

• *Polyák Gábor* •

---

## A MÉDIAPIAC SZABÁLYOZÁSÁNAK VÁLTOZÓ ESZKÖZEI\*

A tanulmány összefoglaló jelleggel azokat a szabályozási célokat és eszközöket mutatja be, amelyek a médiapiac működésének alakításán keresztül kívánják előmozdítani a média működésétől várt közérdekű célokat. A tanulmány első fele a gazdasági és az alkotmányjogi célok közötti kölcsönhatásokat vizsgálja, és arra mutat rá, hogy a médiaszabályozás akkor is alapvetően alkotmányos szempontokat követ, ha ezek érvényesítéséhez éppen piacszabályozási eszközöket vesz igénybe. A médiaszabályozás a piaci folyamatok alakításába annyiban avatkozik bele, amennyiben ez a szabályozás alkotmányos célkitűzéseinek megvalósításához szükséges. A médiarendszer kialakítását célzó szabályozási eszközök alapvetően az egyes piaci erőforrásokhoz – a műsorterjesztési kapacitásokhoz, a tartalmakhoz, a finanszírozási erőforrásokhoz, valamint a közönség figyelméhez – való hozzáférés feltételeit határozzák meg. A tanulmány második fele e szabályozási eszközökről ad összefoglaló áttekintést, nem a hatályos hazai szabályozásból, hanem a szabályozási célokból és modellekből kiindulva. Bemutatja a terjesztési kapacitások állami és piaci elosztásának modelljeit, a médiatartalmakhoz való hozzáférés médiajogi, szerzői jogi és versenyjogi alapjait, valamint a médiakoncentráció korlátozásának céljait és módszereit.

### BEVEZETŐ

A média – mint a tömegkommunikációs eszközök és intézmények összessége – olyan sajátos iparág, ahol a vállalkozások motivációi és még inkább tevékenységük hatása nem kizárólag gazdasági, hanem politikai és kulturális jellegű is. E sajátosságára tekintettel a jogalkotó mindig is kiemelt figyelmet szánt a médiaágazatra, és a média-vállalkozások és a médiapiac szabályozásában a gazdasági megfontolások korántsem kizárólagosak és elsődlegesek. E tanulmány összefoglaló jelleggel azokat a szabályozási célokat és eszközöket mutatja be, amelyek a médiapiac működésének alakításán keresztül kívánják előmozdítani a média működésétől várt közérdekű célokat. A tanulmány első fele a gazdasági és az alkotmányjogi célok közötti kölcsönhatásokat vizsgálja, és arra mutat rá, hogy a médiaszabályozás akkor is alapvetően alkotmányos szempontokat követ, ha ezek érvényesítéséhez éppen piacszabályozási eszközöket vesz igénybe. A médiaszabályozás a piaci folyamatok alakításába annyiban avatkozik bele,

\* A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj segítségével készült.

amennyiben ez a szabályozás alkotmányos célkitűzéseinek megvalósításához szükséges. A médiarendszer kialakítását célzó szabályozási eszközök alapvetően az egyes piaci erőforrásokhoz – a műsorterjesztési kapacitásokhoz, a tartalmakhoz, a finanszírozási erőforrásokhoz, valamint a közönség figyelméhez – való hozzáférés feltételeit határozzák meg. A tanulmány második fele e szabályozási eszközökről ad összefoglaló áttekintést, nem a hatályos hazai szabályozásból, hanem a szabályozási célokból és modellekből kiindulva. Bemutatja a terjesztési kapacitások állami és piaci elosztásának modelljeit, a médiatartalmakhoz való hozzáférés médiaajogi, szerzői jogi és versenyjogi alapjait, valamint a médiakoncentráció korlátozásának céljait és módszereit.

## ALKOTMÁNYOS CÉLOK ÉS PIACSZABÁLYOZÁSI ESZKÖZÖK A MÉDIARENDSZER KIALAKÍTÁSÁBAN

### A médiaszabályozás mint piacsabályozás

A média olyan sajátos iparág, amelynek működését a társadalom kulturális és politikai berendezkedését érintő pozitív és negatív externáliák jellemzik – a gyermekekre gyakorolt feltételezett hatásoktól a fogyasztói, illetve a választói döntések befolyásolásán át a társadalomnak a különböző kisebbségekhez való viszonyulásáig –, amelyeket ráadásul a médiatermékek sajátosságaiból eredő piacszerkezeti torzulások erősíthetnek fel (*Hoffmann-Riem* [2000] 123. o., *Kübler* [2002] 282. o.). A médiaszabályozásnak a médiapiac szerkezetének formálása, illetve a médiavállalkozások gazdasági mozgásterének alakítása nem célja, hanem eszköze. A szabályozási célok alapvetően a feltételezett vagy valós, pozitív vagy negatív externáliákhoz kapcsolódnak. A médiaszabályozás eszközrendszere részben közvetlenül az egyes externáliákra – pontosabban a vállalkozások olyan magatartására, ami az externáliák kialakulásához vezet –, részben az externáliákat erősítő vagy gyengítő piacszerkezetre és gazdasági folyamatokra kíván hatni.

Így értelmezve, a médiaszabályozás egésze egyfajta piacsabályozás, amely a médiapiaci szereplők magatartásának és a médiapiac szerkezetének alakításán keresztül végső soron a médiapiaci teljesítményt igyekszik médiapolitikai elvárásokhoz igazítani. A médiapiaci vállalkozások magatartását közvetlenül alakító szabályozás alapvetően a tartalomszabályozás, a piacszerkezetet alakító szabályozás pedig alapvetően a hozzáférés-szabályozás.<sup>1</sup>

A médiapiaci teljesítményt normatívan előíró médiapolitikai elvárások jelentős része alkotmányjogi meghatározottságú. A tartalomszabályozási kérdések eseté-

<sup>1</sup> A két szabályozási terület egymástól nem válik el mereven. Egyes hozzáférési kérdéseket ugyanis éppen a tartalom szabályozásán keresztül lehet kezelni (műsoridőhöz való hozzáférés, például kiegyensúlyozott tájékoztatás követelménye).

ben az emberi méltóság és a személyiség védelme, a közösségek tisztelete, illetve a gyermekvédelem egyaránt többé-kevésbé stabil alkotmányjogi alapokon nyugszik. A hozzáférés-szabályozással kapcsolatos legfontosabb célkitűzés – a pluralizmus követelménye – szintén alkotmányjogi eredetű. Más médiapolitikai célkitűzések – mint az európai kultúra és médiaipar támogatása, illetve a versenyképes médiapiac feltételeinek megteremtése – az Európai Unió gazdasági és integrációs törekvéseihez kapcsolódik, és közösségi jogi alapokon nyugszik. Megint mások az aktuális gazdasági, társadalmi és politikai követelményekből vezethetők le. A médiapiac szabályozása összességében külső, a piaci működést csak közvetve érintő szempontokat, nem pedig gazdasági jellegű célkitűzéseket követ. A médiapiac szabályozása ezért jelentősen eltér a többi, elsősorban a hálózatos iparágakhoz kapcsolódó és nagyrészt a piaci liberalizációt szolgáló piacsabályozástól. Akkor sem tekinthető valódi piacsabályozásnak, ha szabályozási eszközeinek jelentős része közvetlenül magát a piaci működést és a piacszerkezetet érinti.

#### Gazdasági és közérdekű szempontok a médiapiaci liberalizációban

A közérdekű, alkotmányjogi meghatározottság a médiapiac szabályozásában a liberalizációt soha nem célnak, hanem eszköznek tekintette. A médiapiaci liberalizációt ezzel összhangban számos európai országban alkotmánybírói határozatok indították el, amelyek az adott pillanatban összhangban voltak a médiapiac lehetséges gazdasági szereplőinek érdekeivel, még ha ez az összhang nem is bizonyult örök életűnek.<sup>2</sup> A hagyományos gazdasági jogi megközelítésnek a médiapiaci liberalizációval kapcsolatos erőtlenségét jól mutatják az Európai Bíróság kapcsolódó döntései.

A közösségi jogi médiaszabályozást megalapozó Sacchi-ügyben<sup>3</sup> a bíróság azon túl, hogy a televíziós műsorszolgáltatást a Római Szerződés szolgáltatásnyújtásra vonatkozó szabályai alá sorolta, azt is megállapította, hogy „a Szerződés egyik rendelkezése sem akadályozza a tagállamokat abban, hogy azok közérdekű, nem gazdasági jellegű megfontolásokból kivonják a versenyből a rádiós és televíziós adások sugárzását oly módon, hogy egy vagy több intézménynek e tekintetben kizárólagos

<sup>2</sup> A „kalózádiók” szerepéről lásd *Holznagel* [1996].

<sup>3</sup> 155/73. (Giuseppe Sacchi) Giuseppe Sacchi 1973-ban Olaszországban állami engedéllyel nem rendelkező televíziós vállalkozást működtetett, Telebiella néven. Az olasz bíróság előtt büntető-eljárás indult Sacchi ellen, mert nyilvános helyeken kábeltelvízió-műsor vételére használt televíziókészülékeket helyezett el anélkül, hogy az előírt televízió-előfizetési díjat megfizette volna. A büntetőügyben eljáró bíróság az Európai Bíróság előzetes eljárását kérte annak eldöntése végett, hogy az olasz jognak a televíziós műsorszolgáltatás – ideértve a kábeltelvíziózást – állami monopóliumát biztosító előírásai összeegyeztethetők-e az Európai Közösségek alapító szerződésével, különös tekintettel arra, hogy a kizárólagos jog a reklámozási tevékenységre is kiterjed.

jogot adnak” (155/73. sz. Sacchi-ügyben 1974. április 30-án hozott ítélet, *EBHT* 1974 409. o.). Az 1974-ben született álláspontot a Bíróság még 1991-ben is megerősítette, amikor már a tagállamok többségében kiépült a duális médiarendszer, és amikor már hatályban volt az alapvetően piaci szemléletű televíziós irányelv.<sup>4</sup>

A görög közszolgálati média monopóliumának a közösségi joggal való összhangját 1991-ben vizsgáló C-260/89. sz. ERT-ügyben<sup>5</sup> ismét arra a megállapításra jutott, hogy a közösségi joggal nem ellentétes „az olyan nemzeti szabályozás, amely a saját adások sugárzása és a többi tagállamból érkező adások továbbközvetítése tekintetében kizárólagos jogokat biztosító monopóliumot teremt”. Ugyanabban az ítéletben a Bíróság azt is rögzítette, hogy alapvetően tagállami hatáskörbe tartozik annak eldöntése, hogy az adott ország területén mely vállalkozások nyújthatnak műsorszolgáltatást. Azok az erők, amelyek más (rendszerint hálózatos) iparágakban a piacnyitás fő mozgatóivá váltak, a médiapiacra önmagukban nem voltak képesek hasonló eredmények elérésére. Ugyanakkor egy másik irányból, a határon átnyúló műsorszolgáltatás nyújtásának szabadsága felől közelítve, a Bíróság mégis jelentős lépéseket tett a médiapiac megnyitása felé. Több, az 1980-as évek végén – tehát a televíziós irányelv hatálybalépését megelőzően – induló ügyben megerősítette ugyanis, hogy a tagállamok nem akadályozhatják a más tagállamból származó televíziós műsorok hazai továbbközvetítését (352/85. sz. *Bond van Adverteerders kontra Hollandia*, C-353/89. sz. *Bizottság kontra Hollandia*, C-211/91. sz. *Bizottság kontra Belga Királyság-ügy*).

Ezekben az ügyekben a Bíróság egyrészt rendre elutasította a kultúrpolitikai okokra történő hivatkozásokat olyan rendelkezésekkel kapcsolatban, amelyek nyilvánvalóan a hazai reklámpiac védelmét szolgálták a külföldi műsorszolgáltatásokkal szemben, másrészt következetesen elutasította a kultúrpolitikai okokra alapozott diszkriminatív korlátozásokat a műsorszolgáltatás-nyújtás szabadságával kapcsolatban. Így összességében nem kérdőjelezte meg a hazai médiapiac alakításának, a közszolgálati monopóliumok fenntartásának – politikailag minden esetben kényes kérdést jelentő – tagállami lehetőségét, azonban nem nyújtott védelmet e monopóliumok részére a külföldi szolgáltatók versenyével szemben.

A médiapiaci liberalizáció mint az adott ország saját médiapiacára való belépés lehetősége annak az alkotmányjogi szemléletváltásnak az eredménye, amit először

<sup>4</sup> Hatályos, egységes szerkezetbe foglalt szövegét lásd *Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv* [2010].

