. oldalának szövege alapján készült ábra.

tek részéről, az állami-jogi szabályozás megalkotása és érvényesítése pedig kizárólag az állami kontroll rendszerén keresztül valósul meg.

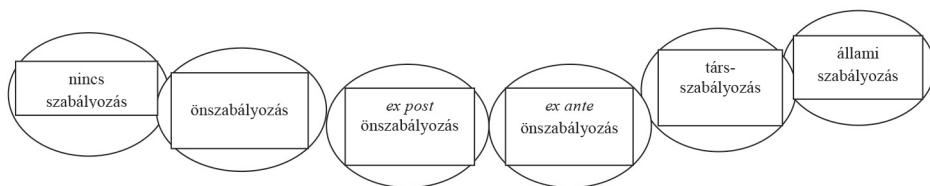
Az 1. ábrán bemutatott, az Európai Bizottság által is elfogadott legegyszerűbb szabályozási séma az önszabályozást létrehozó, azt működtető nemzetközi szervezetek, államok által képviselt modellek szerint további elemekkel bővíthet. Az ausztrál modell az önszabályozás és a társszabályozás közé illeszt egy további elemet, a kvázi-szabályozást, ami szerint – mintegy átmenetet képezve a két szabályozási láncszem között –, az iparági magatartási szabályokat az állami jogalkotó szervek alkotják meg, de a szabályok érvényesítése, betartásának ellenőrzése továbbra is az önszabályozó szervek feladata. A kvázi-szabályozási elem lehetővé teszi, hogy a magatartási kódex be nem tartása esetén annak szabályai jogszabályi formát öltsenek, és kikényszeríthetők legyenek állami eszközök útján.

A brit Better Regulation Task Force (BRTF – a jobb szabályozásért létrejött munkacsoport) a bemutatott alapmodellől eltérő, 2003-ban kialakított modelljében az önszabályozás az öt elem centrumában helyezkedik el, a „tájékoztatás és oktatás”, valamint az „ösztönzésen alapuló struktúra” között. Az első és az utolsó elem megegyezik az alapmodell kezdő és végső láncszemével. A BRTF meghatározásában „az önszabályozás önkéntes szabályok összessége, amelyet azok alkottak meg, akik azt be is tartják.” A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) anélkül, hogy az önszabályozás fogalmát *expressis verbis* meghatározná, azt az önkéntes eszközök körében helyezi el, a szabályozási eszközök palettáját pedig az alapmodellhez hasonlóan, a kormányzati beavatkozás szintjéhez méri. Az Egyesült Királyság Fogyasztóvédelmi Tanácsa a sikeres önszabályozás feltételeit az önszabályozási célok pontos kijelölésében, valamint az iparági kódex lényeges tartalmi elemeinek meghatározásában látja (követendő magatartási normák és létrejöttük konzultációs folyamata, végrehajtás, kontrollszervezet, eljárási szabályok, a be nem tartás hátrányai, jogorvoslati rend).

Az államhoz való viszonyát tekintve, az önszabályozás a következő kategóriákat öleli fel:

1. alvállalkozói (az állam által megadott szabályozói keretet az önszabályozó tölti meg tartalommal);
2. összehangolt akció (közös szabályalkotás az állam és az önszabályozó által);
3. beépítés (az önszabályozási normákat beépítik a jogi szabályozásba);
4. tiszta önszabályozás (az iparági kollektív cselekvés megvalósulása, ami kizárja a szakma hitelét rontó szektorális szereplőket).

Az önszabályozással foglalkozó elméletek közül meg kell még említeni a multidimenzióális megközelítést, amely lényege szerint az állami szabályozás és az önszabályozás két területén: az államilag elismert önszabályozás terén, valamint a kötelező önszabályozás keretében átfedésben van egymással. Az első esetben az önszabályozással rendezett norma *ex post* jogi szabállyá válhat, a másodikban pedig az állami szabályozás előre, *ex ante* meghatározza az önszabályozás keretébe tartozó szabályozási tárgyköröket.



2. ábra – A multidimenzióális szabályozási modell

3.3. A szabályozási modellek hatása a médiaszabályozás intézményi rendszerére

A különböző szabályozási modellek hatással vannak a szabályozás, így a médiaszabályozás intézményi rendszerére is. A felügyeletet gyakorló hatóság – a szabályozási feladat gyakorlásának tükrében, ennek megfelelően – lehet ún. szabályozó jellegű (*regulator*), amely szerepkörben a hatóság a közte és az ügyfél között fennálló kapcsolatát szigorúan hierarchikus viszonyként fogja fel (szabályozó hatósági elmélet). A hatóság egy más típusú modellt is megvalósíthat, nevezetesen a *governance* hatósági működést (irányító hatósági modell), amelyben a hatóság és az ügyfél viszonya közelít a partnerségi kapcsolathoz, a piaci szereplőknek nagyobb rálátást és együttműködési lehetőséget biztosít.²⁷ Ebben a modellben van jelentősége a hatóság és az önszabályozó szervezetek együttműködésének, ez utóbbiak bevonásának a szabályozás, a végrehajtás és az ellenőrzés folyamatába.

A médiaszabályozás – amint az a fentiek alapján is látható – mára nem egyedülállóan az állami hatalom közpolitikai eszköze, hiszen a társszabályozás és a gazdasági szektorok szakmai szervezeteinek önszabályozása is megtalálható a palettán.²⁸ A kialakult önszabályozási rendszer sem homogén – igen széles spektrumát szintén az államhoz való kapcsolatában kell vizsgálni. Ennek alapján a következő alapvető rendszerek léteznek:²⁹

- a *co-operative* rendszerben a szabályozó és a szabályozott együttműködik az állami szabályozás végrehajtásában;
- a *delegated* modellben az önszabályozó szervezet az állam által átadott hatáskörben közreműködik az állami szabályok érvényesítésében;
- a *devolved* önszabályozási modellben az állami hatóság átruházza az önszabályozó szervezetre az állami szabályozás egyes jogköreit, „kvázi állami önszabályozás” valósul meg, amelyben az „önszabályok” állami szabályként viselkednek;
- a *facilitated* államilag segített rendszerben az állam valamilyen módon támogatja az önszabályozást, de a rendszer maga nem élvez jogszabályi támogatást; végül a

²⁷ POLYÁK Gábor: Konvergens piac, konvergens hatóság? *Médiakutató*, 2008. nyár.

²⁸ Az önszabályozás jelentőségének növekedéséről ld. többek között: OECD: *Industry Self-Regulation: Role and Use in Supporting Consumer Interests*. 2015. március 23. DSTI/CP (2014) 4 FINAL, (OECD Jelentés 2015). APEC Action Agenda on Advertising Standards and Practice Development. 2014/SOM3/045anx10 Third Senior Officials' Meeting, Peking, 2014. augusztus 20–21., valamint Cafaggi tanulmánya.

²⁹ BARTLE–VASS i. m. 2.

- a *tacit*, hallgatólagos rendszer közel áll a tiszta önszabályozási modellhez, amelyben némi állami közreműködés megnyilvánul, azonban ez az állami közreműködés a háttérben, a színpalak mögött akár jelentős hatása is lehet.³⁰

3.4. Önszabályozás az Európai Unió és a nemzetközi szervezetek egyes dokumentumaiban, valamint a hazai médiaszabályozásban

Az önszabályozás egyre növekvő szerepét az Európai Unió szervei, illetőleg más nemzetközi szervezetek is felismerték, és átfogó tanulmányok alapján különböző jogi dokumentumokban többször is kísérletet tettek az önszabályozás fogalmának, lényegi tartalmának meghatározására, előnyeinek és hátrányainak bemutatására. Ezekből némi hányat az alábbiakban mutatok be.

3.4.1. Az Európai Unió dokumentumai

A) EURÓPAI BIZOTTSÁG

Az Európai Bizottság Közleményében³¹ kiemelte, hogy

„Az EU jobb szabályozási politikájának célja a szabályozás minőségének javítása, a szabályozás alaposabb megtervezése. [...] A célok, amelyekért küzdünk átfogó jogi keretet igényelnek. Így biztosítható az egységes belső piacon a szabad mozgás – amely révén ösztönözhető a növekedés és a munkahelyteremtés – a környezeti és társadalmi kérdések figyelembevételével. A Bizottság véleménye szerint ezt a jobb szabályozás létrehozására irányuló, már létező keretek bővítésével, valamint a politikai menetrend és a szabályozás gazdasági terhei közötti megfelelő egyensúly kialakítása iránti nagyobb elkötelezettséggel, illetve az ebbe fektetett munka fokozásával lehet elérni. Ez magában foglalja a megfelelő szabályozási eljárás körültekintő elemzését, különösen a tekintetben, hogy a vonatkozó ágazat és probléma esetében előnyösebb-e a jogi szabályozás, vagy egyéb megoldások is elképzelhetők, például az önszabályozás vagy az együttszabályozás. A jobb jogalkotásról szóló intézményközi megállapodás tartalmazza az együttszabályozás és az önszabályozás meghatározásait, kritériumait és eljárásait. Összességében hozzájárul az arányosság és a szubszidiaritás elvének hatékony alkalmazásához.”

³⁰ A Bartle–Vass-osztályozást hivatkozva az OECD 2015-ös Jelentése (12. oldal).

³¹ Az Európai Bizottság Közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek „Jobb szabályozás a növekedés és a munkahelyteremtés területén az Európai Unióban”. Brüsszel, 2005. március 16., COM (2005) 97.

B) AZ EU JOGALKOTÁS MINŐSÉGÉNEK JAVÍTÁSÁRÓL SZÓLÓ INTÉZMÉNYKÖZI MEGÁLLAPODÁSA³²

Az Európai Unió a jogalkotás minőségének javítása tárgyában megalkotott intézményközi megállapodása az Európai Parlamentre, az Európai Unió Tanácsára, valamint az Európai Unió Bizottságára vonatkozóan meghatározza – elsősorban a jogalkotási folyamat során felmerülő – együttműködés módját és általános elveit. A megállapodás célja, hogy összehangolja a jogalkotási folyamat egyes eljárési szakaszait, ezáltal optimalizálja az uniós jogalkotás hatékonyságát. Leszögezi, hogy az Európai Unió csak szükség esetén alkot jogszabályt: „[e]gyes esetekben hasznosnak bizonyulhatnak alternatív szabályozási módszerek, így a társszabályozás és az önszabályozás alkalmazása.”

A megállapodás értelmében társszabályozás alkalmazásakor valamely jogszabály célkitűzéseinek megvalósítását a területen elismert érintett szereplőkre (gazdasági szereplők, szociális partnerek, nem kormányzati szervezetek stb.) bízzák. Az alapjogszabály határozza meg a társszabályozás keretét és hatókörét. Az érintett szereplők ezt követően önkéntes megállapodásokat köthetnek egymással a jogalkotási aktusban foglalt célok megvalósítása érdekében. Önszabályozás alatt a megállapodás a gazdasági szereplők, a szociális partnerek, a nem kormányzati szervezetek vagy egyesületek azon lehetőségét érti, hogy az érdekelték egymás között, uniós szinten magukra nézve közös iránymutatásokat fogadjanak el magatartási kódexek vagy ágazati megállapodások formájában. Önszabályozás esetén az Unió intézményeinek megmarad az a joga, hogy a hatáskörükbe tartozó kérdésekben jogszabályt alkossanak.

C) AZ EU MÉDIASZOLGÁLTATÁSI IRÁNYELVE (AVMS)³³

Preambulumában rögzíti az önszabályozás szükségességét, és az önszabályozást olyan *önkéntes kezdeményezési típusként* határozza meg, amely lehetővé teszi a gazdasági szereplők, a szociális partnerek, a nem kormányzati szervek vagy a szövetségek számára, hogy saját maguknak fogadjanak el közös iránymutatásokat [AVMS (44) preambulumbekzdés]. Az irányelv szerint „[a] szabályozási megközelítés alkalmas módját gondos elemzés alapján kell meghatározni annak megállapítása érdekében, hogy az adott ágazatban és problémakörben a jogalkotás vagy más alternatív módszer, például a társszabályozás vagy az önszabályozás jelenti-e a legjobb megoldást.” Az AVMS irányelv alapján az ön- és társszabályozási eszközök fontos szerepet játszhatnak a magas szintű fogyasztóvédelem biztosításában is. Az olasz elnökség által 2014. október 23–24-én elindított AVMS irányelv megfeleléségi felülvizsgálat a direktíva átfogó módosításában gondolkodik.³⁴ Az ön- és társszabályozás tekintetében a Bizottság

³² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV:l10116>, 2003. december 16.