<sup>5</sup> *Elliniki Radiophonia Tileorassi AE kontra Dimotiki Etairia Pliroforissis és Sotirios Kouvelas*. A Bíróság mindkét ügyben hangsúlyozza, hogy az érintett tagállamoknak a monopolhelyzet fenntartása mellett is megfelelően tiszteletben kell tartaniuk az alapszabadságokat és a közösségi versenyjogot: nem eredményezheti a nemzeti és az importált termékek közötti megkülönböztetést az utóbbiak hátrányára, nem járhat a többi tagállamból érkező adások hátrányára megkülönböztető hatással, valamint nem teremthetnek olyan helyzetet, amelyben a monopolvállalkozás a saját programjait előnyben részesítő, diszkriminatív sugárzási politikát folytat.

az olasz alkotmánybíróság (Corte Costituzionale) fogalmazott meg, éppen abban a Sacchi-ügyben, amely az Európai Bíróság előtt a közszolgálati monopólium megerősítését biztosította. Miután az alkotmánybíróság 1974-ben alkotmányosnak találta a külföldi műsorszolgáltatások hazai továbbkövetítését, egy évvel később a helyi kábeltelevíziós szolgáltatások nyújtását is legalizálta (*Holznagel* [1996] 74. o.). A német alkotmánybíróság (Verfassungsgerichtshof) 1981-ben mondta ki, hogy a kereskedelmi műsorszolgáltatás engedélyezése nincs ellentétben a német alaptörvénnyel, annak ellenére, hogy a vizsgált tartományi médiatörvény a kereskedelmi műsorszolgáltatás lehetőségét az alkotmányjogi előírásoknak nem megfelelően szabályozta. Ebből következően a szabályozás nem támaszthat olyan követelményeket, amelyek a kereskedelmi műsor-szolgáltatási tevékenységet nagymértékben megnehezítenék vagy lehetetlenné tennék (BVerfGE 73, 118, 157). Azokban az országokban, ahol alkotmánybírósági beavatkozás nélkül indult el a piacnyitás (például Egyesült Királyság, Franciaország), szintén jól érzékelhető a közérdekű megfontolások túlsúlya.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága 1993-ban az európai országok mindegyikére irányadó módon mondta ki a közszolgálati monopólium véleményszabadságot sértő jellegét. Az osztrák közszolgálati monopólium fenntartásának az Európai Emberi Jogi Egyezményvel való összhangját vizsgáló Informationsverein Lentia *kontra* Austria-ügyben (1993. 11. 24.) az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy a közszolgálati monopólium alkalmas eszköze ugyan az osztrák kormány által hivatkozott és az Egyezmény alapján is legitim szabályozási célok – a hírek objektivitása és pártatlansága, a vélemények teljes spektrumát figyelembe vevő kiegyensúlyozottság, valamint a műsorokért felelős személyek és szervezetek függetlensége – elérésének, de az összes lehetséges eszköz közül ez az, amelyik a véleményszabadságot a legnagyobb mértékben korlátozza. Ilyen mértékű korlátozást pedig az 1990-es évek elején a műsorszolgáltatás technikai és gazdasági feltételei nem tettek szükségessé. A Bíróság szerint ezt támasztja alá a műsorterjesztési kapacitások bővülése, a műholdas műsorszórással megjelenő külföldi műsorszolgáltatások vételi lehetősége, valamint a hasonló piaci adottságú országok példája.

A médiapiaci liberalizáció összességében nem más, mint annak megerősítése, hogy a véleménynyilvánítás szabadsága magában foglalja a műsorszolgáltatás-nyújtás szabadságát is, és e szabadság a műszaki, gazdasági és társadalmi tényezők figyelembevételével akkor sem vonható el, ha ezt üzleti érdekekre hivatkozva teszik. A gazdasági szempontok érvényesülése legfeljebb következménye az alapjogok érvényesítésének. A közérdekű és alkotmányos célkitűzések által vezérelt piacnyitás ráadásul a monopolhelyzet felszámolásának kötelezettsége mellett a piacnyitás módjának, illetve a piaci szereplők mozgásterének meghatározását is magában foglalja, és e részében már kifejezetten a gazdasági érdekeket korlátozó megközelítés jellemzi.

## Verseny és sokszínűség a médiapiacra

Az alkotmányjogi megközelítés a médiarendszer kialakítását, illetve az egyes médiapiaci szereplők mozgásterének meghatározását a pluralizmus, a sokszínűség sokat hivatkozott, de alapvetően definiálhatatlan mércéje alapján értékeli.<sup>6</sup> *McQuail* [2003] szerint normatív követelményként a sokszínűség magában foglalja a társadalmi csoportok arányos tükröződését a mediaszerkezetben és -tartalomban, a társadalmi és kulturális kisebbségek részére biztosított egyenlő hozzáférési lehetőségeket, a médiának azt a funkcióját, hogy a különböző érdekek és nézőpontok fórumaként szolgáljon, valamint a megfelelő tartalomkínálatot és választékot. A média sokszínűsége többek között elősegíti a társadalmi változásokat, lehetőséget ad a kisebbségi identitások megőrzésére, javítja a szemben álló csoportok közötti párbeszédet, és növeli a kulturális és társadalmi élet sokféleségét (153. o.).

Az Európa Tanács – összefoglalóan az európai mediakoncentrációról és pluralizmusról szóló 1997-es jelentésében – a pluralizmus meghatározásánál a társadalom sokféleségének a médiában való tükröződését, a különböző társadalmi csoportok részére biztosított megjelenési lehetőséget, valamint a közönség kommunikációs szükségleteit szolgáló, bővülő lehetőségeket emelte ki (idézi: *Jakubowicz* [2007] 147. o.). Az Európai Uniónak a mediakoncentrációval foglalkozó 2007. évi munkadokumentuma a mediapluralizmust olyan fogalomként értelmezi, amely „számos olyan szempontra kiterjed, mint a tulajdoni viszonyok diverzitása, az információforrások, illetve a különböző tagállamokban elérhető tartalomválaszték változatossága” (*CEC* [2007a] 6. o.).

Az alkotmánybíróságok gyakorlatában a pluralizmus követelménye általában az 1980-as években jelent meg, és ma is az európai mediaszabályozás általánosan követett szabályozási célkitűzése (*Dörr* [1997], *Holznagel* [1996], *Roider* [2001]). A francia alkotmánybíróság (Conseil Constitutionnel) „a szociokulturális áramlatok pluralisztikus karakterének védelmét” kifejezetten az audiovizuális szabadsággal vetekedő alkotmányos értéként határozta meg (Conseil Constitutionnel, *Journal Officiel*, 27. 07. 82. 2422. o.). Az olasz alkotmánybíróság hangsúlyozza a műsorszolgáltatásnak a nyilvánosság alakításában betöltött kiemelkedő szerepét, amiből következően meg kell akadályozni bármely csoportnak a média működését érintő túlzott befolyását (*Corte Costituzionale*, 59/60). A német alkotmánybíróság szerint a mediaszabadság biztosítására vonatkozó állami kötelezettség egy olyan médiarendszer kialakítására

<sup>6</sup> Egyes szerzők, illetve médiapolitikai dokumentumok különbséget tesznek a pluralizmus és diverzitás között. A pluralizmus ebben az értelmezésben a média szerkezetének alakítására vonatkozik, biztosítva egyrészt a különböző típusú tartalmak megjelenését (például közszolgálati, kereskedelmi, közösségi szolgáltatások), másrészt a médiumok tulajdonosainak sokféleségét. A diverzitás ezzel szemben a műsorszolgáltatásban megjelenő vélemények sokféleségére, valamint a műsor-számtípusok változatosságára vonatkozik. Lásd többek között *Hitchens* [2006], *Culture, Media and Sport* [2000].

irányul, amely garantálja, hogy „a fennálló vélemények a műsorszolgáltatásban a lehető legszélesebb körben és a legteljesebb mértékben kifejezésre jussanak” (BVerfGE 57, 295, 319. számú, BVerfGE 73, 118, 152. számú, BVerfGE 90, 60, 88. számú, BVerfG 1 BvR 2270/05. számú 2007. szeptember 11-i döntések).

A pluralizmus (sokszínűség) összességében a médiakínálat változatosságát jelenti, méghozzá abban a maximalista értelmezésben, hogy minden releváns álláspont és kulturális érték kapjon lehetőséget a megjelenésére. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a véleményszabadságot a demokratikus társadalom „lényeges alapelveként”, „alappilléreként” határozza meg. A német alkotmánybíróság szerint a kommunikáció szabadsága „a szabad, demokratikus államrend számára egyenesen konstituáló, mivel ez teszi lehetővé az állandó szellemi vitát, a vélemények harcát, ami a szabad, demokratikus államrend lételeme” (BVerfGE 7, 198, 208. számú döntés). Az alkotmányjogi értelmezés szerint tehát a pluralizmus a véleményszabadság érvényesülésének alapfeltétele, ami egyúttal megalapozza az állam aktív beavatkozását a véleményszabadság-gyakorlás kereteinek alakításába: saját véleményük kialakításához a közönség tagjainak lehetőséget kell kapniuk a releváns álláspontok megismerésére, ütköztetésére és a közöttük való választásra, az államnak pedig ezért kötelezettsége azoknak a szabályozási és egyéb kereteknek a biztosítása, amelyek garantálják a plurális médiakínálat kialakulását.

Ehhez hozzá kell tenni, hogy a médiaszabadság jelenlegi fogalma alapvetően egy fiktív közönségképen, a habermasi „okoskodó közönség” ideálján alapul (Habermas [1999]), amely feltételezi, hogy a közönség tagjai saját álláspontjuk kialakításához aktívan keresik az ütköző álláspontokat. Ezzel szemben jellemző fogyasztói magatartás az, amely a teljes körű tájékoztatás helyett a saját preferenciáit megerősítő információkat keresi (Gálík [2003] 25. o.). A szabályozás során az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a közönség a különböző médiumokat eltérő célból használja. Ez egyes médiumok részére, különösen a televízió számára a társadalmi kommunikációban akkor is kitüntetett szerepet biztosít, ha nyilvánvaló, hogy az információszerzés bővülő forrásai az egyes szolgáltatások jelentőségét átértékelik. A technika és a gazdaság területén lezajlott konvergencia leglassabban éppen a fogyasztói szokásokat alakítja át. A közönség még nem fér hozzá minden tartalomhoz és kommunikációs szolgáltatáshoz egyetlen eszköz segítségével, sokkal inkább jellemző az, hogy a szolgáltatók ugyanazt a tartalmat és szolgáltatást a lehető legtöbb platformhoz és eszközhöz hozzáigazítják.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint a pluralizmus „legfőbb garanciája az állam” (EJEB 1993. november 24-i Informationsverein Lentia és társai kontra Ausztria ítélete, A sorozat, 276. szám, 38. bekezdés), a német alkotmánybíróság szerint a jogalkotó köteles olyan, anyagi jogi, szervezeti és eljárási szabályokon alapuló rendszert kialakítani, amely biztosítja, hogy a vélemények sokszínűsége a műsorszolgáltatásban a lehető legnagyobb mértékben kifejezésre jusson; a francia alkotmánybíróság szerint a jogalkotót átfogó, a pluralizmust biztosító jogalkotási kötelezettség terheli;

az olasz alkotmánybíróság részletesen meg is határozta azokat az állami intézkedéseket, amelyeket a közszolgálati, illetve a kereskedelmi média sokszínűsége érdekében meg kell tenni (lásd *Roider* [2001] összefoglalását). Ezekkel összhangban a magyar Alkotmánybíróság szerint „az egyéni véleménynyilvánítási szabadság szubjektív joga mellett tehát az Alkotmány 61. §-ából következik a demokratikus közvélemény kialakulása feltételeinek és működése fenntartásának biztosítására irányuló állami kötelezettség” [30/1992. (V. 26.) AB-határozat].

Ugyanakkor – ahogy erre az Emberi Jogok Európai Bírósága Informationsverein Lentia-ítélete is rávilágít – nem állítható, hogy sokszínű tartalomválaszték kizárólag versenyzői médiapiacra alakulhat ki, sőt az sem, hogy a piaci verseny és a tartalmi sokszínűség között közvetlen összefüggés van. Eric Barendt egyenesen azt állítja, hogy a közmonopólium jelenti a médiatartalmak pluralizmusának legjobb garanciáját (idézi *Feintuck–Varney* [2006] 87. o.). Ezt az álláspontot igazolja Andreas Steiner modellje, amely – meghatározott szigorú feltételek teljesülése esetén – rámutat „arra a paradoxonra, hogy a kereskedelmi modellben a fogyasztói preferenciák különbségei miatt a verseny akár csökkentheti is a monopóliumhoz képest a kínálatot” (*Gálik* [2003] 274. o.). Feltételezve ugyanis, hogy a nézők kizárólag a saját preferenciájuknak megfelelő műsort nézik, minden műsorszolgáltató abban érdekelt, hogy a nagyobb nézői csoportokat célozza meg, és a versengő szolgáltatások mellett így szükségszerűen lesz olyan csoportja a közönségnek, amelynek preferenciái egyik szolgáltatásban sem jelennek meg.<sup>7</sup> Ariño ennél árnyaltabb, de hasonló eredményre vezető képet fest az úgynevezett sokcsatornás paradoxon jelenségével: „A tartalomterjesztő hálózatokon elérhető csatornák és interaktivitás mennyiségi növekedése önmagában nem garantálja a fogyasztók szabad választását. Egyrészt a több csatorna nem feltétlenül vezet a tartalmak nagyobb változatosságához, hanem sokkal inkább ahhoz, hogy ugyanabból lesz több. Másrészt a döntő tényező nem az egyes szolgáltatások potenciálisan kisebb hatása, hanem a média tényleges hatása a közönségre. Ez pedig inkább a közönségaránnyal, mint a csatornák számával mérhető. Valójában úgy tűnik, a nézői szokások az elmúlt években radikálisan nem változtak, annyira biztosan nem, hogy azt sugallják, mára a nézők teljesen felszabadultak a médiamanipuláció alól.” (*Ariño* [2004] 100. o.) A tapasztalatoknak és a vállalkozások által követett stratégiák ésszerűségének ugyanakkor természetesen az is ellentmondana, ha tagadnánk, hogy – különösen a tematikus – műsorszolgáltatások választékának bővülése a tartalomválaszték bővülésével járt.<sup>8</sup>

Mindezeket figyelembe véve, már a televíziós piac kínálatának alakulása alapján sem állítható azonban meggyőzően az, hogy a csatornák számának növekedése ne járt volna a tartalmi sokféleség növekedésével. Ha ráadásul a pluralizmust a közönség részére ténylegesen elérhető tartalomkínálat sokszínűségéként értelmezzük, akkor a pluraliz-

<sup>7</sup> A modellt és kritikáját részletesen lásd *Gálik* [2003] 274–276. o.

<sup>8</sup> A kapcsolódó szakirodalmi vita összefoglalását lásd *Gálik* [2003] 282. o.



mus követelményének teljesülése nemcsak az egyes műsorterjesztési és tartalomértékesítési platformokon<sup>9</sup> megjelenő, hanem az átjárható – egymást a jellemző fogyasztói magatartásra figyelemmel ténylegesen helyettesítő vagy párhuzamosan igénybe vehető – platformokon is megjelenő tartalomkínálat értékelése alapján határozható meg. Ha a közönség oldalán a platformok ténylegesen átjárhatók, illetve egymással akadálymentesen helyettesíthetők, akkor az információforrások kiválasztásában jelentősen csökken a közönség platformüzemeltetővel szembeni kiszolgáltatottsága.

A műsorterjesztési és tartalomértékesítési platformok versenye elsősorban a köztűk lévő földrajzi átfedéstől, az egyes platformokhoz való fogyasztói hozzáférés árártól, valamint az egyes platformokon elérhető tartalomválasztéktól függ (CEC [2007b] 49. o., Tóth [2007b] 13. o.). A verseny-, valamint a hírközlési jog piacmeghatározási gyakorlatában gyakran szerepelt az egyes platformok, illetve műsorterjesztési szolgáltatások helyettesíthetőségének részletes vizsgálata. Az Európai Unió Bizottsága az 1990-es években több határozatában<sup>10</sup> azt az álláspontot képviselte, hogy az igénybevétel technikai és pénzügyi feltételeiben jelentős különbségeket mutató műsorterjesztési lehetőségek egymást nem helyettesítik; e határozatok szerint a háztartások jelentős része a váltással járó anyagi és nem anyagi terheket nem hajlandó vállalni. A 2001-ben hozott Telia/Telenor-döntés szerint azonban több tényező utal arra, hogy a kábeles és a digitális műholdas műsorterjesztés közötti különbségtétel a digitális technológiák alkalmazása mellett nagy valószínűséggel elvesztette a jelentőségét.<sup>11</sup> A határozat végül nem foglalt egyértelműen állást a helyettesíthetőség kérdésében. A Bizottság 2007-ben, a kiskereskedelmi műsorterjesztési piac *ex ante* hírközlési szabályozásának szükségességét vizsgálva, megállapította, hogy a fogyasztók az Európai Unió minden tagállamában legalább három versengő platformhoz férhetnek hozzá, és a digitális földfelszíni műsorszórás, illetve az internetprotokollalapú televíziózás a közeljövőben várhatóan újabb, az előzőeket szintén helyettesíteni képes platformokat hoz létre (CEC [2007c] 49. o.). Ráadásul már forgalomban

<sup>9</sup> A platformüzemeltetés magában foglalja az átviteli hálózat kiépítését és műszaki üzemeltetését, a műsorszolgáltatók és más tartalomszolgáltatók hozzáférési feltételeinek meghatározását, a tartalmak értékesítését a közönség részére (csomagban vagy egyedileg), a fizetős és az interaktív tartalomszolgáltatások működéséhez szükséges technikai és adminisztratív feltételek biztosítását, az ügyfélmenedzsmentet, sőt a fogyasztók ellátását a szükséges vevőkészülékekkel. E résztvevénységek nemcsak funkcionálisan, hanem szervezetenként is elválhatnak egymástól, azaz nem szükségszerű, hogy minden tevékenységet ugyanaz a vállalkozás végezzen.

<sup>10</sup> Lásd az Európai Unió Bizottsága IV/M.469. számú határozatát 1994-ben MSG Media Service-ügyben (40–44. bekezdés), V/M.490. számú határozatát 1995-ben Nordic Satellite Distribution-ügyben (63. bekezdés); IV/M.1027. számú határozatát 1998-ben Deutsche Telekom/BetaResearch-ügyben (19. bekezdés). A határozatok nemcsak a fogyasztók, hanem a tartalomszolgáltatók oldalán fennálló helyettesíthetőség kérdését is vizsgálták.

<sup>11</sup> Lásd az Európai Unió Bizottsága IV/M.1439. számú határozatát 1999-ben Telia/Telenor-ügyben (269–279. bekezdés). Lásd még az Európai Unió Bizottsága IV/36.539. számú határozatát 1999-ben British Interactive Broadcasting/Open-ügyben (26. bekezdés); IV/36.237. számú határozatát 1999-ben TPS-ügyben (27–31. bekezdés).

vannak olyan vevőkészülékek, amelyek egy készülékben több különböző digitális terjesztési hálózat elérését biztosítják a közönség számára. Egyre inkább úgy tűnik tehát, hogy megvalósul a platformok közötti átjárhatóság. Ez azzal az alkotmányjogi következménnyel is jár, hogy az adott platformon belüli sokszínűség érvényesítése helyett a szabályozás kiindulópontja a platformok, a tartalomterjesztési rendszerek összességén megvalósítandó pluralizmus; ez különösen az egyes platformüzemeltetők szabályozásának terjedelmét korlátozza.

A platformok közötti verseny ahhoz a további kérdéshez is elvezet, hogy az információforrások pluralizmusát nem lehet-e még tágabb körben, a televíziós platformokon kívül más információforrásokra is kiterjesztve értékelni, egyenrangúnak tekintve minden olyan információ- és tartalomforrást, amit a közönség maga az információszerezésben egyenrangúnak tekint. A helyettesíthetőség, átjárhatóság – nem feltétlenül versenyjogi – vizsgálata a televíziós platformok esetében is komoly jogalkalmazási nehézséget okoz, ennek kiterjesztése más, online vagy akár nyomtatott információforrásokra beláthatatlan végrehajtási terhet jelent, sőt az önkényes döntéshozatal veszélyét rejti. A közönség egyes csoportjai a különböző információforrásokat jelentősen eltérő intenzitással veszik igénybe. Így a közönség egészére vonatkozó megállapítások aligha tehetők, legfeljebb annak egy-egy körülhatárolt csoportja jellemezhető meghatározott hozzáférési lehetőségekkel és fogyasztási szokásokkal. Ezzel együtt egyre kevésbé kerülhető meg az a kérdés, hogy a digitális médiarendszerben van-e még olyan sajátossága a televíziózásnak, ami indokolja a más információ- és tartalomforrásoktól független szabályozását. A német és a magyar alkotmánybíróság 2007-ben egyaránt azt a választ adta erre a kérdésre, hogy a hagyományos műsorszolgáltatás véleményformáló hatása továbbra is sokkal nagyobb, mint más tartalomszolgáltatásoké. Még ha egyelőre elfogadható is az alkotmánybírói álláspont, azt egyrészt indokolt lenne rendszeresen felülvizsgálni, másrészt a tisztán jogi érvelést indokolt lenne különösen a piaci viszonyokra és a fogyasztási szokásokra kiterjedő kutatásokkal alátámasztani.

Abban az esetben, ha a pluralizmus értékelése során átlépjük a médiaszabályozásra egyébként igen jellemző televízió-központú megközelítést, akkor egyértelműen megállapítható, hogy a médiarendszer egészében a szolgáltatások számának jelentős növekedése minőségi értelemben is változatos tartalomkínálatot hozott létre. A médiaszabályozás alapvető problémája, hogy nincs hatékony eszköze a pluralizmus mérésére.<sup>12</sup> Módszertani nehézségek különösen abból adódnak, hogy a tartalomkínálat sokszínűségének mérése – a fogyasztói magatartással összhangban – több médium egyidejű figyelembevételét feltételezi. Mivel a különböző médiumok közötti súlyozás megválasztására nem létezik objektív megalapozás, végső soron „bármilyen súlyozás csak véletlenszerű lehet, mivel hiányzik a szilárd elméleti alap arra vonatkozóan, hogy a különböző médiatartalmak fogyasztása hogyan hat a véleményformálásra”

<sup>12</sup> A kérdéstről összefoglalóan lásd *Gálik–Vogl* [2009].

(Rott–Kohlschein [2007] 134. o.). Az ezzel kapcsolatos európai próbálkozások a médiumok súlyozását például az egyes médiumokat naponta használók száma, az adott médium fogyasztására fordított idő, illetve az egyes médiumok egymáshoz képest meghatározott véleménybefolyásoló ereje alapján kívánták megoldani; az egyes módszerek szabályozási megoldásként végül nem jelentek meg.<sup>13</sup> Az Európai Unió megbízásából 2009-ben készült egy módszertan (The European Media Pluralism Monitor), amely számos jogi, szociodemográfiai és gazdasági mutató alapján átfogó képet adhat az egyes országokban elérhető mediakínálat sokszínűségéről (*Independent Study on Indicators* [2009]). A módszertan kidolgozója a korábbi kudarcokból tanulva arra törekedett, hogy a mutatójuk kvantitatív és kvalitatív elemeket egyaránt tartalmazzon, amelyek a politikai sokszínűség mellett a kulturális és földrajzi sokszínűséget is tükrözik, továbbá olyan holisztikus megközelítést érvényesítsen, amely a tulajdoni viszonyok mellett figyelembe vesz a sokszínűséget korlátozó más tényezőket is. A kidolgozott módszertan összességében inkább a jogalkotás, mint a jogalkalmazás számára nyújt segítséget a pluralizmus megvalósításával kapcsolatos nehézségek és kockázatok feltárásában.

Értelmezhető a pluralizmus egyszerűen úgy is, mint „az előzetesen biztosított véleményszabadság bizonytalan terméke” (Never [2007] 60. o.). A „kommunikációs esélyegyenlőség” fogalma a vélemények sokszínű képviselője mint a kommunikációs folyamat eredménye helyett a kommunikációs folyamatban való részvételt helyezi a szabályozás középpontjába. E megközelítés szerint a sokszínűség kialakítása nem írható elő pozitív módon; a sokszínűség megvalósulása a vélemények piacán zajló lehető leghatékonyabb verseny eredménye. A szabályozásnak tehát nem arra kell törekednie, hogy súlyozza az egyes véleményeket, hanem arra, hogy a lehető legnagyobb mértékben biztosítsa a piacra lépés szabadságát, az egyes vélemények képviselőinek hozzáférését a médiarendszer erőforrásaihoz.

<sup>13</sup> A GAH Group, a British Media Industry Group és az Arthur Andersen 1990-es évek első felében kidolgozott módszereiről lásd *Iosifidis* [2007]. Lásd még *Gálik* [2009].

Az európai példák mellett meg kell említeni a probléma megoldására tett, szintén sikertelen amerikai kísérletet. Az Egyesült Államok legfelsőbb bírósága a Prometheus Radio Project-ügyben alkotmányvértőnek találta a szövetségi hírközlési felügyeletnek (*Federal Communications Commission, FCC*) a mediakoncentráció korlátozására vonatkozó, 2003. évi szabályozását, többek között azért, mert az FCC által a mediakoncentráció–véleménykoncentráció mérésére kidolgozott módszert, az úgynevezett sokszínűségi indexet (*diversity index*) nem találta – legalábbis minden részletében – megalapozottnak. Az FCC az index kidolgozásánál azt vizsgálta, hogy a közönség milyen médiumokból jut hozzá a – helyi – hírekhez és közéleti tudósításokhoz; az elemzés eredményeként az FCC arra a megállapításra jutott, hogy a magazinok és a kábelcsatornák nem jelentős forrásai a helyi híreknek, a sokszínűségi index ezért a földfelszíni televíziót, a rádiót, az újságokat és az internetet foglalja magában. Az egyes médiumok véleménybefolyásoló súlyát a hatóság a felhasználási statisztikák alapján úgy állapította meg, hogy a televíziót 33,8, a rádiót 24,9, az újságokat 28,8, az internetet pedig 12,5 százalékos súllyal kell figyelembe venni. Az egyes szolgáltatások közönségresztesedését az index nem veszi figyelembe, mert feltételezi, hogy az adott piacon minden szolgáltatás potenciálisan ugyanakkora közönséget érhet el (Owen [2007]).