³³ 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, AVMS irányelv).

³⁴ Javaslat Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról

az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak címzett „Minőségi jogalkotással javítani az eredményeken – uniós program” című közleményében hangsúlyozta, hogy a szakpolitikai megoldások mérlegelése során mind a hatósági eszközöket, mind pedig a *Jobb ön- és társszabályozás elvei és a közösségi gyakorlatok* alapján jól kialakított nem hatósági eszközöket figyelembe fogja venni. A megfelelőségi javaslat leszögezi, hogy az AVMS irányelv által összehangolt területeken kidolgozott több kódex megszerkesztése is jónak bizonyult, összhangban áll a *Jobb ön- és társszabályozás javításának* elveivel. A jogalkotási védőháló léte pedig szintén jelentős sikertényezőnek tekinthető az ön- vagy társszabályozás révén kialakított kódexek betartásának népszerűsítésében. A Javaslat legalább ilyen fontos tényezőnek tekinti azt is, hogy a kódexek konkrét célokat és célkitűzéseket határoznak meg, így lehetőséget kínálnak azok rendszeres, átlátható és független nyomon követésre és értékelésére. Az arányosság fenntartására tekintettel alkalmazott fokozatos szankciókat általában a rendszer kikényszerítésének eredményes eszközeiként tartják nyilván. Az irányelv által összehangolt területeken elfogadott ön- és társszabályozó kódexekben ezen elvek követését irányozza elő a Javaslat. A jogalkotási védőháló létét pedig jelentős sikertényezőnek tekinti az ön- vagy társszabályozás révén kialakított kódexek betartásának népszerűsítésében.³⁵ A Javaslat a konkrét ön-, illetve társszabályozási iránymutatásokat is megfogalmaz – többek között – a kiskorúak egészséges táplálkozása, valamint az alkoholos italok felelős forgalmazása érdekében.³⁶ A Bizottságnak és a tagállamoknak ösztönözniük kell az ön- és társszabályozási magatartási kódexek kidolgozását a gyermekműsorokat kísérő vagy azokban foglalt nem megfelelő kereskedelmi közleményeket illetően, amelyek olyan élelmiszerekre és italokra vonatkoznak, amelyek túlzott bevitel nem ajánlott (alkoholtartalmú italok, cukor, zsír, transz-zsírsavak, só/nátrium).³⁷ A Javaslat szintén ön- és társszabályozási magatartási kódexek keretében javasolja rendezni az alkoholtartalmú italok kereskedelmi közleményeire vonatkozó szabályozást.³⁸ Az ön- és társszabályozási rendszerek bevált gyakorlatainak cseréjét a Bizottságnak, valamint az Audiovizuális Médiaszolgáltatásokat Szabályozó Hatóságok Európai Csoportjának (ERGA) a teljes Unióban ösztönöznie kell, sőt a Bizottságnak – indokolt esetben – elő kell segítenie az uniós magatartási kódexek kidolgozását is.

D) BETTER REGULATION

Az Európai Unió 2014 óta alelnöki szinten, önálló bizottságban kezeli a megfelelő, jobb szabályozás (*better regulation* – BR) kérdését. A BR mechanizmusát a Bizottság az egyik legfontosabb prioritásnak tekinti az EU politikai célkitűzéseinek minél eredményesebb megvalósítása érdekében. Az EU Bizottsága 2015. május 19-én fogadta el a

szóló 2010/13/EU irányelvnek a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról COM/2016/0287 final – 2016/0151 (COD). (Javaslat)

³⁵ Javaslat (7).

³⁶ Javaslat (10)–(12).

³⁷ Javaslat 11. a) a 9. cikk (2) bekezdésének javasolt módosítása.

³⁸ Javaslat 11. a) a 9. cikk (3) bekezdésének javasolt módosítása.

*Jobb szabályozásért Agenda*³⁹ reformcsomagot, amely a lehető leghatékonyabb döntéshozatali mechanizmus kialakítása céljából az Unió jogalkotási folyamatait nyitottabbá és átláthatóbbá kívánja tenni. A Bizottság által kezdeményezett témakörökben⁴⁰ az – EU szakpolitikák meghatározási és jogalkotási folyamatait teljesen lefedő – intézkedési tervcsomag a döntéshozatali előkészítő eljárásokat, a jogi dokumentumok és módosítások tervezeteit a Bizottság honlapján nyilvánosságra hozza, hogy az érdekeltek véleményezhessék azokat.

A véleményezési eljárás során lehetősége van az önszabályozó és más civilszervezeteknek is szakmai álláspontjuk kifejtésére, amelyek – megalapozottságuk esetén – a végleges dokumentum részévé válhatnak. Az Agenda kiemelt jelentőséget tulajdonít 1) a jogalkotást és döntéseket alátámasztó hatáselemzéseknek; 2) a jogszabályok és döntések tényekkel való alátámasztásának; 3) a hatályos jogforrások felülvizsgálatának és a jogi dokumentumok aktualizálásának; 4) a nyilvános konzultációknak, valamint 5) az EU-politikába és -jogalkotásába vetett állampolgári bizalom erősítésének. A nyilvánosság bevonásával zajló és transzparens folyamat eredményeként a Bizottság által előkészített intézményközi megállapodás tervezetét a Bizottság az EU Parlament és a Tanács elé terjeszti, és azokkal együttműködve alakítja ki a végleges dokumentumot.

Az Európai Unió a fentiekben és a BR eszközein túl bizottságokon átívelő platformot hozott létre, amely Community of Practice for Better Self- and Co-Regulation néven fogja össze az alternatív szabályozással kapcsolatos témaköröket.⁴¹ Az EU Pledge⁴² keretében az élelmiszeripari cégek vállalták, hogy bizonyos, az egészséges táplálkozási kritériumoknak megfelelő élelmiszerek kivételével a 12 éven aluli gyermekeknek nem hirdetik termékeiket.⁴³ Az alkoholreklámok terén még jelentősebb volt az iparág önszabályozási vállalása: a 18 éven aluli korosztály számára nemcsak az alkoholtartalmú italok reklámozásától tartózkodtak a hirdető, hanem azt is vállalták, hogy nem mutatnak 25 éven aluli fiatalokat a hirdetéseikben, és nem készítenek olyan reklámokat, amelyek elsődlegesen a fiatalkorúak számára tartalmaznak vonzó elemeket.⁴⁴

³⁹ *Better Regulation Agenda: Enhancing transparency and scrutiny for better EU law-making*. Strasbourg, 2015. május 19., http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4988_en.htm.

⁴⁰ List of planned Commission initiatives. 2015. június 11. http://ec.europa.eu/atwork/pdf/planned_commission_initiatives_2015.pdf.

⁴¹ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/join-our-community-practice-better-self-co-regulation>.

⁴² Az EU Pledge ebben az értelemben a piaci szereplők önkéntes vállalásait jelenti elsősorban a gyermekeknek szóló élelmiszeripari reklámok terén. A 2005-ben indult nemzetközi kezdeményezés magyar változatát 2014-ben már 12 piacvezető élelmiszeripari szereplő írta alá; önként vállalták, hogy nem hirdetik termékeiket 12 év alatti gyermekeknek, valamint nem reklámozzák azokat tévében, nyomtatott sajtóban és interneten olyan médiaközönség számára, amelynek legalább 35 százaléka 12 évesnél fiatalabb. A 2014-ben publikált jelentés szerint a cégek 98,4 százalékban teljesítették vállalásaikat, a gyerekszatórnakon sugárzott élelmiszerreklámok száma pedig a kezdeményezés 9 éve alatt közel harmadára csökkent. www.danone.hu/hir/2015-05-19/eu-pledge-magyarorszag

⁴³ A Nestlé az EU Pledge első aláírói között volt. Ennek keretében nem reklámozzák a táplálkozási profilba nem illeszkedő termékeiket 12 éven aluli gyermekeknek tévében, sajtóban és a honlapjaikon, 2016 januárjától pedig mozira, rádióra, a mobilmarketingre és a direkt marketingre is kiterjesztik a vállalatot. <http://brandtrend.hu/hir/2015/07/09/az-ort-treningezte-a-nestle-munkatarsait>, 2015. július 9.

⁴⁴ www.mediapiac.com/mediapiac/Kiemelt-szerepet-kapott-az-onszabalyozas-a-Bizottsagban/111745.

3.4.2. Nemzetközi dokumentumok

A) Az UNESCO 2011. ÉVI JELENTÉSE

A Jelentés meghatározásában az önszabályozás – a média területén – „magatartási kódexekbe foglalt, a szólásszabadságot védő minőségi előírásoknak, és annak a folyamatnak a kombinációja, amely az előírások megtartására és a felelősségre vonásra irányul.”⁴⁵

B) OECD-JELENTÉSEK

Az OECD elsősorban a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos összefüggésekben elemzi az önszabályozás szerepét és jelentőségét.⁴⁶ Az OECD Fogyasztópolitikai Bizottságának 2010-ben kiadott „Fogyasztópolitikai eszköztár” (Consumer Policy Toolkit) című jelentése – figyelemmel az OECD korábbi (2002, 2006), hasonló tárgyú riportjaira –, kijelöli a fogyasztóvédelmi politika fejlesztésének és alkalmazásának kereteit (2010-es OECD Jelentés). A Jelentés leszögezi, hogy a fogyasztóvédelmi témakörök meghatározásában az iparági önszabályozásnak (*industry self-regulation* – ISR) különösen akkor lehet jelentősége, ha ezek a kijelölt tárgykörök az üzleti világ normáira és viselkedési előírásaira is kiterjednek.

Az OECD Fogyasztópolitikai Bizottságának „Az önszabályozás szerepe és jelentősége a fogyasztói érdekek szolgálatában” című 2015. évi jelentése (a továbbiakban: Jelentés 2015) az ISR szerepét elsősorban azokban a fogyasztóvédelmi kérdésekben tanulmányozza, amelyekben az iparági önszabályozás hasznos lehet, illetőleg azt elemzi, hogy milyen lépéseket kell tenni annak érdekében, hogy az iparági önszabályozás – ezen a téren – a jövőben is sikeres legyen. A Jelentés az önszabályozást 23 esettanulmány alapján ún. önszabályozó csoportok szerint vizsgálja: teljes iparági szektorok, egy adott iparág vállalkozásai, cégei, valamint a szellemi foglalkozások tekintetében. Az egyes tanulmányozott önszabályozó csoportok szerepe, vállalásai igen változatos képet mutatnak, és ahogy az már fentebb említésre került, az önszabályozást annak konkrét fogalmi meghatározása nélkül, az államhoz, illetőleg az állami, kormányzati szabályozáshoz való viszonyában elemzi. Ebben a viszonylatban az önszabályozást megvalósító csoportok, szervezetek önállóan és teljes körűen felelhetnek az önszabályozási eszközök kidolgozásáért, a figyelő szolgálat, a monitoring működtetéséért és az önszabályozó normák betartásáért, vagy együttműködhetnek a kormányzati szervekkel és más érdekelttekkel az ön- vagy társszabályozás során.

A Jelentés 2015 a vizsgált fogyasztóvédelmi önszabályozási kódexeket és a magatartási szabályok rendszerét hat csoportra osztva elemzi: 1) a kormányzati szerepvállalással működő önszabályozási rendszerekre; 2) a reklámparág önszabályozásának ese-

⁴⁵ UNESCO: *Professional Journalism Self-Regulation and New Media, Old Dilemmas in South East Europe and Turkey*. 2011.

⁴⁶ Ld. OECD Fogyasztópolitikai Bizottság jelentései 2002, 2006, 2010, 2015.

teire; 3) az e-kereskedelemre; 4) a pénzügyi szolgáltatásokra; 5) a telekommunikációs szektorra, valamint 6) az egyéb területek reklám-önszabályozására.

Az állami, kormányzati támogatással, illetőleg részvétellel megvalósuló önszabályozási modellek⁴⁷ közül a vizsgálat tárgyát a japán versenykódex, az Egyesült Királyság kereskedelmi-fogyasztóvédelmi kódexe, a Közvetlen Értékesítés⁴⁸ Szövetségének (Direct Selling Association) fogyasztóvédelmi kódexe, valamint az autógyártók és javítók szövetségének (Vehicle Builders and Repairers Association) magatartási kódexe képezik. Az egyes rendszerek közös jellemzője az önszabályozási rendszerek önkéntessége, a magatartási kódexek megalkotását előíró részletes eljárási folyamat kidolgozása, a kormányzati tényezők (fogyasztóvédelmi hatóság, versenyhivatal stb.), valamint az eljárást levezénylő személy, „kódex-szponzor” bevonása a kódex kialakításának folyamatába.

A fogyasztóvédelmi esettanulmányok alapját kormányzati, üzleti, civil szervezeti és más szakértői anyagok képezik. A vizsgálat a reklám önszabályozásán túl – többek között – az ausztrál pénzügyi szolgáltatási (5), valamint a dán és ausztrál telekommunikációs szektorra (5), a videojátékokra, az amerikai szórakoztató szoftverek besorolási módszereire (6), a japán játékok biztonságára (6), valamint a közvetlen értékesítés (1, 6) területére terjed ki. Az igen széles körből vett példák azt illusztrálják, hogy az önszabályozás mennyiben állítható a különböző fogyasztóvédelmi témák szolgálatába.

A reklámkódexek⁴⁹ közül a Jelentés elemzi az USA nemzeti reklám-divízióját, az elektronikus kiskereskedelem önszabályozási programját, a gyermekélelmészre és italfogyasztásra vonatkozó reklámkezdemenyezést, a brit reklámkódexet, az eladás-ösztönzési és a direkt marketing magatartási kódex előírásait, továbbá a gyermekeknek szóló élelmiszerek és alkoholmentes italok marketingjének mexikói önszabályozási rendszerét, valamint a Nemzetközi Kereskedelmi Kamara (International Chamber of Commerce – ICC) globális reklám- és marketinggyakorlatára irányadó kódexet. Kulcsfontosságú megállapítása szerint az ISR előnyösen kiegészítheti a kormányzati politikát, de számos kihívással kell szembe néznie. Az ISR sikere számos tényezőtől függ, ilyen pl. a résztvevők elkötelezettségének erőssége, elszántságának foka az önszabályozás iránt; az ISR iparági lefedettsége; az önszabályok önkéntes betartásának mértéke; az önszabályok megszegésének következményei.

Azon túl, hogy az ISR valamennyi szereplő számára, a kormányzati, a piaci és a fogyasztói oldal számára is hasznos lehet, a kormányok szempontjából további előnye, hogy sokkal költségkímélőbb, mivel a szabályok végrehajtásának, valamint a figyélőszolgálat kialakításának és működtetésének pénzügyi vonzatai nem az államot terhelik, hanem azt az üzleti szereplők viselik. A *Jelentés 2015* kiemeli, hogy a kormányok az önszabályozás ösztönzésével, a fogyasztóvédelmi társadalmi problémák önszabá-

⁴⁷ *Jelentés 2015* i. m. 40–43.

⁴⁸ A közvetlen értékesítés lényegében a „házalet kereskedelem” fogalmát fedi le, a fogyasztási javak és szolgáltatások olyan értékesítését jelenti, amely jellemzően a kereskedelmi egységtől távol, a többnyire a vevő otthonában, katalógusból történő választással, az eladó személyétől függetlenül valósul meg. *OECD Jelentés 2015* i. m. 42.

⁴⁹ Uo. 43–52.

lyozás révén történő megoldásának javaslataival támogathatják a reklám-önszabályozás fejlődését és jövőbeni sikerét. A tanulmányozott esetek alapján a *Jelentés 2015* az önszabályozás további elvi előnyeit és hasznos tulajdonságait azonosította a fogyasztók, valamint az üzleti szektor szempontjából.

A fogyasztók számára az iparági önszabályozás a következő tényezők miatt lehet előnyös:

- javítja a fogyasztók tájékoztatását: a reklámkódexek rendelkezései, a reklámpia-
ra vonatkozó magatartási szabályok csökkentik a fogyasztókat megtévesztő vagy
tisztelességtelen kereskedelmi gyakorlat folytatásának esélyét. Az iparági önsza-
bályozás értékelési mechanizmusai továbbá segítik a fogyasztók eligazodását a ter-
mékek kiválasztásában, a márkajelzések pedig a minőségi termékek és szol-
gáltatások azonosításában, a márkajelzés ugyanis fontos kereskedelmi elveknek
és előírásoknak való megfelelést jelenít meg.
- Biztosítja a hatékonyabb vitarendezést az érintett felek között: az ISR speciális,
független és költséghatékony vitarendezési módszerei elősegítik a fogyasztói biza-
lom növelését.
- A tisztességtelen, illetve visszaélést megvalósító magatartásokkal szembeni küz-
delem: az ISR által kidolgozott eljárások ezen a téren is biztosítják a speciális
kérdések hatékony kezelését. Ennek egyik sikeres példája a kéréstlen reklámokkal,
üzenetekkel szembeni önszabályozói fellépés volt, amikor az ISR a telemarketing
kérdéseiben az érintett szereplőkkel együttműködve, rájuk vonatkozó kötele-
zettségeket állapított meg. Az önszabályozás hatékonyságát és eredményességét
– ebben az esetben – az biztosította, hogy az iparági önszabályozáshoz kellően
nagy számban csatlakoztak a kötelezettségeket teljesítő érintett iparági szereplők.
- Fogyasztói jogok: egyes ISR kódexek, megállapodások olyan előírásokat tartal-
maznak, amelyek a fogyasztók számára erősebb védelmet és több jogot biztosítá-
nak. A vitarendezési eljárások hatékonyságán túl – amire fentebb már utaltam – a
fogyasztói jogok meghatározása és önszabályozási kódexekben való lefektetése a
termékek tekintetében többlet-jótállást biztosít a fogyasztók számára, valamint a
termékek visszavételének kedvezőbb rendjét is jelentheti.

Az ISR iparágakat illető kedvező hatásai:

- A fogyasztói bizalom növelése / a piaci szereplők image-ének javulása: a 2015-
ös Jelentésben elemzett legtöbb ISR-megállapodás, kódex megnevezi azokat az
értékeket, előnyöket, amelyek hozzájárulnak a fogyasztói bizalom növeléséhez
általán, hogy segítik mind a termékminőség javulását, mind a jó kereskedelmi
gyakorlat folytatását. Az üzleti szereplők image-ét illetően a márkák értékét, je-
lentőségét minden tanulmányozott ügy kiemelte, ugyanis a márka minden eset-
ben növelte a piaci szereplők pozitív megítélését.
- A szabályszegők „fegyelmezése”, a magatartási normák be nem tartásának követ-
kezményei: számos ISR-megállapodás megemlíti a kiegyenlített üzleti környezet
fenntartásának, a kiegyensúlyozott piaci feltételek biztosításának fontosságát,
ezért is jelentősek azok az előírások, amelyek a magatartási normák megszegé-
sének következményeit rendezik, és anyagilag teszik felelőssé a szabályszegőket.

- A panaszok kezelésének javítása: az ISR-megállapodásokban részes tagok kiemelték a vitarendezési eljárások hatékonyságának fontosságát a panaszok kezelésében, az alacsony fogyasztói költségeket és az eljáró szerv függetlenségét.
- A kormányzati szabályozás „kiüresítése”, elkerülése: számos tekintetben az ISR-megállapodások azzal a céllal jönnek létre, hogy az iparági szereplők a közvetlen állami beavatkozást, illetve a jogi szabályozást és annak következményeit elkerüljék. Az ISR ugyanis sokkal rugalmasabban tud alkalmazkodni a megváltozott gazdasági és egyéb körülményekhez, valamint az önszabályozás kellően flexibilis eszköznek bizonyul mindenfajta gazdasági vagy jogi környezetváltozás esetén.
- Képzési források előteremtése: a szakmailag megfelelő ISR-megállapodások az azt aláíró, abban részes iparági szereplők számára több szolgáltatást is nyújtanak, ilyenek pl. a képzés lehetősége vagy az információk megosztásának eszközei.

Az iparági önszabályozás – előnyei mellett – számos kihívásnak is ki van kitéve, ezek a következők:

- Az eszközök „erőssége”, hatékonysága: széleskörű iparági támogatás esetén az önszabályozás eszközei fellazulhatnak, ezáltal azok erőssége, hatékonysága csökken.
- Iparági vállalások és azok ellenőrzése: hatékony végrehajtás és monitoring nélkül az iparági szereplőknek csekély a szabálykövetési ösztönzőtsége, érdekeltisége.
- A „szabályozási csapda” (*regulatory capture*) kockázata: akkor fordul elő, ha az önszabályozó szervezet túl „közel” kerül az általa felügyelt vállalkozásokhoz, azaz nem kellően független a tagjaitól és nem teljesen önálló.
- „Potyautas effektus” (*free-riders*) esetén azok a piaci szereplők, amelyek nem vetik alá magukat az önszabályozás normáinak, azaz nem vesznek részt az iparági önszabályozásban,
 - nem kötelesek betartani annak szabályait, és megspórolják a részvétellel járó költségeket is;
 - jelentősen kedvezményezett, kiváltságos helyzetbe kerülhetnek azáltal is, hogy teljesen kivonják magukat mindenféle szabályozás alól, és a jogszabályokat sem tartják be.
- Piaci lefedettség: ha túl kevesen csatlakoznak az iparági önszabályozáshoz, azaz alacsony az iparági részvétel szintje, az hatástalaníthatja az önszabályozás rendszerét.
- Kedvezményezetttek: ha kisszámú szereplő uralja az ISR irányítását, akkor ezek előbb-utóbb az önszabályozó szervezetben kedvezményezetté válnak, előnyösebb helyzetbe kerülnek.
- Versenytorzítás: az önszabályozás belépési korlátokat állíthat az új piaci szereplők elé vagy más módon, pl. engedélyezési eljárásokkal, akkreditációs testületek mechanizmusaival diszkriminálhat egyes iparági szereplőket, ezáltal torzíthatja a versenyt.
- Hitelesség – átláthatóság, megbízhatóság, számonkérés: egyes önszabályozó rendszerekből hiányzik a magatartási szabályok értékelésére és a beszámolásra vonatkozó eljárás, illetve az önszabályozó szervezetek nem rendelkeznek elég anyagi háttérrel és eszközzel ahhoz, hogy az ISR céljait megvalósítsák.

- Költségek: az ISR a létrehozatalával és működtetésével járó költségeket átháríthatja a fogyasztókra.

A *Jelentés 2015* céljául tűzte ki az ISR-megállapodások, iparági önszabályozó kódexek hatékonyságának, eredményességének növelését. E tekintetben megállapította, hogy az ISR-megállapodások hatása és eredményessége számos tényezőtől függ; e körben kiemelt jelentőségű a szabályok alkalmazásának és végrehajtásának hatékonysága, valamint az iparági részvétel szintje. A tényezők összefüggnek a piac természetével, az adott iparág üzleti környezetével, valamint az ISR sajátosságaival és speciális tulajdonságaival. A *Jelentés 2015* a fogyasztóvédelmi kérdésekkel kapcsolatos *iparági önszabályozás sikerességét előmozdító tényezőket* a következők szerint jelöli meg.

A fogyasztói oldalon felmerülő tényezők:

- iparági érdek: az iparági üzlet számára egyértelműen előny származik az önszabályozásból;
- az állami-kormányzati és a fogyasztói érdekek egybeesése: az érdekek minél inkább egybeesnek, annál sikeresebben működik az önszabályozás;
- a piaci szereplők száma, az iparági részvétel szintje: a viszonylag kevés piaci szereplő egyszerűbbé teszi az önszabályozás létrejöttét;
- a piac lefedettsége: a minél több iparági szereplő részvétele az önszabályozásban sikeresebbé teszi az ISR-t;
- a termékek homogenitása, egysége: a termékek hasonlósága egyszerűsíti az önszabályozó előírások alkalmazását;
- a fogyasztói kár jellege és nagysága: minél nagyobb a fogyasztói kár elvi lehetősége és mértéke, annál fontosabb az iparági részvétel szintje és az önszabályok betartása;
- a verseny: az iparági önszabályozó megállapodások nem korlátozhatják a piacra való belépést, és nem seghetik elő a piactorzító hatások érvényesülését.