A kommunikációs rendszerhez való hozzáférés lehetősége ugyanakkor nem jelent szükségszerűen esélyegyenlőséget a befogadói oldalon, nem biztosítja, hogy az egyes álláspontok a közönséghez ténylegesen eljussanak (*Hoffmann-Riem* [2000] 101. o.). A hozzáférés minden álláspont számára esélyt teremt ugyan a közönséghez való eljutásra, de nem képes megakadályozni, hogy ez az esély az egyes álláspontok esetében eltérő mértékben érvényesüljön (*Polo* [2007] 153. o.). Ha a „figyelem” túlzott mértékben egy-egy tartalomszolgáltatásra koncentrálódik, akkor a kommunikációs rendszerhez való hozzáférés esélyegyenlőségen alapuló lehetősége önmagában nem volt képes garantálni a demokratikus közvélemény működését. Nem vezetett ugyanis arra az eredményre, hogy a közönség tagjai az így nyilvánosságra került álláspontok megismerése és mérlegelése alapján hozzák meg saját döntésüket. A figyelmet koncentráló „beszélővel” szemben ezért indokolt olyan szabályozási eszközöket alkalmazni, amelyek garantálják, hogy helyzetét nem használja fel a vélemények egyoldalú befolyásolására, illetve érvényesítik a nyilvánosság működésével kapcsolatos nagyobb felelősségét. Nem vitatva, hogy a „figyelemkoncentráció” a tartalmak hatékony versenyében, alapvetően a közönségnek a felkínált tartalmak közötti választása eredményeként alakul ki, ez a koncentráció okaitól függetlenül veszélyezteti az alkotmányos médiaszabályozási célokat. A szabályozás tehát nem a sikert bünteti, hanem az abból eredő nagyobb felelősséget érvényesíti.

Mindezek a feltevések természetesen egy olyan ideális állapotra vonatkoznak, amikor a jogalkotó képes megfogalmazni és következetesen követni bizonyos közérdekű célokat. Mivel a közérdekű célok nem lehetnek ideológiamentesek, maga a médiapolitika és a médiaszabályozás sem az. Ennek fontos alkotmányos ellensúlya az államtól való függetlenség követelménye: „Amennyire nélkülözhetetlen az állam az átfogóan értelmezett médiaszabadság garanciájaként, annyira azt a veszélyt is jelenti, hogy az államot reprezentálók a médiaszabadságot saját érdekeiknek rendelik alá” (BVerfGE 90, 60, 88. számú döntés). A médiarendszer kialakításának kötelezettsége semmiképpen nem értelmezhető úgy, mint az állam lehetősége a tartalomkínálat befolyásolására. A médiarendszer kialakítása kizárólag olyan szabályozási megoldással teljesíthető, amely egyetlen állami szervnek sem biztosít olyan jogot, amellyel a műsorkínálatot egyoldalúvá teheti, vagy tartalmára – akár csak közvetve – meghatározó befolyást gyakorolhat [BVerfGE 57, 295, 320. számú döntés és 37/1992. (VI. 10.) AB-határozat]. Ugyanezen megfontolásból a szabályozóhatósággal szembeni alapvető követelmény az is, hogy szervezeti felépítésében reprezentatív, legalább tükrözze a társadalom politikai tagoltságát.

A következőkben vizsgált piacsabályozási eszközök valójában egy szimbolikus piac versenyét hivatottak előmozdítani, és a tényleges médiapiaci folyamatokba csak akkor és annyiban avatkoznak be, amikor és amennyiben ez a plurális médiarendszer kialakítása érdekében szükséges. Ez másrésről azt is jelenti, hogy a médiapiaci vállalkozások gazdasági tevékenységüket csak annyiban folytathatják szabadon, amennyiben ezzel nem veszélyeztetik a médiaszabályozás alkotmányos, közérdekű

célkitűzéseinek megvalósulását. A médiapiaci folyamatokba való beavatkozás mértékét a médiarendszer, illetve az adott médium mindenkori jellemzői határozzák meg: „a médiarendszer kialakítására vonatkozó konkrét kötelezettség a működőképesség mindenkori veszélyeztetésétől függ” (*Hoffmann-Riem* [2000] 109. o.). A pluralizmus így egyszerre korlátozza a médiavállalkozások gazdasági tevékenységét és a jogalkotó médiaszabályozási mozgásterét, olyan mércét állítva, amely – meghatározatlansága ellenére, vagy éppen azért – rugalmasan illeszkedik a médiarendszer mindenkori állapotához. A médiarendszer jellemzői között a legfontosabbak azok a hozzáférési akadályok, amelyek egyes szereplők részére lehetővé teszik, hogy más piaci szereplőket elzárjanak a piacra lépés, illetve a piaci működés lehetőségétől.

Összességében levonható az a következtetés, hogy a médiaszabályozásban a „hatékony verseny” biztosítása a legátfogóbb célkitűzés, de a versenynek nemcsak, sőt nem is elsősorban gazdasági, versenyjogi értelmében, hanem sajátos alkotmányjogi és médiatudományi értelmében. Az „eszmék piacán” zajló verseny szimbolikus, minőségi jellegű, és ennek biztosításához „a hatékony gazdasági verseny nem szükséges és nem elégséges feltétel” (*Hain* [2006] 332. o.). Nem igazolt, hogy a valamely médiapiacra gazdasági erőfölényben lévő vállalkozás a vélemények piacán is szükségszerűen olyan helyzetben van, hogy képes a vélemények egyoldalú befolyásolására, különös tekintettel arra, hogy a piaci erőt nagy valószínűséggel inkább a szórakoztató tartalmak alapozzák meg. E képessége ugyanis nem független az érintett médiapiacnál szélesebb véleménypiac többi szereplőjétől, illetve a tartalom kialakításával kapcsolatos – a kiegyensúlyozott tájékoztatásra vagy éppen a kulturális és nyelvi kvótákra vonatkozó – előírásoktól. Ugyanakkor a valamely érintett médiapiacra gazdasági erőfölénnyel nem rendelkező tartalomszolgáltató a több médiumon keresztül kifejtett tevékenységével a nyilvánosság egészében mégis képes lehet az egyoldalú befolyásolásra (*Ariño* [2004] 120. o.).

## HOZZÁFÉRÉS-SZABÁLYOZÁS

### Hozzáférés a terjesztési kapacitásokhoz

A TERJESZTÉSI KAPACITÁSOK ÁLLAMI ELOSZTÁSA • A terjesztési kapacitásokhoz való hozzáférés, e kapacitások elosztása a digitális médiarendszer kialakulása előtt egyértelműen összekapcsolódott a piacra lépés szabályozásával, engedélyezésével. Az analóg médiarendszer szabályozásának legfontosabb eszköze az engedélyezés volt, ami nemcsak a műsort szolgáltatás gyakorlásának jogalapját teremtette meg, hanem egyúttal garantálta a hozzáférést a műsorterjesztési kapacitásokhoz is. Ehhez azonban hozzá kell tenni egyrészt azt, hogy az engedélyezésnek a kapacitáselosztás korábban sem az egyetlen funkciója volt, másrészt azt, hogy az engedélyezés korábban sem kapcsolódott össze minden esetben a kapacitáselosztással.

Az engedélyezés funkciói közé sorolható a médiapiac transzparenciájának biztosítása, valamint a műsor-szolgáltatási tevékenység végzésére való személyi, szakmai, műszaki alkalmasság – kizáró okok és előírások – előzetes vizsgálata (Jürgens [2005], Charissé [1999]). Hoffmann-Riem [2000] szerint a piacra lépés szabályozása végső soron nem is a szűkös kapacitások elosztásának szükségességére, hanem arra vezethető vissza, hogy a médiarendszer szabályozásánál az utólagos korrekció nem megfelelő hatékonysága miatt előzetes beavatkozást biztosító eszközökre van szükség (i. m. 37. o., lásd BVerfGE 57, 295, 323. számú döntés).

A kapacitások elosztása abban az esetben része az engedélyezési eljárásnak, ha az engedélyezés kiterjed valamely szűkös terjesztési kapacitáshoz, jellemzően a földfelszíni frekvenciákhoz való hozzáférésről való döntésre. Az engedélyezés más esetekben nem igényel kiválasztási eljárást, a kapacitáselosztáson kívüli más funkcióinak ellátására egy egyszerű bejelentési eljárás is alkalmas.

A kapacitáselosztással összekapcsolódó engedélyezés a legfontosabb piacsabályozási eszköz a szabályozóhatóság kezében. A kiválasztási szempontok meghatározásával és az engedély feltételeinek kialakításával ugyanis a hatóság jelentősen befolyásolja az egyes szolgáltatók magatartását, az egyes szolgáltatások műsortartalmi, műsorszerkezeti jellemzőit, valamint ezen keresztül a médiarendszer egészének szerkezetét. Az engedély ebben az értelmezésben olyan *ex ante* szabályozóhatósági aktus, amely a hagyományos közigazgatási hatáskörökhöz képest az engedélyező hatóság (szabályozóhatóság) részére széles mozgásteret biztosít az adott szolgáltatóra vonatkozó konkrét, egyedi szabályozási környezet, valamint a médiarendszer (médiapiac) struktúrája kialakításában. A kiválasztási szempontok és az engedély feltételei is alapvetően – de a mindenkori médiapolitikai elképzeléseknek megfelelően korántsem kizárólag – a sokszínű tartalomkínálat kialakítását biztosítják, ideértve a helyi tartalmak előnyben részesítését és a hazai vagy európai tartalomgyártás támogatását.<sup>14</sup>

Analóg környezetben a földfelszíni műsorszórás a médiavállalkozások számára a közönség lehető legnagyobb részének hatékony elérését, a közönség számára pedig az ingyenesen elérhető tartalmak vételét biztosította. Az állam szempontjából e platform kiemelt jelentőségét különösen az adta, hogy a – kizárólagos rendelkezési körébe tartozó – földfelszíni kapacitások elosztásával, a műsor-szolgáltatási engedélyek feltételeinek meghatározásával más platformokhoz képest erőteljesebben érvényesíthette a médiapolitikai elképzeléseit. A digitális médiarendszerben az állam „alkupozíciója” azonban meggyengült. A sokplatformos és sokcsatornás modellben az egyes platformokhoz való hozzáférés garantálása már nem biztosíthat olyan piaci pozíciót a szolgáltatás számára, mint az analóg médiarendszerben a földfelszíni kapacitásokhoz való hozzáférés. A szabályozó így elveszíti a jogalapot ahhoz, hogy előírja a törvényi minimumot meghaladó műsortartalmi, műsorszerkezeti kötelezett-

<sup>14</sup> A kiválasztási szempontokról részletesen lásd Polyák [2007].

ségek vállalását, vagy éppen jelentős anyagi teher vállalását a szolgáltatók részéről.<sup>15</sup> A platform jelentőségének változása elsősorban az adott területen elérhető más platformok számától és minőségétől, illetve a földfelszíni platform útján elérhető közönség vásárlóerejétől, ezzel összefüggésben pedig az e platformon alkalmazható üzleti modellektől függ (Marsden–Ariño [2004]).

A földfelszíni kapacitások jelentőségének változása egyúttal szükségszerűen a piacra lépés szabályozásának átértékelődéséhez is vezet. Ez nemcsak az állami alkupozíció gyengülésére vezethető vissza, hanem arra is, hogy a piacra lépés szabályozása is csak annyiban korlátozhatja a médiapiaci vállalkozások szabadságát, amennyiben e korlátozás hiánya veszélyezteti a plurális médiarendszer megvalósulását. Míg az analóg médiarendszerben a földfelszíni frekvenciák elosztására irányuló engedélyezési eljárások nélkül a piacra lépés lehetősége is hiányzik [lásd a 37/1992. (VI. 10.) AB-határozatot], és a kiválasztási szempontok a sokszínű tartalomkínálat kialakításának meghatározó eszközei, addig a terjesztési kapacitások relatív bősége mellett a szabad piacra lépés önmagában is megfelelően biztosítja a sokszínű tartalomkínálatot, mind politikai, mind kulturális értelemben. A szabályozás ehhez igazodó módosítása azonban rendszerint csak a földfelszíni műsorszolgáltatás esetében hoz jelentős változást, mégpedig éppen azt, hogy e platformon is ugyanaz az egyszerű bejelentésen alapuló engedélyezési rendszer válik alkalmazhatóvá, ami korábban a sokcsatornás platformokon már jellemző volt. Ezzel együtt számos országban – például Franciaország, Finnország, Svédország – a földfelszíni digitális kapacitások elosztása az analóg frekvenciák elosztásának modelljét követi, azaz a kapacitáselosztás továbbra is az egyes műsorszolgáltatások piacra lépési eljárásának keretében történik.<sup>16</sup> Más országok – például az Egyesült Királyság, Ausztria, Olaszország, Hollandia, Magyarország – a műsorszolgáltatások piacra lépésének regisztrációhoz kötése mellett a kapacitáselosztás lehetőségét más platformokhoz hasonlóan a földfelszíni platform üzemeltetőjére ruházzák.

A magyar szabályozó által választott megoldás mindemellett mégis kivételesnek mondható, egyrészt azért, mert más országokhoz képest is igen nagy mértékben mondott le a médiarendszer alakításának képességéről, másrészt azért, mert a földfelszíni platform üzemeltetésének minden technikai és műsorértékesítési elemét egyetlen vállalkozás kezébe adta.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> A földfelszíni platform jelentőségének csökkenése mellett a közösségi hírközlési jog, illetve a műsorterjesztést is érintő távközlési liberalizáció szintén jelentősen csökkenti a szabályozónak azt a lehetőségét, hogy jogi eszközökkel garantálja a hozzáférést valamely műsorterjesztési hálózathoz.

<sup>16</sup> Az egyes országok szabályozási megoldásairól összefoglalóan: *Public policy treatment...* [2005].

<sup>17</sup> A földfelszíni digitális átállás hazai problémái jelentős részben szabályozási eredetűek. A multiplex-pályáztatás hazai szabályozásában a médiapiaci versenyt hátrányosan befolyásoló tényezők a következők. *I.* A pályázati eljárás szabályozása nem garantálja az eljárás egészének átláthatóságát, széles teret enged a politikai befolyásolásnak és a kontrollálatlan alkuknak. Az országgyűlési eseti bizottság bevonását a pályázattal járó eljárásba szakmai szempontok egyáltalán nem indokolják.