Az önszabályozás sajátosságaiból adódó, az ISR sikerét előmozdító tényezők:

- egyértelmű célok meghatározása: befolyásolhatja az iparági részvétel szintjét és az önszabályozás hatékonyságát;
- az önszabályozási rendszerek összhangja az állami közpolitikával: elősegíti az önszabályozás kormányzati támogatását;
- jogi alap: azok az önszabályozási megállapodások, amelyek a jog és a közpolitikai célok megvalósításának talaján állnak, széleskörű támogatást élveznek;
- az önszabályozó szervezet irányítása: az erős és független menedzsment elősegíti az önszabályozás hitelességét és hatékonyságát;
- a kollektív iparági tudás és tapasztalat kihasználása: javíthatja az önszabályozás eredményességét és növelheti az iparági támogatást;
- a monitoring, az átláthatóság és a nyilvános elszámoltathatóság: az önszabályozás hitelességének és az önszabályozásba vetett bizalom kulcsai;
- jogérvényesítés és szankcionálás: elvei ösztönzik az iparági szereplők önkéntes kötelezettségvállalásait, és anyagi hátrányt jelentenek az önszabályozás normáit megsértők számára;

- a vitarendezési és „helyreállítási” eljárások: növelik a fogyasztói bizalmat, miközben jelentős adatokat és információt szolgáltatnak a monitoringszolgálat működéséhez;
- az érdekeltek részvétele: javíthatja az ISR-megállapodások szakmai színvonalát, és lehetővé teszi, hogy azonosítsák és az önszabályozás keretében szabályozzák a legfontosabb témákat;
- a nyilvánosság ereje: elősegíti az önszabályozó normák széles körű elterjedését és ismertté tételét, valamint a fogyasztók érdekében történő alkalmazását.

A *Jelentés 2015* külön vizsgálat tárgyává teszi az önszabályozás különböző szervezeti szintjei közötti együttműködés hatékonyságát. Ezzel kapcsolatban megállapítja, hogy az ISR nemcsak egy-egy iparágat érintően, vagy azokon belül, egyes szereplők, vállalkozások tekintetében lehet eredményes, hanem nemzeti, nemzetközi, valamint nemzetek fölötti, államokat átívelő viszonylatokban is. Az üzleti szervezetek, vállalkozások önszabályozási együttműködése ugyanis a fogyasztóvédelem mellett több területre, így különösen a reklámparra, az élelmiszer-szektorra is kiterjedhet, továbbá lefedheti a marketing, a környezetvédelmi marketing, valamint a direkt eladás gyakorlatát.

Összegezve az OECD *Jelentés 2015* önszabályozással kapcsolatos vizsgálati eredményeit, megállapítható, hogy a Jelentés változatos, több gazdasági szektort lefedő esettanulmányok alapján az iparági önszabályozás teljes körű felderítésére vállalkozik, részletesen elemzi valamennyi lehetséges piaci és nem piaci szereplő szempontjából az ISR előnyeit, kockázati tényezőit, és iránymutatást ad az iparági önszabályozás további sikere érdekében teendő intézkedések köréről. Az OECD-vizsgálatok alapját azonban elsősorban az iparági önszabályozás fogyasztóvédelemmel összefüggő kérdései jelentik, emiatt annak eszközei a fogyasztóvédelemre korlátozódnak, és az eszközök alkalmazása egyben túlzott befolyásolási lehetőséget hordoz magában e terület vonatkozásában. Mindazonáltal a Jelentésben bemutatott önszabályozási modell az iparági önszabályozást, az ISR-t, már nem csupán egy-egy iparág „belügyének” tekinti, hanem a társadalmi problémák jelentős megoldási eszközének,⁵⁰ amely hasznos lehet minden további önszabályozó rendszer kidolgozása és alkalmazása szempontjából, természetesen az OECD-modell megfelelő aktualizálásával.

3.4.3. Hazai médiaszabályozás és társszabályozás

A magyar médiatörvény egyik vívmánya, hogy a Nemzeti Audiovizuális Média Stratégia és Jogalkotási Koncepció⁵¹ tételeinek megfelelően alapvetően a következők szerint rögzíti az ön- és társszabályozás jelentőségét: „A médiaszabályozás területén, illetve a törvényben foglaltak alkalmazásában, betartásában fontos szerepet látnak

⁵⁰ <http://brandtrend.hu/reklampiac/2015/05/19/az-oecd-is-egyre-komolyabban-veszi-az-onszabalyozast>

⁵¹ A 2006–2008 között zajló átfogó médiaszabályozási reform DÁS melletti két másik, az Audiovizuális Média Kormánybiztosa által kidolgozott alapdokumentuma a Nemzeti Audiovizuális Média Stratégia és az ennek lényegi tartalmát képező Jogalkotási Koncepció, az ön- és társszabályozás jelentőségét alapelvei között hangsúlyozza.

el a médiaszolgáltatókat, a sajtótermékek kiadóit, a közvetítő szolgáltatókat, valamint a műsorterjesztőket tömörítő önszabályozó testületek és a különböző ön- és társszabályozó eljárások. E törvény alkalmazása során ezek tiszteletben tartásával kell eljárni.⁵² Az alternatív szabályozási módszerek közül a médiaigazgatási társszabályozás új jogintézményként került a médiaszabályozási rezsimbe 2011-től (Mttv. VI. fejezet).

A társszabályozás nem témája a tanulmánynak, de annyit mindenképpen szükséges megjegyezni, hogy a hazai jogalkotás a társszabályozás sajátos változatát, a társszabályozás delegált hatáskörben történő megvalósítását hozta létre. Az Mttv. a társszabályozás olyan törvényi rendszerét alakította ki, amelyben az állam, konkrétan a Médiatanács, a törvény által meghatározott ügýtípusok tekintetében „nem hatósági feladatként” történő ellátásra hatalmazhatja fel az önszabályozó szervezeteket.⁵³ Az állam tehát a társszabályozás törvényi lehetőségének és feltételei meghatározását követően kivonul a törvényben meghatározott ügýtípusok egyedi ellátásából, a viták rendezéséből és a magatartási szabályok ellenőrzéséből. A sajátos magyar modell szerint tehát nem tényleges „együttszabályozás” jön létre az állami szerv, a Médiatanács és a vele közigazgatási szerződést kötő önszabályozó társadalmi szervezet között, hanem egy, a médiatörvény szerinti ügyekben a szabályok betartását ellenőrző, és az átadott hatáskörben a vitákat rendező, „delegált” koregulációs modell valósul meg [Mttv. 192. § (2) bekezdés].

4. A reklám önszabályozása

Előzetesen le kell szögezni, hogy a reklámpiac önszabályozása más iparágak önszabályozási mechanizmusaihoz képest viszonylag korán, már a szektor jogi szabályozását megelőzően kialakult, ennél fogva jelentősen fejlett, eszköztára és intézményi keretei valamennyi – nemzeti, nemzetközi, európai és transznacionális – szinten stabilizálódtak,⁵⁴ és leginkább magán hordozza az előzőekben kifejtett, az iparági önszabályozásra általában jellemző tulajdonságokat. Emiatt a reklámpiac viszonylag szilárd önszabályozási rendszere egyfelől mintaként szolgál a többi iparág magánszabályozási struktúráinak kialakítása és fejlesztése során, másfelől – amint azt az alábbiakban látjuk –, a már bemutatott általános jellemzők a reklám önszabályozásának szintén alapvető ismérvei.

A reklámpiac a globális világgazdaság szerves része, a termékek és szolgáltatások népszerűsítése által jelentős gazdasági és foglalkoztatottsági tényező, amely két módon is hozzájárul a gazdasági folyamatok értékteremtő képességének növeléséhez: hozzáadott értéket állít elő és foglalkoztatást biztosít. A technológiai fejlődés, különösen a digitalizáció olyan új kommunikációs eszközöket hozott létre, amelyek a korábbi

⁵² A 2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról (Mttv.) 8. §.

⁵³ A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa és az Önszabályozó Reklám Testület között létrejött közigazgatási szerződés médiaigazgatási feladatok ellátására, http://mediajogfigyelo.hu/uploads/files/0_Kozig_szerz_onszabalyzo_reklam_testulet.pdf.

⁵⁴ Itt szükséges megjegyezni, hogy a reklám önszabályozásának komplex rendszere is állandó megújulást igényel, és az iparág meg is tesz mindent a folyamatos fejlődés érdekében.

kontrollálható, *one-to-one* információáramlást interaktívvá, megszámlálhatatlan szereplő közötti kommunikációvá változtatták, ugyanakkor ellenőrizhetetlenné tették. A hagyományos kommunikáció, a nyomtatott sajtó, a rádió és a televízió, valamint a médiaszektor legjelentősebb finanszírozási alapját képező reklámpiac jogi szabályozásának több évtizedes módszerei már nem bizonyulnak elegendőnek az új eszközök feletti kontroll érvényesítésére.

A reklámpiac történetileg a hagyományos kommunikációs eszközök, az elektronikus média és a nyomtatott sajtó hirdetési tevékenységén alapszik – e médiumok reklámtévékenységét, kereskedelmi kommunikációját elsősorban jogszabályok rendezik. Mivel a globális világ gazdaságban a termékek és szolgáltatások iránti kereslet és kínálat viszonyai határokon átnyúlnak, illetőleg világméretben érvényesülnek, a nemzeti reklámszabályozások tiltó és korlátozó rendelkezései akadályozhatják a természetes gazdasági folyamatokat, továbbá a reklámozás alapvető céljait, nevezetesen a termékek és szolgáltatások nemzetközi népszerűsítését. A reklámpiacban ezért jelentős szerepet játszanak az állami szabályozásokon túli alternatív szabályozási módszerek, amelyek a reklámszektor szereplőinek kollektív tudásán, tapasztalatain, kialakult gyakorlatán nyugszanak, mint pl. a *best practice*, valamint a társ- és az önszabályozás.

4.1. A reklám-önszabályozás létrejötte

A magánszféra különböző nyelvi, kulturális és gazdasági sajátosságai, a többszintű, multilaterális rendszer eltérő tulajdonságai, valamint a gyorsan változó globalizált világ kihívásaira rugalmasan reagálni képes „szabályozási kényszer” hívták életre a reklám önszabályozását és szervezeteinek megalapítását. A reklámszektort többfajta szabályozási rendszer is érinti, amelyek elsődleges célja megakadályozni a megtévesztő és félrevezető reklámok közzétételét, biztosítani a közkerölcs érvényesülését és az üzleti életben a gazdasági szereplők közötti versenyviszonyokban a tisztességes, etikus magatartást.

A reklám önszabályozási rendszere kiváló példája a különböző szabályozó hatóságok és önszabályozó szervezetek együttműködésének a normák kidolgozásában, teljesítésében és végrehajtásában. A reklámpiacban az önszabályozási modell fokozatosan alakult ki, részben iparágon belüli tényezőknek köszönhetően, részben a fogyasztóvédelmi szabályok változásának következményeként. Az önszabályozás a reklámpiacban kezdetekben a piaci szereplők megóvását szolgálta, a 20. század második felétől pedig dominánsan a fogyasztók védelmének eszközévé vált.

A magánszabályozás európai jelentőségének növekedése a különböző reklámjogi irányelvekben először a megtévesztő reklámra vonatkozó direktíva létrejöttében, majd e direktívának az összehasonlító reklámokra való kiterjesztésében, végül pedig a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv megszületésében mutatkozik meg.⁵⁵ A reklám-önszabályozás legutóbbi fejlődése az alapjogok védelmével van össze-

⁵⁵ A Tanács 1984. szeptember 10-i 84/450/EGK irányelve a megtévesztő reklámra vonatkozó tagállami, törvényi, rendeleti, közigazgatási rendelkezések közelítéséről, az Európai Parlament és a Tanács 97/55/EK irányelve a megtévesztő reklámra vonatkozó irányelv módosításáról és kiterjesztéséről az összehasonlító

függésben,⁵⁶ a kisebbségek védelme, a diszkriminációmentesség és a nemi egyenlőség a reklám-önszabályozás kiemelkedő tényezőjévé váltak. Ennek megfelelően helyi szinten, a nemzeti önszabályozásokban jelentős különbségek mutatkoznak a szabályozás tárgya szerint: míg egyes nemzeti önszabályozó szervezetek az önszabályozásban a gazdasági folyamatokra, a piac működésére és annak hibáira fókuszálnak, addig más országok önszabályozó testületei sokkal átfogóbb megközelítésben az alapjogokat is a szabályozás tárgyának tekintik.