A kapacitáelosztás lehetőségéről lemondó más országok néhány műsorszolgáltatást, illetve a kapacitások meghatározott hányadát továbbra is egyedi, kiválasztási eljárásokon alapuló engedélyezés keretében osztják el, és a platformüzemeltetés önálló gazdasági tevékenységként végezhető résztevékenységei is több vállalkozás között oszlanak meg. A kiválasztási eljárásokon alapuló szabályozás részleges fenntartása mellett az a szó, hogy ilyen módon a szabályozó közvetlenül segítheti új szereplő, különösen általános tematikájú, ingyenes műsorszolgáltatást nyújtó vállalkozás piacra lépését olyan esetben is, amikor a kialakult oligopolisztikus piacszerkezet nem kedvezne az ilyen piacra lépésnek. A földfelszíni platform üzemeltetésének megosztása több vállalkozás között pedig korlátozná az egyes vállalkozások piaci erejét, ezzel jobb tárgyalási pozíciót biztosítva a tartalomszolgáltatók számára, és hosszabb távon nagyobb lehetőséget hagyva a platformüzemeltetési piacra való belépésre. Másrészt persze elvileg elfogadható az az érvelés is, hogy minél inkább hasonlít a földfelszíni platform üzemeltetőjének helyzete más platformok (televíziós szolgáltatás kábelen, műholdon, interneten keresztül) üzemeltetőinek helyzetéhez, annál hatékonyabb versenytársává válhat a platformüzemeltetőknek. Az érvelést gyengíti, hogy a földfelszíni platform egyelőre sem az elérhető szolgáltatások, sem az elérhető szolgáltatástípusok tekintetében nem nyújtja azt a széles választékot, amit a versengő platformok – és a sikeres földfelszíni platformok továbbra is a közönség részére ingyenesen elérhető tartalmakra alapozzák üzleti modelljüket.

A PLATFORMÜZEMELTETŐK SZEREPÉNEK ÁTÉRTÉKELŐDÉSE • A földfelszíni platformon végbemenő változások egyúttal élesen rámutatnak arra a folyamatra, amelynek eredményeként a médiaszabályozás súlypontja a műsorszolgáltatókról egyre inkább a médiaértéklánc más szereplőire helyeződik. *Hoffmann-Riem* [2000] a folyamat lényegét abban látja, hogy míg a korábbi médiaszabályozás középpontjában

.....

A médiahatóság teljes mellőzése szintén rendhagyó megoldás más európai országokhoz képest, és a médiapolitikai szempontok háttérbe szorulásának veszélyét jelenti egy olyan pályázati eljárásban, amely a médiarendszer kialakításának fontos eszköze. 2. Szándéka szerint a jogalkotó a multiplex-üzemeltető üzleti modelljét ugyan a lehető legkisebb mértékben kívánta befolyásolni, úgy tűnik azonban, hogy az átgondolatlan továbbítási kötelezettségek, illetve az azok miatt kialakult helyzet korrigálására tett lépések megakadályozzák a gazdasági racionalitás érvényesülését. A törvényi keretek megalkotása és a tényleges pályázati kiírás között a földfelszíni platform pozícióját a szabályozó újraértékelte, ami veszélyezteti a szabályozás következetességét. 3. Az országos analóg kereskedelmi műsorszolgáltatások helyzetét a törvény úgy rendezi, hogy nem veszi figyelembe a szolgáltatások jelentőségét a digitális átállás sikerével kapcsolatban. 4. Sem a szabályozás, sem az NHH és a nyertes pályázó között megkötött hatósági szerződés nem fordít kellő figyelmet a multiplex-üzemeltető és a tartalomszolgáltatók közötti kapcsolat szabályozására. Ez rövid időn belül olyan viták kialakulásához vezetett, amelyek a szabályozás más elemeinek – elsősorban az országos kereskedelmi televíziók átállására vonatkozó előírásoknak, valamint az általános tematikájú új országos műsorszolgáltatásoknak a multiplex-kínálatba történő felvételére vonatkozó vállalásoknak – az érvényesülését is lehetetlenné teszik, és ezzel végső soron a földfelszíni digitális platform sikerét veszélyeztetik.



a műsorszolgáltató állt, akinek a tevékenysége a teljes – a műsorgyártástól a terjesztésig terjedő – médiatevékenység koordinációjára kiterjedt, addig a médiarendszer tagolódásával és új típusú szereplők megjelenésével a műsorszolgáltató koordinációs ereje csökken, és bizonyos koordinációs funkciók más médiapiaci szereplőkhöz kerültek. Mivel ezeknek az új szereplőknek a tevékenysége alapvetően befolyásolja a közönséghez eljutó tartalomkínálatot, és ezzel a közvélemény és az egyéni vélemények alakítását, a plurális médiarendszer kialakítására vonatkozó szabályozás alá kell vonni (*Hoffmann-Riem* [2000] 110. o.). Gibbons szerint ugyanakkor mindössze arról van szó, hogy a korábbi – az értékesítési lánc egészét integráló „műsorszolgáltatókból” álló – médiarendszerhez képest most „a médiatartalmak fölötti kontroll kritikus pontjai különösen jól láthatóvá váltak” (*Gibbons* [2004] 72. o.). Mindkét megközelítésből az következik, hogy a médiaszabályozásnak nem magához a műsorszolgáltatáshoz, hanem mindazokhoz a tevékenységekhez kell kapcsolódnia, amelyeknél a médiarendszernek az alkotmányos mérce szerinti működőképességével kapcsolatos kockázatok jelentkeznek, és amelyeknél a szabályozási célok a legkisebb szabályozói beavatkozással valósíthatók meg.

Különösen fontos szereplői a digitális médiarendszernek a különböző műsor-terjesztési és tartalomértékesítési platformok üzemeltetői (*Fairbairn* [2006] 79. o.). „A sokcsatornás műsor-terjesztésben [...] az a szolgáltató, aki kialakítja az előfizetők által igénybe vehető szolgáltatáscsomagokat, kiépíti a hálózatot, szerződést köt a műsorszolgáltatókkal, nem csupán egyszerű jelátvitelt végez. Ezen szolgáltatások összességében adják a platform üzemeltetését.”<sup>18</sup> A platformüzemeltetés magában foglalja az átviteli hálózat kiépítését és műszaki üzemeltetését, a műsorszolgáltatók és más tartalomszolgáltatók hozzáférési feltételeinek meghatározását, a tartalmak értékesítését a közönség részére (csomagban vagy egyedileg), a fizetős és az interaktív tartalomszolgáltatások működéséhez szükséges technikai és adminisztratív feltételek biztosítását, az ügyfélmenedzsmentet, sőt a fogyasztók ellátását a szükséges vevőkészülékekkel. E résztvevőségek nemcsak funkcionálisan, hanem szervezetenként is elválhatnak egymástól, azaz nem szükségszerű, hogy minden tevékenységet ugyanaz a vállalkozás végezzen.

A kapacitások elosztása a sokcsatornás műsor-terjesztési rendszerek esetében is „az alapjogok szempontjából releváns döntés, mivel az a médiarendszer kialakítását szolgálja” (*Ricker* [1992] 521. o.). A programcsomagokat összeállító platformüzemeltetők médiaszabályozási jelentőségét az adja, hogy a kapacitásokhoz való hozzáférésre, illetve a hozzáférés feltételeire vonatkozó döntéseikkel ők alakítják a közönség számára elérhető tartalomkínálatot. A plurális médiarendszer kialakulásának feltétele tehát az, hogy e hozzáférési döntések az egyes álláspontok képviselőit ne szorítsák ki az egyes platformokról. A digitális médiarendszer szabályozásának arra a kockázatra kell választ adnia, illetve azzal a kockázattal kell arányos eszközöket ta-

<sup>18</sup> Indokolás a műsor-terjesztés és a digitális átállás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvényhez.

lálnia, hogy a médiarendszer egészének pluralizmusa a tartalomszolgáltatók kellően nagy száma és a tartalomkínálat sokszínűsége ellenére is csorbulhat, ha a platform kínálatának összeállítása egyoldalú, egyes véleményekre vagy tartalomtípusokra vonatkozóan – a platformról való kirekesztéssel, illetve a hozzáférés árának, a szolgáltatás minőségének és egyéb feltételeinek meghatározásával – diszkriminatív. „A két érdek között, úgymint a hálózathoz való hozzáférés nyitottsága, illetve a hálózat tulajdonosának a kapacitások értékesítésével kapcsolatos döntési szabadsága, mérlegelni kell, és egyensúlyt kell teremteni.” (*Rossmagel–Hilger* [2002].)

Mindebből az is következik, hogy a digitális médiarendszert végső soron magánfelek közötti magánjogi megállapodások alakítják. Az adott – digitális földfelszíni, kábeles, műholdas vagy egyéb – platform üzemeltetője maga rendelkezik a terjesztési kapacitások elosztásáról, és ennek feltételeit a felek magánjogi jogviszony keretében szabályozzák. Még inkább igaz az a megállapítás, hogy „bár a pluralizmus sokkal inkább politikai, mint gazdasági célkitűzés, megvalósítása jelenleg (és a közeljövőben) elsősorban a piaci erők eredményétől függ” (*Polo* [2007] 151. o.). A plurális médiarendszer kialakítására vonatkozó kötelezettségének az állam az eddigi, alapvetően közjogi eszközök alkalmazása helyett e magánjogi viszonyok megfelelő, arányos befolyásolásával tehet eleget; a digitális médiarendszer szabályozása „a közjogi szabályozás és a magánjogi szerződés sajátos fúziója” (*Feintuck–Varney* [2006] 224. o.). A mediaszabályozás magánjogi jellegének erősödése szükségszerűen a szabályozói mozgástér szűkülésével, valamint a szabályozási eszközök megújulásával jár. Az alapvetően gazdasági kapcsolatok ágazati szabályozására akkor van szükség, ha az adott kapcsolat alkotmányos jellemzői a vállalkozás működését kisebb mértékben korlátozó általános gazdasági jogi, versenyjogi korlátok között nem érvényesülnek.

A digitális médiarendszerben a terjesztési kapacitásokhoz való hozzáférést tehát olyan piacsabályozási eszközök alakítják, amelyek magánjogi viszonyokba avatkoznak bele. A beavatkozás terjedelmét ebben az esetben is a plurális médiarendszer kialakításának mércéje határozza meg. Az egyes műsorszolgáltatásoknak a terjesztési kapacitásokhoz ezért kizárólag akkor van hozzáférési igénye, ha az adott műsorszolgáltatás nélkül sérülne a médiakínálat sokszínűsége. A kapacitásai fölött rendelkező műsorterjesztő hozzáférési döntései ugyanakkor akadályozhatják a sokszínű információkhoz való hozzáférést, és végső soron korlátozhatják a közönség véleményalkotási és véleménynyilvánítási szabadságát. A platformüzemeltetőt terhelő hozzáférési kötelezettségek végső soron nem a tartalomszolgáltatók, hanem a közönség és a plurális médiarendszer érdekeihez igazodnak, és azt a célt szolgálják, hogy az egyéni véleményalkotáshoz szükséges tartalomkínálat minden releváns platformon eljusson a közönséghez.

Ilyen szabályozási környezetben a terjesztési kapacitásokhoz való hozzáférés alapvetően az alábbi, a fejezet következő részeiben tárgyalt szabályozási modelleket követi:

Beavatkozás...	...a műsorszolgáltatás tartalmától függetlenül	...a műsorszolgáltatás tartalmától függően
...a terjesztő piaci helyzetétől függetlenül	megkülönböztetésmentes hozzáférés	továbbítási kötelezettség ( <i>must carry</i> )
...a terjesztő piaci helyzetétől függően	korábbi „18-as piac”,* versenyjogi hozzáférés	–

\* A tartalom végfelhasználókhoz való eljuttatásához nyújtott műsorterjesztési szolgáltatás piaca.

**TOVÁBBÍTÁSI KÖTELEZETTSÉGEK** • Az egyik alapmodell, a továbbítási kötelezettséget előíró (*must carry*) modell szerint a jogalkotó a terjesztési kapacitások egy részét fenntartja azoknak a műsorszolgáltatásoknak, amelyek a rájuk vonatkozó szabályozás alapján alkalmasak a vélemények és a kulturális értékek sokszínűségének bemutatására; a kapacitások fennmaradó részével a platformüzemeltető szabadon rendelkezik. E szabályozási elv szerint az adott platform sokszínűségét a kifejezetten e szempont mentén kiválasztott tartalomszolgáltatások kötelező továbbítása garantálja. Azok a tartalomszolgáltatások, amelyekre érvényes a továbbítási kötelezettség (*must carry*) státusa, a közönség számára megismerhetővé teszik az ütköző álláspontokat, és biztosítják a széles körű választás lehetőségét. Mivel az alkotmányos szabályozási cél ezzel teljesül, a platformüzemeltető tevékenységének további korlátozása nem indokolt.