A reklámpiar önszabályozása *jól megalapozott hagyományokra* épül,⁵⁷ és általános célja, hogy a hirdetési gyakorlat tisztességes, becsületes, ízléses, és ne félrevezető legyen. A reklám- és marketingmódszerek figyelembevételével kialakított magatartási normák valamennyi médiumra és hirdetési tartalomra irányadó általános elveket, valamint olyan sajátos princípiumokat is megfogalmaznak, amelyek pl. egy-egy termékre (az alkoholra, az élelmiszerekre), vagy a kiskorúakra, illetve egyes szolgáltatásokra vonatkoznak.

A nemzeti reklámetikai kódexekben meghatározott általános elvek hasonlóságot mutatnak: hitelesség, tisztesség, igazság és jogszerűség, objektivitás, pártatlanság, méltányosság, pontosság stb. Az önszabályozás fejlődése átrendezi a szabályozási viszonyokban résztvevő szereplők közötti funkciókat, valamint hatással van a reklám hagyományos piaci szereplőire, a reklámozókra, az ügynökségekre és a média kapcsolataira is. Az analóg média világában az „ügyfélbarát” viszonyrendszer az iparág elsődleges szabályozó ereje, ebben a viszonyrendszerben pedig a média kapuórként működik. A hagyományos műsorszolgáltatók mintegy ellenőrző funkciót töltenek be, és figyelik az iparág és az ügynökségek választásait a különböző tartalmak között. Az új médiák megjelenésével ezek a viszonyok is megváltoznak, a hagyományos műsorszolgáltatók/médiaszolgáltatók őrző szerepe és jelentősége csökken az internetszolgáltatókkal szemben. A megváltozott viszonyok hatással vannak a szabályozás folyamatára, a szabályok tartalmára, a tartalom választékára és a viták rendezésére is.

4.2. A reklám-önszabályozás intézményi keretei és a fejlődését befolyásoló tényezők

A reklám önszabályozásának intézményi struktúrája stabil, komplex és többszintű szervezeti rendszert, hálózatot alkot. A reklám önszabályozása a nemzeti és a transznacionális szervezetek, valamint a köz- és magánszféra szereplői között kialakult átfogó együttműködés keretein belül fejlődik, ezt a fejlődést pedig a következő tényezők befolyásolják:

- a reklámpiar „metaszervezetein” keresztül alakítja ki a hirdetési gyakorlat magatartási normáit valamennyi kereskedelmi típusra vonatkozóan transznacionális és nemzeti szinten;

reklámra, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló 2005/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (*unfair commercial practices* – UCP Irányelv) HL L 149/22 2005. június 11.

⁵⁶ Ld. Zayenne D. HEESSEN-LACLE – Anne C. M. MEUWESWE: The legal framework for self-regulation in the Netherlands. *Utrecht Law Review*, 2007.

⁵⁷ CAFAGGI i. m. xix, 3.

- az állami befolyás, a kormányzati jogi és végrehajtási eszközök szintén hatással vannak az önszabályozás fejlődésére;
- a reklámpiar saját érdeke, hogy az általa kialakított önszabályozás rendszere jól működjön, elhárítva a félrevezető, támadó reklámtartalmakat. Ez erősíti a piaci szereplők és a fogyasztók bizalmát, tudatosságát, így támogatja a reklámozás elsődleges célját, a termékek és szolgáltatások népszerűsítését és kelendőségének fokozását. A reklámozás sikere nagy részben a reklámok elfogadottságától függ.
- A technológiai változás erős ösztönzést adott az iparágaknak, hogy elfogadják és felülvizsgálják a transznacionális kódexek magatartási szabályait.⁵⁸

Ezek a tényezők erősítik a piaci szereplők és a fogyasztók bizalmát, tudatosságát, egyszersmind növelik a reklámozás elsődleges célját, a termékek és szolgáltatások népszerűsítését és kelendőségének fokozását. A reklámozás sikere nagyrészt a reklámok elfogadottságától függ.

Az egyes nemzeti önszabályozó szervezetek közötti hasonlóságok és eltérések, valamint a nemzeti és a nemzetközi szervezetek közötti szintek azonossága, illetve különbözőségei sokkal inkább piaci és politikai tényezőktől, mint jogi szempontoktól függnének. Cafaggi⁵⁹ a reklám-önszabályozás intézményi kereteinek több szintjét is megkülönbözteti: 1) nemzeti; 2) nemzetközi (európai) és 3) nemzetközi szervezeteken is átívelő, transznacionális.⁶⁰ A reklámpiarág önszabályozása szerinte tökéletes példája a nemzetek és nemzetközi szervezetek felett is átívelő transznacionális önszabályozási rendszernek (*transnational private regulation*). A nemzetközi önszabályozó szervezetek transznacionálisak abban az értelemben, hogy működésük határok felett átível, hatásuk pedig nemzetek feletti. A reklámpiarág önszabályozása mára különböző nemzeti és nemzetközi szervezetek, valamint transznacionális együttműködési formák törekvéseinek eredményeként piacérzékeny, többszintű hálózatot alkot.⁶¹

4.2.1. Intézményi hálózat és szabályozási lánc a reklámpiarban

A reklám önszabályozásában a szabályozási lánc elméletének kidolgozása Cafaggi nevéhez fűződik. Megállapítása szerint az önszabályozás (az általa készített tanulmány szerint: *private regulation* – magánszabályozás)⁶² a reklámszektorban különböző, egymással összekapcsolt intézményi szintek rendszere. A reklámpiarban kialakult önszabályozó szervezeti rendszer Cafaggi értelmezésében olyan sajátos vertikális szabályozási láncot (*regulatory chain*) képez, amelyben a nemzetközi és nemzeti önszabályozó szervezetek, testületek, szövetségek stb. nem állnak hierarchikus viszonyban egymással. Egyfelől ugyanis az irányító nemzetközi szervezetek, az ICC, illetve az European Advertising Standards Alliance (EASA) által kiadott ajánlások, iránymu-

⁵⁸ Uo., xix–xx, 4.

⁵⁹ A „transznacionális szint” fogalmát és kifejezést – vélhetően Cafaggi tanulmánya nyomán – a részletesen bemutatott 2015-ös OECD Jelentés is használja.

⁶⁰ CAFAGGI i. m. xix, 1.

⁶¹ Az értékláncok hálózatosodásáról ld. SARKADY–GRAD–GYENGE i. m. 47–48.

⁶² CAFAGGI i. m. ix.

tatások és más, az iparágra vonatkozó dokumentumok nem bírnak kötelező erővel a nemzeti önszabályozó szervezetekre, másfelől a nemzeti önszabályozó testületek (Self-regulatory Organizations – SRO) közvetlenül, vagy közvetett módon befolyásolják a nemzetközi önszabályozás rendszerét és eseményeit.⁶³ A szabályozási lánc folyamatai, a szabályozási *flow*⁶⁴ egyrészt tehát a nemzetközi szintről a helyi szervezetek felé, másrészt a nemzeti önszabályozó szervezetektől a nemzetközi intézmények felé is áramlik. Cafaggi szabályozási láncra vonatkozó elméletében az önszabályozás az állami, jogi szabályozás kiegészítőjeként funkcionál.

A két terület, nevezetesen az állami jogi szabályozás és az önszabályozás dinamikus kapcsolata két dimenzióban valósul meg: *vertikális síkon* érvényesül a kapcsolat a transznacionális önszabályozó kódexek és a nemzeti jogi szabályozás között, továbbá a transznacionális jogi szabályozás és a nemzeti önszabályozási rezsimek között. A vertikális dimenzió mellett az önszabályozó szervezetek közötti horizontális viszonyok legalább ilyen jelentőséggel bírnak. *Horizontális síkon* jelentkezik a kapcsolat a nemzetközi jogi normák és szakpolitikák, valamint a transznacionális önszabályozó kódexek között. Svédország példája azt mutatja, hogy az ICC Kódex általános elvei modellként szolgálhatnak a kereskedelmi gyakorlatok alkalmazásával kapcsolatos bíróságok előtti és hatósági eljárásokban. A nemzeti önszabályozó kódexek feltételeit és elveit ugyanakkor a transznacionális jogi szabályozás is támogatja.

Az Európai Unió számos irányelve a jogi szabályozást kiegészítő alternatív szabályozásként népszerűsíti az önszabályozási rendszereket. A UCP Irányelv alapján pl. az önszabályozó normák megszegése a jogsértések következményeivel járhat. A UCP Irányelv hazai implementálásának eredményeként született 2008. évi XLVII. törvény a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról (Ftktv.) meghatározza a *magatartási kódex* fogalmát, és deklarálja, hogy a magatartási kódexek nem tartalmazhatnak tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat folytatására ösztönző rendelkezést. „Magatartási kódex: olyan – piaci önszabályozás keretében létrehozott – megállapodás vagy szabály-együttes, amely valamely kereskedelmi gyakorlat vagy tevékenységi ágazat vonatkozásában követendő magatartási szabályokat határoz meg azon vállalkozások számára, amelyek a kódexet magukra nézve kötelezőnek ismerik el” [2. § i)]. „Magatartási kódex nem ösztönözhet tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatra” (5. §).

Az önszabályozás végrehajtásának elsődleges színtere a nemzeti önszabályozó testületek szintje. Az önszabályozó szervezetek által létrehozott figyelőszolgálatok meglehetősen kezdetlegesek, illetve viszonylag kevés szervezet rendelkezik anyagi forrásokkal saját monitoring-szolgálat alapítására és folyamatos működtetésére. Emiatt is a nemzeti önszabályozó szervezetek már csak a hirdetések közzétételét követően tudnak eljárni a megtévesztő, félrevezető, valamint a magatartási kódexekbe ütköző reklámok esetén. Ideális esetben még a hirdetések megjelenése előtt, az előzetes vizsgálati eljárások ke-

⁶³ Uo. xi.

⁶⁴ CSÍKSZENTMIHÁLYI Mihály *Flow: Az áramlat. A tökéletes élmény pszichológiája* című könyvéből (Budapest, Akadémiai, 1997) kölcsönzött kifejezés, jelen esetben a folyamatok dinamikáját kívánja érzékeltetni.

retében nyújtott tanácsadással meg lehetne előzni a sértő, magatartási szabályokat megszegő reklámok közzétételét és a szabályszegő üzleti viselkedés következményeit.

Az SRO-k számos olyan eszközzel, szankcionálási lehetőséggel rendelkeznek, amelyek orvosolják a szabályszegést, de – a Cafaggi-tanulmány tapasztalatai alapján – a nemzeti önszabályozó szervezetek sokkal inkább a meggyőzés erejével küzdenek a jogkövető és az önszabályokat is betartó, a tisztességes, becsületes, nem félrevezető és igazolható, valós reklámozásért, mint hogy a szabályszegéstől visszatartó, elretentő szankciókat alkalmazzanak a piaci szereplőkkel szemben. Ez utóbbi ugyanis nem összeegyeztethető az önszabályozás krédójával, a *soft law* magatartási, erkölcsi szabályok önkéntes betartásával, és azzal az alapvető önszabályozási elvvel, miszerint a magánszabályozás elsősorban előzze meg vagy korrigálja a reklámozás kommunikációs hibáit.

A szankcionálás jogi rendszere ugyanis elsősorban a fogyasztóvédelmi szabályok megsértése esetén működik. A Cafaggi-tanulmány megállapításai szerint a feldolgozott panaszos esetek többsége (mintegy 60%-a) az ízlés, az erkölcsi illem iratlan szabályainak megszegésével foglalkozik, továbbá a társadalmi felelősség, az egészségügy és a biztonság kérdéseire vonatkozik, amely témák – a kutatás értelmében – nem igénylik a büntető jellegű szankciók alkalmazását. A média- és reklámpiaci szereplők, a reklámozók, az ügynökségek és a médiavállalkozók többsége aláveti magát az önszabályozás normáinak. Alávetés hiányában pedig – a normák megszegése esetén – a nemzeti önszabályozó szervezetek indítványozhatják az adott reklám blokkolását a médiákban.