A továbbítási kötelezettségekre vonatkozó szabályzást az *Egyetemes szolgáltatási irányelv* [2002] 31. cikke harmonizálja. Az irányelv szerint a továbbítási kötelezettségek azokat a műsorterjesztő hálózatokat érinthetik, amelyeket a végfelhasználók jelentős hányada használ a rádió- és televízió-műsorok vételének fő eszközeként. A továbbítási kötelezettségnek ésszerűnek, arányosnak és átláthatónak kell lennie, azt egyértelműen meghatározott közérdekű célokhoz kell rendelni, és rendszeresen felül kell vizsgálni. Az irányelv 2009. évi módosítása alapján a rádió- és televízió-műsorok továbbításának kötelezettsége emellett a kiegészítő – különösen a fogyatékkal élő végfelhasználók hozzáférhetőségét biztosító – szolgáltatások továbbítására is kiterjed.<sup>19</sup>

Az irányelv előírja a továbbításra kötelezett szolgáltatók meghatározásának módját, az azonban egyértelmű, hogy a kötelezett terjesztő piaci pozíciója nem befolyásolja a továbbítási kötelezettség kiszabását. Ennek a szabályozásnak a jelentőségét ugyanis éppen az adja, hogy a hírközlés-szabályozás általános elve alóli kivételként lehetőséget biztosít a jogalkotónak arra, hogy jelentős piaci erővel nem rendelkező elektronikus hírközlési szolgáltatókkal szemben is hozzáférési kötelezettséget állapítson meg. Ennek következtében elegendő a különböző hálózattípusok elterjedtségének vizsgálata, az adott hálózattípust üzemeltető egyes vállalkozások helyzete a kötelezettség kiszabását nem befolyásolja.<sup>20</sup> A szabályozás

<sup>19</sup> A korábbi szabályozás kapcsolódó kritikáját lásd *Feintuck–Varney* [2006] 229. o.

<sup>20</sup> Ezért is alaptalan *Roukens* [2005] véleménye, amely szerint a kötelezett műsorterjesztők körét a versenyjogi erőfölény mintájára, 40 százalékos piaci részesedéshez kötve lehetne meghatározni.

célja nem lehet más, mint azoknak a tartalmaknak az elérhetővé tétele lényegében a közönség egésze részére, amelyek esetében a teljes lefedettséget alkotmányos érvek alátámasztják.

Azzal kapcsolatban, hogy mely szolgáltatók műsoraira írható elő továbbítási kötelezettség, a Bizottság első előkészítő anyaga még azt az álláspontot tartalmazta, hogy a „kábelszolgáltatók nem kötelezhetők olyan műsor továbbítására, amire nem vonatkozik közszolgálati megbízatás” (idézi *Roukens* [2005] 8. o.). A kapcsolódó *CEC* [2002] munkaanyag azonban már megengedőbb ebben a kérdésben, és rögzíti, hogy a továbbítási kötelezettség nem korlátozódik eleve a közszolgálati műsorszolgáltatók műsoraira (7. o.). Ezzel együtt azonban alkotmányjogi szempontból nem vezethető le egyetlen olyan tartalomszolgáltató hozzáférési igénye sem, amely szolgáltató nem teljesít közszolgálati feladatokat. A közszolgálati feladatalkotmányos pozíciójából egyértelműen következik, hogy „a közszolgálati feladatok mellett elérhetőnek kell lennie mindenki számára, függetlenül a tartózkodási helytől és a társadalmi hovatartozástól” (*Hujanen* [2004] 73. o.), azonban közszolgálati feladatokat nem kizárólag az e célból fenntartott közszolgálati műsorszolgáltatók látnak el. A közszolgálati feladat ellátása egy kereskedelmi tartalomszolgáltató részéről olyan többletvállalásnak tekinthető, aminek ellentételezéseként a jogalkotó az adott szolgáltatás részére a közönség egészének elérését biztosítja.

A továbbítási kötelezettség előírását részletesen vizsgálta az Európai Bíróság két határozata. A *United Pan-Europe Communications Belgium SA (UPC), Coditel Brabant SA, Société Intercommunale pour la Diffusion de la Télévision (Brutele), Wolu TV ASBL kontra Belgium C-250/06.* számú ügyben a Bíróság – a 2002. évi hírközlés-szabályozási keret hatálybalépése előtti szabályozási környezetet vizsgálva (*C-250/06. sz. ügy* [2007] 25. bekezdés) – a továbbítási kötelezettség szabályozását a szolgáltatásnyújtási szabadság nem diszkriminatív korlátozásának minősítette, mivel az a továbbítási kötelezettség státusával nem rendelkező hazai szolgáltatásokra éppúgy hátrányos, mint a külföldiekre (uo. 37. bekezdés). Az ítélet megerősítette, hogy a továbbítási kötelezettség előírását közérdeken alapuló kényszerítő okok, azok körében pedig kultúrpolitikai okok igazolhatják (uo. 40–41. bekezdés). A szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozó beavatkozás akkor minősülhet arányosnak, ha a továbbítási kötelezettség státusának elnyerésére vonatkozó előírások megfelelnek a következő követelményeknek (uo. 46–48. bekezdés).

- A szabályozásból minden műsorszolgáltató számára előzetesen ki kell derülnie a státus elnyeréséhez szükséges, konkrétan teljesítendő feltételek jellegének és terjedelmének, valamint a kapcsolódó közszolgálati jellegű kötelezettségeknek.
- Valamely műsorszolgáltatás kizárólag objektíven megítélhető szempontok alapján szerezhet továbbítási kötelezettségre vonatkozó státust. E szempontoknak alkalmasnak kell lenniük a pluralizmus biztosítására, lehetővé téve különösen az országos és a helyi információkhoz való hozzáférést.

- A továbbítási kötelezettség alá tartozó szolgáltatások számára fenntartott csatornák száma nem haladhatja meg nyilvánvalóan a szabályozási célkitűzések megvalósításához szükséges számot.
- A státus elnyerésének szempontjai nem tartalmazhatnak hátrányos megkülönböztetést, azaz különösen nem foglalhatják magukban azt a követelményt, hogy az adott vállalkozásnak a nemzeti területen letelepedettnek kell lennie.

A Bíróság által meghatározott fenti szempontok az egyetemes szolgáltatási irányelv továbbítási kötelezettségre vonatkozó rendelkezésének értelmezését is segítik, különösen a szabályozást megalapozó közérdekű célok kijelölésével, illetve a szabályozás arányosságával és átláthatóságával kapcsolatban. Az egyetemes szolgáltatási irányelv szerinti közérdekű célok nagy valószínűséggel egybeesnek azokkal a szabályozási célokkal, amelyeket a Bíróság közérdeken alapuló kényszerítő oknak minősít.

Az Európai Bíróság a Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH & Co. KG *kontra* Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk C-336/07. számú ügyben ugyanakkor a továbbítási kötelezettségre vonatkozó státus a tagállami jogalkotó mozgásterét mind a státussal rendelkező műsorszolgáltatások kiválasztásával, mind a továbbítási kötelezettség terjedelmével kapcsolatban meglehetősen szélesen határozta meg. Az ítélet megállapította, hogy az egyetemes szolgáltatási irányelv nem zárja ki azt a szabályozást, ami alapján a kábelhálózat üzemeltetője köteles kínálatába felvenni a földfelszíni sugárással közvetített műsorokat, megállapította továbbá, hogy az analóg kábelkapacitások egészét lefoglaló hatósági rangsor felállítása „az analóg kábelhálózaton rendelkezésre álló, fennmaradó csatornák kiosztásának rendezésére az alapján, hogy a pályázók mennyiben járulnak hozzá e hálózat kínálatának sokszínűségéhez, alkalmas az említett rendelkezésben foglalt közérdekű célok elérésének biztosítására” (C-336/07. sz. ügy [2008] 51. bekezdés).

A Bíróság szerint, mivel a (digitális) földfelszíni műsorszórással terjesztett szolgáltatások az alapján jutnak földfelszíni műsorszórási lehetőséghez, hogy mennyiben járulnak hozzá a pluralizmushoz és a vélemények sokszínűségéhez, e szabályozás esetében a továbbítási kötelezettség is a pluralizmus és a sokszínűség érvényesítését szolgálja (C-336/07. sz. ügy [2008] 45. bekezdés). A Bíróság ugyanakkor figyelmen kívül hagyta, hogy a földfelszíni platform sokszínűségét szolgáló műsorszolgáltatások az eltérő kínálat miatt nem szükségszerűen, legalábbis nem ugyanolyan mértékben szolgálják a kábeles platform sokszínűségét is, ami nyilvánvalóan nem független az adott hálózaton egyébként terjesztett szolgáltatásoktól. A Bíróság azt sem vizsgálta, hogy a földfelszíni és kábeles platformok egyidejű vétele az egyes háztartásokban mekkora műszaki és gazdasági megterhelést jelentene; ha a különböző platformok igénybevétele nem jelent a háztartásoknak túlzott többletterhet – mint ahogy nagy valószínűséggel ez a tényleges helyzet, hiszen a földfelszíni digitális platformmal kapcsolatos jellemző fogyasztási magatartás annak kiegészítő platformként való igénybevétele –, akkor e továbbítási kötelezettség egyáltalán nem szolgálja a plu-

ralizmust mint közérdekű célkitűzést. A szabályozás arányosságával kapcsolatban a határozat annyit rögzít, hogy a műsorterjesztő működését aránytalanul megnehezítő, gazdasági mozgásterét aránytalanul szűkítő szabályozás sérti a közösségi jogot, de a kábelkapacitások egészének állami elosztása sem jelent minden esetben aránytalan beavatkozást. Az Európai Bíróság állandó gyakorlata szerint ugyanakkor azokat az intézkedéseket, amelyeket valamely tagállam az alapszabadságok korlátozása érdekében a Római Szerződés erre vonatkozó felhatalmazása alapján hoz, a véleményszabadság mint általános jogelv fényében kell megítélni (C-260/89. sz. ügy [1991] 45. bekezdés). E feltétel teljesülését a Bíróság akkor állapíthatta volna meg, ha bizonyítottan látja, hogy a médiapluralizmus a műsorterjesztő döntési, kiválasztási szabadságának enyhébb korlátozásával nem valósítható meg. Ha a Bíróság vizsgálta volna e kérdést, nagy valószínűséggel arra jutott volna, hogy a médiapluralizmus enyhébb eszközökkel is garantálható.

A digitális médiarendszerben kézenfekvő az a következtetés, hogy az újabb műsorterjesztési platformok megjelenésével, illetve a médiapiaci verseny erősödésével a továbbítási kötelezettségek szűkítése indokolt (Roukens [2005] 19. o.). A terjesztési kapacitások bővülése olyan helyzetet teremt, amelyben „a hálózatüzemeltetők (akik csatornákat és szolgáltatásokat keresnek, hogy fogyasztókat nyerjenek a hálózatuk részére) jobban versengenek a tartalomszolgáltatókért, mint fordítva (ahogy az analóg korszakban volt, korlátozott terjesztési kapacitások mellett)” (Valcke [2005] 37. o.). Ezzel együtt a digitális médiarendszerben is maradnak olyan tartalmak, amelyek szabályozási támogatás nélkül nagy valószínűséggel nem jutnának el a közönséghez. Alkotmányosan ezt a jogalkotói kötelezettséget az adott tartalomnak a plurális médiarendszer megvalósításában betöltött szerepe, gazdasági oldalról pedig az érintett tartalom szolgáltatójának gyengébb tárgyalási pozíciója – például a megcélzott közönség viszonylag kis létszáma – teszi szükségessé. E tartalmak támogatása mellett a továbbítási kötelezettségek célja lehet új műsorszolgáltatások piacra lépésének támogatása. A továbbítási kötelezettségre vonatkozó státusz marad ugyanis az egyetlen hatékony szabályozási eszköz, amely a jogalkotót olyan helyzetbe hozza, hogy „jutalmazni” tudja meghatározott műsortartalmi, közszolgálati kötelezettségek vállalását. Az angol szabályozás mintájára<sup>21</sup> a jogalkotó továbbra is fenntarthat néhány olyan műsor-szolgáltatási lehetőséget, amelyek elnyerését kiválasztáson alapuló pályáztatáshoz, illetve más műsorszolgáltatásokhoz képest szélesebb műsortartalmi kötelezettségek teljesítéséhez köti, ennek fejében viszont garantálja a jogosultságot elnyert szolgáltatók hozzáférését minden továbbítási kötelezettséggel terhelt platformhoz.

<sup>21</sup> A 2003. évi Communications Act szerinti elosztási kötelezettség a digitális BBC, a Channel 3, a Channel 4, a Channel 5 és az S4C Digital szolgáltatásokra mint a törvényben közszolgálatiként meghatározott szolgáltatásokra terjed ki. E szolgáltatásokat továbbra is egyedi kiválasztási eljárás alapján nyújtják a műsorszolgáltatók.