A médiaszolgáltató szervezetek káros, normaszegő tartalmakat szelektáló kapuőrök szerepköre rendkívül fontos a jogszerű és az önszabályozási előírásoknak is megfelelő normák érvényesítésében. Mivel az új médiaszereplők, az internetszolgáltatók még vonakodnak elfogadni az önszabályozás elveit és előírásait, a nemzeti önszabályozó szervezetek igyekeznek az új médiatulajdonosokkal kötött megállapodások keretében biztosítani a keresőprogramokban, akvizíciós weboldalakon, a közösségi portálokon és hálón megjelenő hirdetések jog- és normaszereplőségét. Az önszabályozás hatékonyságát a legjelentősebb médiaszereplők önszabályozáshoz való viszonya befolyásolja. A legfőbb problémát az jelenti, hogy a nyomtatott sajtó, a rádió és a televízió szolgáltatóival ellentétben az új médiatulajdonosok, főként az internetszolgáltatók a kereskedelmi kommunikációikban nem alkalmazzák a reklám-önszabályozás elveit, illetve a hagyományos médiaszolgáltatókkal szemben nem töltik be a káros reklámtartalmak kiszűrésével kapcsolatos kapuőri szerepkört. Mivel a jövő az új médiáké, illetve az új médiákban megjelenő kereskedelmi kommunikációé, rendkívül lényeges, hogy az új médiaszereplők fokozatosan bekapcsolódjanak az önszabályozás teljes folyamatába.

A Cafaggi-tanulmány szerint az önszabályozás minősége nagymértékben függ a jogi szabályozással való összhangtól és a kidolgozott magatartási normák precizitásától. Ebben a megközelítésben a transznacionális kódexek rendelkezéseit jelentős általánosítás, így a konkrétumok hiánya jellemzi, hiszen ezek az előírások elsősorban iránymutatóként szolgálnak a rendkívül heterogén jogtörténeti hagyományokkal rendelkező országok nemzeti önszabályainak megalkotásához. A holland önszabályozó szervezet pl. azt a megoldást választotta, hogy az önszabályozó kódex rendelkezéseit kiegészítette a UCP Irányelv szinte szó szerinti átültetésével, így a tisztességtelen, félrevezető kereskedelmi gyakorlatra vonatkozó „fekete lista” lényegében egy az egyben

szerepel a holland magatartási kódex előírásai között.⁶⁵ A nemzeti önszabályozó szervezetek egyes szervei között ellentmondás keletkezhet, amennyiben egy adott vitatott reklám előminősítése során hozott szakmai vélemény eltér a SRO hivatalos álláspontjától. Ez a reklámpiaci szereplők körében kétségesse teszi az önszabályozás hitelességét.

Az önszabályozás irányítása szempontjából a Cafaggi-tanulmány javaslatokat dolgozott ki a szabályozás szintjét és a médiatípusokat illetően. A szabályozási szinteket tekintve, ahhoz, hogy az állami és az önszabályozás között magas szintű koordináció valósuljon meg, a transznacionális szervezetek (ICC) és más nemzetközi szervezetek (APEC-országok, EASA) között bilaterális és/vagy multilaterális szerződések megkötése szükséges. A szerződésekben meghatározott kötelezettségeknek ki kell terjedniük az önszabályozó, illetve *soft law* normáknak való megfelelésre, a közös eljárási szabályok elfogadására (a konzultációktól az együttes szabályozás folyamatáig), valamint a közös normák kialakítására.

4.2.2. Az intézményi hálózatok szintjei és egyes reklám-önszabályozó szervezetek

A reklám önszabályozásának kialakult komplex, egymással vertikálisan és horizontálisan is összefüggő intézményi rendszeréből a transznacionális hálózati szint és ennek egyes szervezetei, valamint az európai szint leglényegesebb nemzetközi önszabályozó szövetségei, testületei érdemesek bemutatásra.

A) TRANSZNACIONÁLIS HÁLÓZATI SZINT

A nemzetközi szervezeteken átnyúló transznacionális önszabályozás legmagasabb szintje a már említett ICC. A Nemzetközi Kereskedelmi Kamara már az 1930-as években kidolgozta a Reklámgyakorlat Kódexét, amely a kezdetektől a nemzeti önszabályozási magatartási szabályok alapját képezi. A 2006-ban felülvizsgált, a „Reklám- és marketingkommunikáció gyakorlatának kódexe”⁶⁶ címmel közzétett, és jelenleg is hatályos magatartási normarendszer „egyenlő játékeret”, azaz kiegyensúlyozott piaci feltételeket biztosít az érdekelték számára, valamint minimalizálja az állami beavatkozás, a jogi szabályozás lehetőségét, miközben a fogyasztói oldal számára garantálja a tisztesség, a jogszerűség, a bizalom és megbízhatóság elveit. A transznacionális és nemzeti reklám-önszabályok, -kódexek között jelentős összefüggések mutathatók ki. Az ICC Kódex számos általános elv mellett speciális szabályokat is megfogalmaz az eladási promóció, a támogatás, a direkt marketing, az elektronikus média és telefónia, valamint a környezetvédelmi témakörökben, ezeken túl az önszabályozás kereteinek meghatározásával és módszereinek kidolgozásával útmutatást ad az aktuális és az adott iparág számára sürgető kérdések kezeléséhez.

⁶⁵ CAFAGGI i. m. xxiv.

⁶⁶ Consolidated Code of Advertising and Marketing Communication Practice. Uo. xx.

Az APEC-országok⁶⁷ szintén igen jelentős lépéseket tesznek az önszabályozás nemzeti és nemzetközi fejlesztése érdekében.⁶⁸ A világ gazdaságának lényeges országait tömörítő, és a reklámköltségek jelentős részét képező APEC-országok⁶⁹ komoly eredményeket értek el a reklám-önszabályozásában, de vannak még feladatok – áll a Csendes-óceán melletti országokat tömörítő APEC 2014-ben készített tanulmányában.⁷⁰ A tanulmány szerint az állami, kormányzati jogi szabályozás mellett 16 APEC országban már működik a reklámpiac önszabályozása, további öt országban pedig kialakulóban van az önszabályozási rendszer. Az egyes APEC-tagállamok reklám-önszabályozása jelentősen különbözik egymástól aszerint, hogy az ICC Kódex általános elveit, magatartási normáit mennyiben veszik át és építik be a saját önszabályozási rendszerükbe, illetve mennyiben alkalmazzák azokat az eltérő kommunikációs eszközök szerint.

Az ágazati reklámszabályok szintén jelentős eltéréseket mutatnak az egyes APEC-országokban. Így pl. az elektronikus médiában közzétett reklámokra vonatkozó önszabályok időbeli és tartalmi téren írhatnak elő korlátozást, míg a nyomtatott sajtó és az online reklámozás terén a reklámok elhelyezésére vonatkozó korlátozás vagy tiltás érvényesülhet. Ugyanakkor az APEC-országok önszabályozásának konvergenciáját mutatja, hogy bizonyos szektorok kereskedelmi kommunikációjára, mint pl. a dohány-, az egészségügyi- vagy az élelmiszerekre vonatkozó reklámokra több önkorlátozást és tiltást határoznak meg, mint más iparágak hirdetéseire.

Az APEC-országok a reklám önszabályozásáról kezdetben az ARCAM⁷¹ keretében folytattak gyümölcsöző egyeztetéseket – a szervezet kezdeményezője volt a reklámszektor önszabályozása előtt álló eredményes párbeszédnek és tanácskozásoknak. Később az egyes gazdasági szektorok e téren is önállósulva, mind általános, mind ágazati szinten alkalmazták a *best practice* elveit – ez a folyamat végeredményben hozzájárult az önszabályozás észszerűségének és tényleges céljának iparági megértéséhez. Az APEC az ázsiai és csendes-óceáni térségben az internetes reklámozás terén is többoldalú tárgyalási fórummá vált, és jelentős szerepet vállal az új kommunikációs eszközök útján közzétett hirdetések lényegének tisztázásában.

A 2014-es APEC-tanulmány megállapítása szerint a nemzeti önszabályozó testületek legjelentősebb szerepe 1) a magatartási normáknak való megfelelő figyelésében; 2) a hatékony önszabályozási tudatosság megvalósításában, valamint 3) az erős és megfelelő forrásokkal rendelkező önszabályozó szervezet kialakításában lehet. Az APEC-országok vezető kormányzati tisztségviselőinek legutóbbi, pekingsi tanácsko-

⁶⁷ Ázsiai és Csendes-óceáni Gazdasági Együttműködés (Asia-Pacific Economic Cooperation – APEC).

⁶⁸ Vö. www.elelmiszer.hu/reklamok/cikk/reklam_onszabalyozas_a_vilagban.

⁶⁹ APEC-tagállamok: Ausztrália, Brunei, Kanada, Chile, Kína, Hongkong, Indonézia, Japán, Dél-Korea, Malajzia, Mexikó, Új-Zéland, Pápua Új-Guinea, Peru, Fülöp-szigetek, Oroszország, Szingapúr, Taipei, Thaiföld, USA és Vietnam – Mongólia felvétele pedig folyamatban van; www.mediapiac.com/mediapiac/A-reklam-onszabalyozas-ujabb-vilagsikere/111691#sthash.CENUge23.dpuf.

⁷⁰ APEC Voluntary Standards and Regulatory Approaches in Advertising in APEC Economies. Issues Paper No. 5. APEC Policy Support Unit April 2014 (2014-es APEC-tanulmány).

⁷¹ APEC Regulatory Cooperation Advancement Mechanism on Trade-Related Standards and Technical Regulations. 2014-es APEC-tanulmány, i.

zásán állásfoglalást tettek közzé a reklám-önszabályozás további támogatásáról.⁷² A tanácskozás záródokumentumában a reklámnak a gazdaságban és a foglalkoztatásban betöltött szerepét, versenyre gyakorolt pozitív hatását, valamint a termékek és szolgáltatások határokon átnyúló kereskedelmében játszott élénkítő hatását hangsúlyozták, egyben hitet tettek a társadalmi felelősségvállalás keretében történő felelős kommunikáció, valamint a reklám önszabályozásának támogatása mellett.

Az önszabályozó szervezetek fejlesztése és azonos alapelvek alapján történő működése az egész reklámpiar érdeke, függetlenül attól, hogy a világ mely pontján található. Az önszabályozás egységes *brandjét* jelzi, hogy az APEC-államok közül tíz tagja – a csak nevében európai – EASA-nak. A két szervezet transznacionális együttműködését mutatja, hogy az EASA a pekingi konferencia létrejöttében is fontos szerepet játszott. A digitális kommunikáció adatvédelmi és személyiségi jogainak kérdéseiben az EU-s jogalkotók is komoly figyelmet fordítanak az APEC országaira, elsősorban az USA-ra, az APEC-országok álláspontja, önszabályozás iránti bizalma pedig a WHO által felvetett kérdések – élelmiszer- és alkoholreklám – témaköreiben is jelentős.

B) EURÓPAI SZINT

Előzetesen le kell szögezni, hogy a következőkben ismertetésre kerülő nemzetközi szervezetek, elsősorban az EASA fogyasztóvédelem terén kifejtett önszabályozási tevékenysége és működésének hatása szintén transznacionális a fentiekben bemutatottak szerint és Cafaggi értelmezésében is. Az EASA európai eredete miatt kerül az európai szintű nemzetközi önszabályozó szervezetek között tárgyalásra. Az európai nemzetközi együttműködés igénye hozta létre az EASA-t, a reklám önszabályozásának európai szövetségét, amely elsőként kezelte a reklámozás határokon átnyúló vitás kérdéseit.⁷³ Európában oly mértékben eltérők voltak a nemzetállami önszabályozási normák, hogy az EU illetékes bizottsága az 1990-es években nyomást gyakorolt a reklámparra a határokon átnyúló reklámpanaszok kezelésének egységesítése érdekében. A határokon átnyúló reklámok rendszere egy 1992-ben, az EASA megalapítását követően létrejött megegyezésen alapul. A megegyezés szerint az EASA tagságát alkotó összes önszabályozó szervezet a nemzeti reklámokkal megegyező feltételek szerint kezeli a határokon átnyúló panaszokat.

⁷² Vö. www.mediapiac.com/mediapiac/A-reklam-onszabalyozas-ujabb-vilagsikere/111691.

⁷³ „Az Európai Önszabályozó Reklámszervezet (EASA) az európai reklám önszabályozás vezető képviselője, és magas etikai elvárásokra ösztönöz a kereskedelmi kommunikáció területén a hatékony önszabályozás segítségével, a kultúra, a jog és a kereskedelmi gyakorlatok területén fennálló nemzeti különbségeket is szem előtt tartva. Ezeket az elvárásokat például az EASA Reklámozási Önszabályozási Chartája és az EASA legjobb gyakorlatra vonatkozó ajánlásai útján segíti elő. Brüsszeli székhelyű nonprofit szervezetként egyesíti a nemzeti reklámozási önszabályozási szervezeteket (SRO-k), valamint a reklámpart képviselő európai és Európán kívüli szervezeteket.” „Az EASA felelősségteljes reklámozásra ösztönöz azáltal, hogy részletes útmutatásokat nyújt a reklámszakmabeli önszabályozásról az egységes piacon mind a fogyasztók mind a vállalkozások előnyére.” www.ort.hu/hu/onszabalyozas/easa.

Az EASA, ami a brit modell alapján szervezi meg az önszabályozás rendszerét,⁷⁴ tagságát 2002-ben további 15 európai kereskedelmi szervezettel bővítette, és azon nemzeti önszabályozó testületek európai szintű nemzetközi koordinációs szövetségévé vált, amelyek alávetik magukat a fogyasztóvédelem terén kialakított magatartási szabályoknak és kódexeknek, továbbá előtérbe helyezik az önszabályozás fogyasztóvédelemmel kapcsolatos kérdéseit. Az önszabályozási gyakorlat koordinálásának eredményeként egyszerűsödött és aktívabbá vált az információcsere a különböző kontinenseken megalakult önszabályozó szervezetek között, és a nemzetközi együttműködés napi gyakorlata fokozatosan kialakította a tapasztalatokon alapuló, bevált, legjobb gyakorlatot folytató *best practice* ajánlások (Best Practice Recommendations – BPRs) intézményét is.

A nem normatív jellegű BPR-ek⁷⁵ az EASA tagszervezetei számára fogalmaznak meg önszabályozási funkciókat optimalizáló eljárásokat és eszközöket a következő területeken: 1) az önszabályozó kódexek tervezeteinek elkészítése és konzultáció; 2) kommunikáció és ismertség; 3) panaszok kezelése; 4) bizalom; 5) előzetes állásfoglalás; 6) digitális marketing-kommunikáció;⁷⁶ 7) panaszbizottság összetétele; 8) monitoring; 9) határozatok közzététele; 10) SRO-tájékoztatások; 11) SRO-k finanszírozása; 12) reklámállítások alátámasztása.

A BPRs elfogadásában és alkalmazásában fontos szerepet játszottak az EU-ba 2004-ben újonnan belépő államok, amelyek többsége előtt már ismert volt az önszabályozás rendszere. Az EASA legutóbb 2015-ben, a digitális marketing-kommunikációra vonatkozó, 2008-ban készült ajánlását módosította valamennyi médiapiaci szereplő és érdekelt bevonásával. A felülvizsgált BPRs értelmében az önszabályozás működési elvei örökérvényűnek és időtállóknak bizonyulnak a digitális világ valamennyi marketing-kommunikációs eszközén közvetített reklámok tekintetében. A BPRs szerint a digitális marketing-kommunikációs eszközökkel terjesztett hirdetéseknek is beazonosíthatónak kell lenniük a fogyasztók számára, függetlenül attól, hogy azokat hol és hogyan tették közzé.⁷⁷ Az évek folyamán az EASA több európai önszabályozó rendszer felállításához járult hozzá – nemzeti szinten hatékony információátadással, európai szinten pedig a reklám-önszabályozás előnyeiről szóló tájékoztatással, különösen a jogi szabályozás melletti alternatív regulációs szerepének kiemelésével kívánja az önszabályozás további elterjedését elősegíteni.

A reklámpiar 2004-ben aláírta az EASA Reklámozási Önszabályozási Chartáját, amiben a média- és reklámpiaci szereplők, a reklámozók, az ügynökségek és a média elkötelezték magukat az európai önszabályozási rendszerek megerősítése és hatékonyabbá tétele mellett. Az EASA a Charta alapján több kötelezettségvállalást tett, és 2007 végéig számos jelentést nyújtott be az európai intézményekhez. A nemzetközi

⁷⁴ British advertising watchdog wins EASA gold award for public code consultation, 2010. április 22., www.easa-alliance.org/News/Press-releases/page.aspx/47?xf_itemId=103&xf_catId=2.

⁷⁵ Az EASA legjobb gyakorlatra vonatkozó ajánlásai: www.ort.hu/hu/onszabalyozas/easa.

⁷⁶ 16/2011. sz. vélemény a viselkedés alapú online reklám bevált gyakorlatára vonatkozó EASA/IAB ajánlásról, elfogadva: 2011. december 8. www.saffnershop.hu/upload/file/16_2011._sz._velemenypdf.

⁷⁷ www.easa-alliance.org/Publications/Best-Practice-Guidance/page.aspx/356.

reklámozással kapcsolatban felmerült kérdések európai szintű tisztázására, a szükségletek globális egységesítésére és kielégítésére létrehozott Nemzetközi Tanács tagjai Ausztrália, Brazília, Kanada, India és az Egyesült Államok jelentős reklámpiacainak önszabályozó szervezeteit képviselik, a Tanácsnak központi szerepe van az ICC Kódex felülvizsgálatában és elfogadtatásában is. Szintén az európai szintű önszabályozás példái az Európai Sörfőzők (Brewers Europe) felelős kereskedelmi kommunikációs irányelvi,⁷⁸ vagy az Európai Kozmetikai és Parfümipari Egyesület (European Cosmetic and Perfumery Association) termék-élettartamra vonatkozó iránymutatása.⁷⁹

Kiegészítésként érdemes megjegyezni, hogy a termékbiztonság terén a Játékszövetség (Toy Industry Association) alkotta meg 1976-ban az első játékbiztonsági szabványokat; a jelenleg is élő szabványrendszer később a játék iparág általánosan elfogadott termékbiztonsági előírásává vált, és azt 2012-ben az USA kongresszusa a Fogyasztóvédelmi Bizottság által is kötelezővé nyilvánította. A játékok termékbiztonságával kapcsolatban utalni szükséges az Európai Unió Bíróságának gyakorlatára. A Bíróság legutóbbi, vonatkozó C-360/14. P. sz. ügyben hozott ítéletében megerősítette a Bizottság által Németországgal szemben elrendelt, a játékokban az arzénre, az antimonra és a higanyra vonatkozó németországi határértékek tilalmát.⁸⁰

A transznacionális szervezetek mellett számos szektorspecifikus nemzetközi önszabályozó szervezet is működik, mint pl. az élelmiszeriparban a Nemzetközi Élelmiszer és Ital Szövetség (International Food and Beverage Alliance), ami a cukorban gazdag és zsíros ételek korlátozása, valamint a gyermekeknek szóló alkoholmentes italok reklámozása terén számos általános magatartási szabályt fogadott el. Az alkoholszektorban a felelős ivásért létrehozott európai Fórum (European Forum for Responsible Drinking), valamint az Európai Sörfőzők magatartási normákat dolgoztak ki a sör és az égetett szeszesitalok reklámozására. Az OECD 2012. évi, multinacionális szervezetre vonatkozó irányelve a multinacionális vállalatok társadalmi felelősségvállalásának ösztönzése céljából, a jogszabályoknál szigorúbb magatartási normák elfogadásának érdekében jött létre.⁸¹

A reklámpiar jól kialakított önszabályozó rendszere az állam támogató szándéka esetén fejleszthető tovább, amennyiben a kormányok szabályozási eszköztárában a jogi szabályozás mellett az önszabályozásnak is szerepet szánunk.⁸² Európai szinten a Cafaggi-tanulmány jelenleg a legsürgetőbb feladatnak a nemzeti SRO-k együttműködési formáinak kialakítását tekinti.⁸³ A kutatás eredményei alapján ilyen együttműködési lehetőség 1) az előminősítési eljárások tapasztalatainak kicserélése és az elő-

⁷⁸ Responsible Commercial Communications Guidelines for the Brewing Industry of the Brewers of Europe.

⁷⁹ Guidelines of the Lifespan of Products of the European Cosmetic and Perfumery Association.

⁸⁰ www.jogiforum.hu/hirek/34044?utm_source=jfhl&utm_medium=email&utm_campaign=201528, 2015. július 9.

⁸¹ OECD Guidelines for Multinational Enterprises.

⁸² „Napirenden az önszabályozás”, 2015. február 3. Az EP Gazdasági és Szociális Bizottság közmeghallgatásán szerzett tapasztalatokról számolt be az EASA ügyvezetőségi ülésén Oliver Gray, az EASA vezérgazdátója: <http://brandtrend.hu/aktualis/2015/02/03/napirenden-az-onszabalyozas>.

⁸³ CAFAGGI i. m. xxvi, 23.

minősítések eredményeinek kölcsönös elismerése. Az előminősítési elvek kölcsönös elismerése azáltal csökkenti az önszabályozás költségeit, hogy az előminősítés elfogadása adott esetben egy jogszerűtlen és/vagy magatartási kódex rendelkezéseibe ütköző reklámkampány tetemes anyagi terheitől mentesíti a reklámszereplőket. A nemzeti önszabályozó reklámszervezetek közötti együttműködést erősítő forma továbbá 2) a több országot érintő adott panaszos ügyek kivizsgálásának és döntéshozatali eljárásának egységesítése, valamint 3) olyan monitoring-szervezetek létrehozatala, amelyek adott esetben a több országot is érintő panaszok kivizsgálására is alkalmasak.

Nemzeti szinten a Cafaggi-tanulmány fontosnak tartja a nemzeti SRO-k és az állam közötti együttműködési lehetőségek kiaknázását. Az együttműködés különböző formái lehetnek a szerződések, képviseleti megállapodások, a mindkét fél érdekeit érvényesítő, a felek számára egyaránt előnyös, *win-win* helyzetek kidolgozása, amelyben a kormányzat prioritásokat fogalmazhat meg az önszabályozással szemben, az SRO-k pedig kormányzati támogatást élvezhetnek az iparági célok megvalósításában. A nemzeti önszabályozó szervezetek tevékenységének további fejlesztését szolgálhatja az állandó és folyamatos monitoring-rendszer létrehozása, amely jelzi az iparági szereplők, a fogyasztók és a kormányzati tényezők számára is a magatartási szabályoknak való megfelelést. Az önszabályozó szervezetek hivatalos figyelő szolgálata biztosítja a szervezet függetlenségét a panaszok kivizsgálása során. Szintén az önszabályozás fejlődését szolgálja az *ex ante* és *ex post* mechanizmusok közötti egyensúly megteremtése, valamint a saját döntéshozó testületek eljárási szabályainak kidolgozása és elfogadása. Az SRO-k hivatalos döntéshozatali eljárásában – az átlátható és koherens döntések meghozatala érdekében – különös jelentősége van az előminősítések során hozott állásfoglalásoknak, valamint az azokra való hivatkozásnak.⁸⁴

A nemzeti önszabályozás jelenleg még a nagyon költséges egyedi panaszok kivizsgálására és elbírálására épül. Cafaggi ezért azt javasolja, hogy egységes vitarendezési eljárási rendszert hozzanak létre a hasonló szabályszegések kivizsgálására és eljárási rendjére. A jelenlegi önszabályozási rendszerek legnagyobb gyengeségét a digitális médiatulajdonosok hozzáállásában látja, ugyanis az új médiák szereplői a hirdetési szolgáltatásaik során nem alkalmazzák a reklám-önszabályozás elveit. A jövőben meghatározó jelentősége lesz annak, hogy az új médiák szolgáltatói és tulajdonosai mennyiben kapcsolódnak be az önszabályozás rendszerébe és folyamataiba, valamint annak, hogy mennyire vetik alá magukat az önszabályozás magatartási normáinak.

4.3. A reklám-önszabályozás kapcsolódási pontjai az állammal és a jogi szabályozással

A reklám-önszabályozás fejlettségi szintje, intézményi keretei és eszköztára is csak az államhoz, illetve az állami szabályozáshoz való viszonyban értelmezhetők. Az OECD 2015. évi, a fentiekben már részletesen ismertetett jelentése külön is kitér a reklámparban kialakult önszabályozási rendszer fogyasztóvédelemmel kapcsolatos „küldetésére”. Ennek kapcsán – más dokumentumokkal egyezően – megállapítja, hogy az iparági önszabályozás általában valamennyi érdekelt résztvevő számára előnyös lehet.

⁸⁴ Uo. xxvi, 24.

A Jelentés az állam és a kormányzatok önszabályozással kapcsolatos érdekeltsége tekintetében a reklámpiac önszabályozását hozza fel annak példaként, hogy az állam és a kormányzat akkor lehet motivált az iparági önszabályozásban, ha az bizonyos, korlátozott *hatósági jogkörbe* tartozó témaköröket is lefed. Ilyen iparágnak mutatja be a reklámpiacot, amelyben az önszabályozás rendszerének létrejötte megelőzte a jogi szabályozás kialakulását. A reklámokra, kereskedelmi kommunikációra vonatkozó jogi dokumentumok – uniós⁸⁵ és nemzetállami szinten – általános és ágazati jogforrásokban is meghatározzák a kereskedelmi kommunikáció elveit, a reklámtilalmakat és -korlátokat.

A reklámpiac önszabályozó szervezetei ugyanakkor e jogi rendelkezéseknél részletesebb és esetenként szigorúbb magatartási normákat is előírhatnak a reklámetikai kódexekben, illetőleg az érintett iparági szereplők e jogi rendelkezéseknél „keményebb” etikai, magatartási előírásoknak is alávetethetik magukat. A reklámpiac önszabályozása az üzleti magatartási szabályok kidolgozása mellett jelentős szerepet vállal a reklámetikai kódexek rendelkezéseinek betartatásában a monitoring működtetésével és a vitarendezési eljárások kialakításával. A kormányok és a civil szervezetek változatos módokon járulhatnak hozzá az ISR-megállapodások létrejöttéhez, fenntartásához, valamint végrehajtásához. A 2015-ös OECD Jelentés által vizsgált esetek kevesebb mint felében az állam szerepe az ISR-megállapodások létrehozásában csak formális, és még ennél is csekélyebb a kormányok jelentősége a megállapodások végrehajtásában, valamint az egyes önszabályozási eszközök értékelésében.

Az állami szerepvállalás csekély volta azonban ezekben az ügyekben csak látszólagos, a háttérben itt is kimutatható az iparági önszabályozás kormányzati támogatása tanácsadás útján vagy a monitoring biztosítása révén. A kormányzati szervek ilyen háttértámogatása különösen a reklámpiac önszabályozása terén érvényesül, illetve – többek között – a már szintén említett *spamek* elleni küzdelem során nyilvánult meg. Más ágazati területeken az állam aktív szerepet vállal az iparági önszabályozás megtervezésében, a hatáskörök kialakításában, továbbá a monitoring-rendszerek kiépítésében és működtetésében, valamint az ISR-megállapodások végrehajtásában. A kormányzati beavatkozás így pl. jelentős a pénzügyi szolgáltatási szektorban, ahol a piaci szereplők és a kormányzati szervek közösen dolgozzák ki az egyben a piaci működés feltételeit is jelentő ISR-megállapodás tartalmát.

A kormányzati szerepvállalás eszköztára is igen változatos képet mutat. Az állam ösztönözheti, bátoríthatja az önszabályozást, tanácsaival segítheti bizonyos önszabályozási kérdések megjelenítését, az önszabályozási elképzelések kidolgozását, jóváhagyhatja az önszabályozás jogszabályokkal összhangban álló célkitűzéseit, elősegítheti az önszabályozó normák jogi szabályozásnak való megfelelését a magatartási szabályok betartásának megkövetelésével, továbbá figyelőszolgálat működtetésével ellenőrizheti az önszabályozás hatékonyságát, valamint a nyilvánosság erejével népszerűsítheti az önszabályozás intézményét, és hozzájárulhat annak sikeréhez.⁸⁶

⁸⁵ UCP Irányelv.

⁸⁶ 2015-ös OECD Jelentés, 12.

4.4. A Magyar Reklámetikai Kódex

A 22 szakmai szervezet által jelenleg hatályos tartalmával 2015. február 17-én aláírt Magyar Reklámetikai Kódex azzal a céllal készült, hogy:

„a Magyarországon reklámtevékenységet folytatók szakmai-etikai normagyűjteményeként szolgáljon, és alkalmazásával megvalósuljon – a vonatkozó európai uniós irányelvek önszabályozást elismerő kitételei, valamint a reklámszakma önszabályozás iránti elkötelezettsége és eredményei alapján – az Országgyűlés által a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről szóló, valamint a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló törvény preambulumban is elismert szakmai önszabályozás.”

Az 1981-ben létrehozott, többször megújított Kódex aktualizálását a normagyűjtemény alkalmazása során időközben szerzett tapasztalatok, az ICC Reklám- és Marketing Kódexének 2011-es, majd 2015. évi átdolgozása, valamint a változó társadalmi környezet tette szükségessé. A Kódex érdekessége, hogy nem tartalmazza a reklámokkal kapcsolatos panaszok kivizsgálásának eljárási rendjét, a vitarendezési procedúrát, sem a szankcionálás rendszerét.

A normagyűjtemény értelemszerűen nem tér ki a vonatkozó jogszabályok ismertetésére, nem érinti az egyes iparágakra irányadó speciális magatartási szabályokat, és a Kódex a jogi rendelkezéseknél adott esetben szigorúbb és részletesebb előírásokat is tartalmazhat. A közel félszáz oldalas Reklámetikai Kódex szerkezete, főbb szabályozási tárgykörei, általános és különös szabályai, valamint a digitális úton közzétett reklámokra vonatkozó előírások és etikai normák egyfelől összhangban vannak az ICC Kódex elveivel és rendelkezéseivel, továbbá az EASA Reklámozási Chartájával és ajánlásaival, másfelől több esetben a magyar reklámpiar sajátosságaira is kitérnek.

A Kódex személyi hatálya az azt aláíró szervezeteken kívül azokra is kiterjed, akik önként alávetik magukat a normagyűjtemény előírásainak, tárgyi hatálya pedig – a tételesen felsorolt tartalmakon kívül – valamennyi közzétett reklámra vonatkozik, azok megjelenési formájától és a közzététel helyétől függetlenül. A Kódex taxatívan felsorolja a digitális marketingkommunikáció azon eszközeit (interneten, mobilkészítőkön közzétett reklámokat) is, amelyek útján közzétett reklámokra – a hagyományos reklámeszközökön felül – szintén kiterjed a hatálya. A Kódex az alapelvek között rögzíti a jogszerű, tisztességes, igaz és valós, jogsértésre nem ösztönző reklám elveit, deklarálja a tisztességes reklám kritériumait, a társadalmi felelősségerzést, a társadalomban általánosan elfogadott erkölcsi-etikai normák és a közízlés, valamint a reklámtevékenységbe vetett közbizalom és a kereskedelmi szólásszabadság fontosságát.

A Kódex általános előírásai – a fentiekén túl – tartalmazzák az általános reklámtilalmakat és reklámkorlátozásokat, a reklám azonosíthatóságára vonatkozó szabályokat, az anyanyelv, a reklámötletek, valamint a személyhez fűződő jogok védelmét, illetőleg a reklámért való felelősség előírásait. A normagyűjtemény reklámozásra vonatkozó különös szabályai tiltják a megtévesztő reklámot, a hírnévrontást, és magukban foglalják a társadalmi célú reklámokra vonatkozó külön rendelkezéseket, a gyermekek és fiatalkorúak védelmét, az eladásösztönzés előírásait, a súlycsökkentő, valamint az

egészségügyi és kozmetikai termékek, az élelmiszerek és az alkoholos italok reklámozására irányadó szabályokat. A Kódex tartalmazza a járművek reklám- és marketingkommunikációjára, továbbá a szerencsejátékkal, valamint a környezetvédelemmel kapcsolatos reklámra vonatkozó előírásokat, végül pedig külön rendelkezések vonatkoznak az emeldíjas és értéknövelt telekommunikációs szolgáltatások reklámjára is.

A digitális úton (interneten és mobil eszközön) közzétett reklámokra irányadó szabályok körében a Kódex a fogalmi meghatározásokon túl e körben szabályozza a reklámozásra indokoltan igénybe vehető sávzélességet, a látogatói navigációs lehetőségek korlátozásának tilalmát, továbbá az értékesítés céljából digitálisan reklámozott termékekkel, szolgáltatásokkal kapcsolatos pontos és hiteles tájékoztatás kötelezettségét, valamint a fogyasztót megtévesztő, félrevezető, vagy egyéb módon károsító internetes és mobiltechnológiák alkalmazását. A fejezet külön szabályokat ír elő a digitális reklámok azonosítására,⁸⁷ a digitális úton küldött szerződéses ajánlatok és feltételek egyértelmű meghatározására, a digitális független szervezetek és minősítő oldalak elismerésére, a kéretlen, egyénileg célzott digitális reklámokra, továbbá a gyermekek és fiatalok számára szóló digitális reklámokra.

5. Összegzés

A jelen tanulmány kísérletet tett az alternatív szabályozási rendszerek jogi szabályozást kiegészítő szerepének, a komplex szabályozási struktúrák, és elsősorban az önszabályozás növekvő jelentőségének bemutatására. Mára egyértelművé vált, hogy a globális rendszerekben az állami, kormányzati jogi szabályozás nem képes betölteni azt a kizárólagos szerepkört, amit évszázadokon keresztül a társadalmi, gazdasági, politikai és kulturális folyamatok irányításában vállalt. Az egyre bonyolultabbá váló globalizált világ fokozatosan előhívta és kialakította azokat az alternatív szabályozási módszereket és struktúrákat, amelyek csak a hagyományos jogi szabályozással együtt képesek megfelelni az új kor, a digitális médiakörnyezet kihívásainak. A kezdetben alternatív szabályozási módszerek folyamatos fejlődés által önálló rendszerekké alakultak, és az állami jogi szabályozási mechanizmusokkal láncot alkotva, azok méltó társaivá váltak.

A jövő komplex szabályozási igényének kielégítése jelentős mértékben attól függ majd, hogy az állami szabályozási rendszerek mennyiben engednek teret az alternatív ön- és társszabályozás beépülésének a különböző jogalkotási és döntés-előkészítő folyamatokba. Mindenesetre a már látszik, hogy a jövőbeni jogi szabályozás nem tudja teljesen kikerülni az ön- és társszabályozás eszközeit, valamint a „jobb reguláció” érdekében kifejlesztett módszerek használatát. Az alternatív szabályozási módszerek elterjedése és egyre gyakorlottabb alkalmazása szoros együttműködést tesz szükségesé az állami szervek, a hatóságok és az alternatív szabályozási rendszereket alkalmazó önszabályozó szervezetek transznacionális, európai és nemzeti testületei között. Az együttműködés iránya – vélhetően – a közös szabályozási gondolkodás, célmeghatározás és a tényleges együttes szabályozás felé tart, valamint lassan helyet követel magának a jogi oktatásban is.

⁸⁷ Ld. EASA BPRs: www.easa-alliance.org/Publications/Best-Practice-Guidance/page.aspx/356.

Az alternatív szabályozási rendszerek létrejöttét, szerepük növekvő jelentőségét részletesen ismertetik a Cafaggi-tanulmányban feldolgozott önszabályozási rendszerek modelljei és következtetései, továbbá a gyakorlatban erősíti a jelen tanulmányban bemutatott ICC, EASA és az APEC világméretű alternatív szabályozó tevékenysége, valamint – többek között – az Európai Unió politikai célokat meghatározó döntés-előkészítő és jogalkotási folyamatait nyitottabbá és átláthatóbbá tevő Better Regulation Agenda okmányban kifejtett kezdeményezése.

A magyar önszabályozás – különösen a reklámpiar etikai kódexe, valamint gyakorlata – nemzetközi összehasonlításban is rendkívül fejlett. Amint az a hazai reklám-önszabályozás tradicionális folyamataiból is jól látszik, a Magyar Reklámetikai Kódex az iparág önálló szabályozási rendszerét alakította ki, amely már jelenleg is képes – a hazai jogi rendszer keretei között, azzal összhangban – a reklámszektor normakövető magatartásának szabályozására, és az önszabályozó normák betartására. A fejlődés egyik iránya a Médiatanáccsal való kapcsolat és együttműködés lehetőségeinek további kiaknázásában, az önszabályozás módszereinek és eszközeinek az állami média- és reklámszabályozásban való még hatékonyabb alkalmazásában rejlik.