A HOZZÁFÉRÉSI FELTÉTELEK SZABÁLYOZÁSA • A hozzáférés-szabályozás másik alapmodellje szerint a szabályozó nem meghatározott műsorszolgáltatások részére tart fenn kapacitásokat, hanem a kapacitásokhoz való hozzáférés feltételeit alakítja, ebben az esetben is függetlenül attól, hogy a platformüzemeltető az érintett piacon milyen gazdasági helyzetben van, rendelkezik-e gazdasági erőfölénnyel. A korlátozás arra irányul, hogy a platformüzemeltető minden műsorszolgáltató részére megkülönböztetésmentes hozzáférést biztosítson az adott platformhoz (*Reinemann* [2002] 149. o.). A diszkriminációtilalom azonban kizárólag akkor alkalmas az egyenlő feltételeket meghaladó esélyegyenlőség biztosítására, ha a különböző igénybe vevők lényegében azonos helyzetben vannak. Az egyenlő elbánás nem biztosíthatja azoknak a – helyi, közösségi – szolgáltatóknak a platformhoz való hozzáférést, amelyek gazdaságilag ezeket az egyenlő feltételeket sem képesek teljesíteni, szolgáltatásuk tartalma viszont a véleménypiac sokszínűségének fontos tényezője. Reinemann szerint az egyenlő elbánás a médiaszabályozás keretében kizárólag olyan esélyegyenlőségként értelmezhető, ami alapján a hozzáférést nem formálisan azonos feltételek szerint, hanem a vélemények sokszínűségére tekintettel kell biztosítani (*Reinemann* [2002] 149. o., *Rossmagel–Hilger* [2002] 448. o.). A sokszínűség megvalósítása így adott esetben éppen az egyes tartalomszolgáltatások (pozitív) megkülönböztetésével érhető el. Az esélyegyenlőség előírása a platformüzemeltetőt arra kötelezi, hogy gazdasági teljesítőképességétől gyakorlatilag függetlenül a különböző álláspontokat és értékeket megjelenítő szolgáltatások részére annak figyelembevételével biztosítson hozzáférést, hogy az adott szolgáltatás mennyiben mozdítja elő a platform sokszínűségét (*Reinemann* [2002] 149. o.). E szabályozási megoldás nyilvánvaló kockázata, hogy alapvető jogokat érintően meglehetősen széles mérlegelési jogkört biztosít a műsorterjesztő vállalkozásoknak; e kockázat a megfelelő hatósági felügyelet biztosításával mérsékelhető, de a döntés szubjektív jellege teljes egészében nem kerülhető el.

E szabályozási modell olyan módon is megvalósítható, hogy a jogalkotó a hozzáférés biztosításánál figyelembe veendő – az esélyegyenlőség vagy a megkülönböztetésmentesség általános követelményénél részletesebb – szempontokat rögzít, amelyeket a platformüzemeltető a platformhoz való hozzáférés biztosításánál köteles figyelembe venni. E megoldás esetében – ahogy a korábbi magyarországi szabályozás is mutatja<sup>22</sup> – nagy a kockázata annak, hogy a szabályozás átláthatatlanná, a műsorterjesztők és a tartalomszolgáltatók részére egyaránt kiszámíthatatlanná válik.

<sup>22</sup> A műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvény (Dtv.) úgynevezett „meghatározó műsorterjesztőkre” vonatkozó, 2011. január 1-jén hatályon kívül helyezett rendelkezésében (26. paragrafus) „a nemzeti, etnikai kisebbségi, illetve európai kultúra megőrzését, védelmét” és „a nemzeti, etnikai kisebbségi nyelv ápolását” nagy valószínűséggel bármely külföldi műsorszolgáltatás megfelelően szolgálja, „az állampolgárok tájékozódási és tájékoztatási szükségleteinek kielégítése” pedig jó eséllyel várható bármely dokumentum vagy életmód tematikájú szolgáltatástól. „A vélemények sokszínűségének megőrzését”, illetve „a médiapluralizmust” szolgáló műsorok kategóriája gyakorlatilag elkülöníthetetlen, és műsor-kategóriaként értelmezhetetlen.

HÍRKÖZLÉSI JOGI HOZZÁFÉRÉSI KÖTELEZETTSÉGEK • Az európai hírközlés-szabályozás különösen mélyen avatkozott a médiaszabályozást érintő kérdésekbe akkor, amikor az Európai Bizottság 2003/311/EK számú ajánlása vélhetően *ex ante* hírközlési szabályozást igénylő nagykereskedelmi piacként határozta meg „a tartalom végfelhasználókhöz való eljuttatásához nyújtott műsorterjesztési szolgáltatást” (18-as piac). Az ajánlás annak ellenére érintett piacként azonosította a műsorterjesztési piacot, hogy a keretirányelv vonatkozó – az érintett termék- és szolgáltatáspiacokról szóló első bizottsági ajánlásban feltüntetendő piacok jegyzékét meghatározó – melléklete e piacra nem tartalmaz utalást. A 2007 novemberében közzétett második ajánlás a műsorterjesztési piacot már nem azonosította *ex ante* szabályozást igénylő piacként. A 18-as piac meghatározása azt a bizottsági értelmezést követi,<sup>23</sup> hogy a 2002. évi hírközlés-szabályozási keret kiterjed a műsorterjesztő és a műsorszolgáltató (tartalomszolgáltató) közötti kapcsolat szabályozására is. Ez az értelmezés a műsorszolgáltatók hozzáférési lehetőségeinek és feltételeinek szabályozásában kizárólag a hírközlési jogi eszközök és szempontok érvényesítését teszi lehetővé, és kizárja az ágazati médiaszabályozás lehetőségét. Mivel a szabályozási keret felülvizsgálata során a közösségi jogalkotó a hozzáférési irányelv módosításában (*Hozzáférési irányelv* [2002]) megerősítette a Bizottság eddig is követett értelmezését, abból, hogy az új ajánlás a 18-as piacot (a tartalom végfelhasználókhöz való eljuttatásához nyújtott műsorterjesztési szolgáltatás piacát) nem tartalmazza, nem a tagállami médiapolitikai mozgáster bővülése, hanem éppen annak szükségése következik: a Bizottság már csak kivételesen, külön hozzájárulás alapján teszi lehetővé a műsorterjesztő és tartalomszolgáltató közötti kapcsolat szabályozását.

A hírközlési szabályozás hatálya alá vont kapcsolatok *ex ante* szabályozására csak akkor kerülhet sor, ha a szabályozóhatóság a hírközlési szolgáltatót jelentős piaci erejű szolgáltatóként azonosítja. Szabályozói beavatkozásra minden esetben a szabályozóhatóság által elvégzett piacelemzés alapján kerül sor, amelynek eredményeként abban az esetben, ha a szabályozóhatóság az előzetes szabályozást igénylő érintett piacon jelentős piaci erejű szolgáltatót azonosít, e szolgáltatóval szemben a törvényben meghatározott, az adott versenyproblémához igazodó egy vagy több kötelezettséget szab ki. A közösségi hírközlés-szabályozás fontos jellemzője a kizárólagosság: azok a médiajogi előírások, amelyek a műsorterjesztő és a tartalomszolgáltató kapcsolatát a közösségi hírközlés-szabályozási keretben nem biztosított szabályozási eszközökkel kívánják rendezni, a közösségi jogba ütköznek. Ha tehát

<sup>23</sup> Ez az értelmezés – úgy véljük – jogilag megalapozatlan. Mivel a hozzáférés eredeti meghatározása szerint azt minden esetben elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtása céljából biztosítja a kötelezett, a műsorszolgáltatás vagy más tartalomszolgáltatás pedig nem elektronikus hírközlési szolgáltatás, ezért a műsorterjesztő és a tartalomszolgáltató közötti kapcsolatrendszerre a közösségi hírközlési jog nem alkalmazható. A felülvizsgált definíció a Bizottság korábbi értelmezését erősíti, ami egyrészt elismerése annak, hogy a normaszöveg korábban nem támasztotta alá a bizottsági értelmezést, másrészt továbbra sem ad egyértelmű eligazítást a kérdésben.



e kapcsolat a hírközlési jog hatálya alá tartozik, akkor kizárólag hírközlési jogi eszközökkel szabályozható.

A piacelemzési és hatósági kötelezettségkiszabási eljáráson alapuló hírközlés-szabályozási megoldás ugyanakkor beilleszthető abba a megközelítésbe, amely szerint arányosnak és alkotmányosnak csak a médium jellemzői által indokolt mértékű beavatkozás minősül. A sokplatformos médiarendszerben ez azt jelenti, hogy szabályozói beavatkozásnak akkor van helye, ha a műsorterjesztési piac működése a vele szembeni alkotmányos elvárásokat azért nem teljesíti, mert a hatékony versenyt valamely jelentős piaci erejű platformüzemeltető akadályozza. Ha ugyanis valamely platformüzemeltető a maga földrajzi piacán nincs kitéve sem vele azonos technológiát, sem valamely alternatív technológiát alkalmazó más üzemeltető versenynyomásának, akkor a hírközlési jogi mérce alapján szabályozási beavatkozást megalapozó jelentős piaci erővel (gazdasági erőfölénnyel) rendelkezik. A más platformüzemeltetők felől érkező versenynyomás következtében viszont az adott vételkörzetben élők számára elérhető valamely alternatív – azaz a tartalomkínálatot és a közönség választási lehetőségét tovább bővítő, az egyoldalú befolyásolás lehetőségét gyakorlatilag kizáró – platform, azaz a szabályozási beavatkozás nagy valószínűséggel alkotmányjogi szempontból is mellőzhető.

A hírközlés-politikai és médiapolitikai célkitűzések összeegyeztethetőségével kapcsolatban figyelembe kell venni a keretirányelvnek azt a rendelkezését, amely a hírközlés-szabályozó hatóságokat felhatalmazza arra, hogy hatáskörükön belül hozzájáruljanak a kulturális és nyelvi sokszínűség, valamint a médiapluralizmus előmozdítását célzó politika végrehajtásának biztosításához (*Keretirányelv* [2002] 8. cikk 1. bekezdés). E rendelkezés tehát a szabályozóhatóság részére nem hoz létre új, a médiát érintő hatáskört, hanem általános felhatalmazást tartalmaz a médiapolitikai, alkotmányos szempontrendszer érvényesítésére. Gyakorlati jelentősége nehezen ítélné meg, mivel az általános felhatalmazást részletszabályok nem konkretizálják. A rendelkezés érvényesítésére elsősorban a műsorterjesztést érintő piacelemzés és kötelezettségkiszabás során, illetve a műsorszórás frekvenciagazdálkodási kérdéseivel kapcsolatban kerülhet sor, érvényesítésének eszköze lehet a hatóságok közötti együttműködés. A hírközlési jogi hozzáférési kötelezettség kiszabható olyan módon, hogy a szabályozóhatóság előírja a „tiszteséges” és „ésszerű” hozzáférési feltételek alkalmazását. A kötelezettségkiszabás ilyen módon lehetővé teszi a hozzáférést igénylő egyes tartalomszolgáltatók sajátos helyzetének, különösen a pluralizmus megvalósításában betöltött szerepének figyelembevételét. A szabályozás nem zárja ki továbbá azt sem, hogy a szabályozóhatóság a hozzáférési kötelezettség kiszabásánál kifejezetten figyelembe vegye a hozzáférési kötelezettség előírásának, illetve a kötelezettség hiányának a médiarendszer pluralizmusára gyakorolt hatását. A hozzáférési irányelv lehetőséget ad arra, hogy a hatóság előírja a hozzáférés tisztességes és ésszerű feltételekhez kötését (*Hozzáférési irányelv* [2002] 12. cikk 1. bekezdés). A „tiszteséges” és „ésszerű” feltételek – meglehetősen bizonytalan tartal-

muk ellenére – nem lehetnek azonosak az önálló kötelezettségként meghatározott, diszkriminációmentes, minden igénylővel szemben formálisan azonos feltételek alkalmazásával. A hozzáférési kötelezettség ilyen kiegészítését az egyenlő elbánás kötelezettségétől az különböztetheti meg, hogy a hozzáférési feltételek kialakításában szélesebb lehetőséget adnak az igénylő sajátos helyzetének, így akár a pluralizmus megvalósításában betöltött szerepének figyelembevételére.

VERSENYJOGI HOZZÁFÉRÉSI KÖTELEZETTSÉGEK • Hozzáférési és továbbítási kötelezettség előírására versenyjogi alapon is van lehetőség. A versenyjogi tényállások közül a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés, valamint az összefonódások ellenőrzése alapozhatja meg ilyen kötelezettség előírását. Annak ellenére, hogy a versenyjogi beavatkozás mindig utólagos, azoknak a tilalmaknak és kötelezettségeknek, amelyek alapján a vállalkozás magatartása *ex post* erőfölénnyel visszaélésnek minősül, a vállalkozás magatartásában folyamatosan érvényesülniük kell (Tóth [2007a] 8. o.). Ha tehát a versenyjog valamely tényállása tiltja a hozzáférés megtagadását, akkor ez közvetve a hozzáférés biztosításának általános kötelezettsége.

A versenyjogi alapú hozzáférés minden esetben gazdasági erőfölényt feltételez. A műsorterjesztő mindaddig gazdasági erőfölényben – gyakorlatilag monopolhelyzetben – van a műsorterjesztés nagykereskedelmi piacán, amíg az alternatív terjesztési technológiákat alkalmazó versenytársak nem nyújtanak olyan szolgáltatást, ami a fogyasztói magatartást is figyelembe véve, a vizsgált műsorterjesztővel gyakorlatilag azonos esélyt biztosít a közönség elérésében. Alternatív platform hiányában saját ellátási területén az a kábelszolgáltató is erőfölényben van, amely mindössze néhány háztartást ér el. Ha viszont a közönség számára a különböző platformok közötti váltás már nem jár túlzott terhekkkel, akkor a tartalomszolgáltatónak az adott platformüzemeltetővel szembeni függősége is enyhül. A tartalomszolgáltató ebben a helyzetben elvileg képessé válik arra, hogy a fogyasztókat azokra a platformokra vonzza, amelyekben szolgáltatása elérhető. Azt azonban nehéz felmérni, hogy ez az elvi lehetőség mikor realizálódhat úgy, hogy akár egy új piacra lépő műsorszolgáltatás is szabadon válasszon a különböző terjesztési hálózatok között.

Gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek minősül az ügylet jellegének megfelelő üzleti kapcsolat létrehozásától való indokolatlan elzárkózás, az egyenértékű ügyletek esetén eltérő, versenyhátrányt okozó feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben. Ha a diszkrimináció másként nem szüntethető meg, akkor e rendelkezés hozzáférési igényt alapozhat meg (Irion–Schirnbacher [2002] 62. o.). Az Európai Bíróság a C-7/97. számú Bronner-ügyben arra a megállapításra jutott, hogy a vertikális lánc alján (*downstream*) lévő piaci versenytárs hozzáféréseinek megtagadása a vertikálisan integrált szolgáltató esetében akkor minősül erőfölénnyel való visszaélésnek, ha az kiiktatja a versenyt, az elutasítás objektív okokkal nem indokolható, és az adott hálózat (terjesztési szolgáltatás) elengedhetetlenül szükséges az igénylő tevékenységének gyakorlásához, olyan értelemben, hogy nem létezik semmilyen

valós vagy lehetséges helyettesítő megoldás a hálózat használatára (C-7/97. számú Bronner-ügy 41. o.). Nem tekinthető nélkülözhetetlennek a hálózat, ha rendelkezésre áll más, akár kevésbé előnyös terjesztési megoldás, valamint ha nem létezik olyan technikai, szabályozásbeli vagy gazdasági akadály, amely lehetetlenné vagy akár indokolatlanul nehezé tenné a vertikális lánc alján (*downstream*) lévő piaci versenytársak számára párhuzamos hálózat létrehozását és működtetését. A műsorterjesztési platformok erősödő versenyében a nélkülözhetetlenség e kritériumai aligha teljesülnek.

A hozzáférési kötelezettség előírása elsősorban azokban az összefonódási ügyekben merül fel, amelyek eredményeként egy kézbe kerül a tartalomszolgáltatás és a terjesztés (platformüzemeltetés). A vertikális integráció arra készítheti a platformüzemeltetőt, hogy a tartalompiacra a versenytársakkal szemben hátrányosabb hozzáférési feltételeket alkalmazzon (*Tóth* [2007] 24. o.). A hozzáféréstől való elzárkózás, illetve a hátrányos hozzáférési feltételek kialakítása a versenytárs tartalomszolgáltatókat megfosztja attól a lehetőségtől, hogy az adott platformon eljussanak a közönséghez. Ez abban az esetben okoz tényleges versenyhátrányt a versenytárs tartalomszolgáltatóknak, ha az elzárkózó platform a közönség jelentős részét éri el. Az IV/M.0048. számú Vizzavi-ügyben a Vodafone, a Vivendi és a Canal+ olyan közös vállalat létrehozására kérték a Bizottság engedélyét, amely az alapító cégek távközlési és tévélánc-szolgáltatásainak közös portáljaként számos platformon (személyi számítógép, mobil, digitális televízió) tesz internetalapú interaktív tartalomszolgáltatásokat hozzáférhetővé a fogyasztók részére (IV/M.0048. számú ügy 8. bekezdés). A Bizottság megállapította, hogy a közös vállalat versenykorlátozó hatással lenne a tv-alapú internetportálok nemzeti piacának, valamint a mobiltelefon-alapú internetportálok nemzeti és európai piacának fejlődésére. Tekintettel arra, hogy az érintett vállalkozások tevékenysége kiterjed a mobilhálózatok üzemeltetésére, a tartalom-előállításra és a televíziós műsorszolgáltatásra, az összefonódás kizárhatja tartalomszolgáltatók és portálüzemeltetők versenyét (IV/M.0048. számú ügy 32. bekezdés). Az összefonódás engedélyezésének feltételeként a Bizottság előírta, hogy a felek kötelesek a televíziós és mobilplatformhoz megkülönböztetésmentes hozzáférést biztosítani harmadik felek – portálüzemeltetők – részére; az érintett szolgáltatók ehhez vállalták, hogy a felhasználók számára biztosítják azt a lehetőséget, hogy a Vizzavi-portál helyett mobilkészülékük és a csatlakoztató doboz (*set-top-box*) segítségével más portálokat is korlátozás nélkül használhassanak (IV/M.0048. számú ügy 92–98. bekezdés).

HOZZÁFÉRÉS A DIGITÁLIS MŰSORTERJESZTÉS TOVÁBBI SZŰK KERESZTMETSZETEIHEZ • A digitális televíziózás meghatározó jellemzője az értékesítési lánc kibővülése olyan új szolgáltatásokkal, amelyek – a platformüzemeltetőhöz hasonlóan, szervezetenként azzal akár összefonódva – a tartalomszolgáltató és a közönség között sajátos, megkerülhetetlen szűrőfunkciót látnak el. A tartalomszolgáltatóknak a fel-

tételes hozzáférési rendszerekhez,<sup>24</sup> az alkalmazási program interfészéhez,<sup>25</sup> illetve az elektronikus műsorkalauzhoz<sup>26</sup> való hozzáférési lehetősége jelentősen befolyásolja az esélyegyenlőség és a sokszínűség érvényesülését, ezek kialakítása és működtetése ezért nem egyszerűen technikai kérdés. Az érintett szolgáltatások „szűk keresztmetszet-jellege” abból adódik, hogy ezek a digitális televíziós infrastruktúra „ellenőrzésének stratégiai pontjai” (Dermot Nolant idézi *Varney* [2006] 226. o.), és esetükben „olyan szolgáltatásokról van szó, amelyek elérhetősége a hozzáférés feltételei szempontjából közérdekűnek minősül” (*Schulz* [2004] 51. o.).

Annak ellenére, hogy az érintett szolgáltatásokra vonatkozó rendelkezéseket a hírközlési irányelvek tartalmazzák, szabályozásuk a hírközlés-szabályozás általános módszerétől jelentősen eltérő elvet követ. Szabályozásukhoz a közösségi jog két eszközt rendel: egyrészt a piaci erőtől függetlenül alkalmazandó tisztességes, méltányos és megkülönböztetésmentes hozzáférés elvét, másrészt az interoperabilitást biztosító nyílt szabványok alkalmazásának támogatását.

A közösségi hírközlési jogi irányelvek e szolgáltatásokat a tisztességes, ésszerű és megkülönböztetésmentes hozzáférés (*fair, reasonable, non-discriminatory, FRND*) elve alapján szabályozzák. Ez a szabályozási elv a szolgáltatás nyújtóját a piaci erejétől függetlenül kötelezi arra, hogy a szolgáltatását igénybe vevő – és e szolgáltatást egyébként, technikai okokból megkerülni nem tudó – minden piaci szereplő részére tisztességes, méltányos és megkülönböztetésmentes feltételekkel tegye elérhetővé a szolgáltatását. E kötelezettséget a hozzáférési irányelv elsősorban a feltételes hozzáférési rendszerek üzemeltetőire vonatkozóan írja elő, de lehetővé teszi, hogy ezt a szabályozási elvet a nemzeti szabályozóhatóságok az alkalmazási programozási és az elektronikus programújságot (*electronic programme guide, EPG*) szolgáltatókra

<sup>24</sup> A feltételes hozzáférésű („fizetős”) tartalmak elérhetővé tételét szolgálja a feltételes hozzáférési (*Conditional Access, CA*) modul, ami technikailag a helyreállítás (*scrambling*) során használt kulcs titkosításán és dekódolásán alapul. A feltételes hozzáférési rendszer (*Conditional Access System, CAS*) az az eszköz és technológia, amellyel egy digitális fizetős műsorszolgáltatás kódolható, és amely a szolgáltatáshoz csak az erre jogosult előfizetői kör számára biztosít hozzáférést, dekódolási lehetőséget. A keretirányelv szerint feltételes hozzáférési rendszer olyan műszaki intézkedés és/vagy berendezés, amely egy védett rádió- vagy televízióműsor-szolgáltatáshoz való kódolatlan hozzáférést előfizetéstől vagy más előzetes egyedi engedélytől tesz függővé (*Keretirányelv* [2002] 2. cikk f).

<sup>25</sup> Az alkalmazási programozási interfész (*Application Programme Interface, API*) a digitális vevőkészüléket működtető szoftver- és felhasználói alkalmazások (például navigációs eszközök, interaktív alkalmazások) közötti együttműködést biztosító csatlakozó felület. Feladata az alkalmazási programok nyelvének lefordítása a csatlakoztató doboz (*set-top-box*) hardvere által használt kódrendszerre. A keretirányelv az alkalmazási programozási interfészt a műsorszolgáltatók vagy más szolgáltatók által rendelkezésre bocsátott alkalmazások, valamint a digitális rádió- és televíziószolgáltatások vételét szolgáló, továbbfejlesztett digitális televíziós berendezések erőforrásai közötti szoftverinterfészként határozzák meg (*Keretirányelv* [2002] 2. cikk p).

<sup>26</sup> Az elektronikus programkereső (*Electronic Programme Guide, EPG*) olyan navigációs eszköz, amely a műsorszolgáltatások és az interaktív szolgáltatások közötti választást teszi lehetővé a felhasználó részére.

is kiterjesszék, amennyiben ez ahhoz szükséges, hogy a közönség a meghatározott digitális rádió- és televízióműsor-szolgáltatásokhoz hozzájusson (*Hozzáférési irányelv* [2002] 5. cikk 1. bekezdés *b* pont).

Ebből az „abszolút, korlátlan hozzáférési kötelezettségből” (*Helberger* [2004] 127. o.) következően a szolgáltatóknak a műsorszolgáltatók hozzáférési igényeinek teljesítésével kapcsolatban nincs döntési szabadságuk. A hozzáférés feltételeinek meghatározását érintő mozgásterük is kizárólag annyiban áll fenn, amennyiben a tisztességes, ésszerű és megkülönböztetésmentes hozzáférési feltételek tartalma nem egyértelmű. A Feintuck–Varney szerzőpáros arra mutat rá, hogy e feltételek pontosabb tartalmát sem a közösségi szabályozás, sem a joggyakorlat nem határozza meg: „e követelmények olyan szabályként jellemezhetők, amely szűkíti a szerződő felek egyébként rendelkezésre álló diszkrecionális döntési mozgásterét, de nem lehet elég jól definiált ahhoz, hogy a feleknek bizonyosságot adjon arra vonatkozóan, hogy hogyan befolyásolja a szabályozás a tárgyalásaik eredményeit” (*Feintuck–Varney* [2006] 226. o.). Ennek következtében nehéz megítélni, hogy e követelmények az adott szolgáltatások hatékony szabályozását jelentik-e. A hírközlési jogi hozzáférési kötelezettséggel kapcsolatban elfogadott értelmezés alapján azonban a tisztességes, ésszerű és megkülönböztetésmentes hozzáférési feltételek a formálisan azonos feltételek biztosításán túl a hozzáférést igénylő sajátos körülményeinek figyelembevételét is lehetővé teszik. Ebben az esetben is nagy felelőssége van a tagállami jogalkotónak és különösen a szabályozóhatóságoknak az alkotmányos szempontok érvényesítésében. Eliza Varney szerint a tagállami végrehajtás „csalódást keltő”, és a nemzeti jogalkotók elmulasztották a sokszínűség garantálásához szükséges intézkedéseket (*Varney* [2006] 236. o.).

Az adott szolgáltatáshoz való hozzáférés lehetősége hozzáférési kötelezettség nélkül is jelentősen bővíthet, ha a szolgáltatás a versenytársak által is ismert és alkalmazható szabványokon alapul. A nyílt szabványokon alapuló platformok egyrészt a szolgáltatások együttműködési képességének (interoperabilitásának), másrészt a fogyasztók választási lehetőségének biztosítékai. A platformok nyitottsága a verseny és a sokszínű médiakínálat kialakulásának egyaránt fontos tényezője, akkor is, ha a szabványosítás egyébként gazdasági kockázatokkal is jár, és a piaci tapasztalatok arra is rámutattak, hogy a nyílt szabvány önmagában, a piaci szereplők összehangolt magatartása és a megfelelő fogyasztói készülékek támogatása nélkül nem garantálja a hatékony piaci versenyt (*CEC* [2006]).

### Hozzáférés a tartalmakhoz

**A HOZZÁFÉRÉS MÉDIAJOGI, SZERZŐI JOGI ÉS VERSENYJOGI BIZTOSÍTÁSA** • A műsorterjesztési kapacitások bővülése nyilvánvalóan a tartalomszolgáltatások számának jelentős növekedésével járt. A médiaértékláncban alapvetően – a tartalomkészítők és a közönség között – közvetítő szerepet betöltő tartalomszolgáltatások (műsorszol-

gáltatások, időszaki lapok, online tartalomszolgáltatások) azonban nemcsak terjesztési kapacitásokra, hanem a szolgáltatásba beszerkeszhető tartalmakra is rá vannak utalva. A tartalom-előállítás piacát az a kettősség jellemzi, hogy miközben egyre olcsóbban egyre több tartalom küzd a fogyasztók figyelméért, a prémiumtartalmak ára folyamatosan nő (*Seabright–Weeds* [2007] 50. o.). A tartalombőségben a figyelem és azzal együtt a haszon a tartalmak kis részére koncentrálódik. A *Seabright–Weeds* szerzőpáros ugyanakkor olyan lehetséges forgatókönyvet is felvázol, ami szerint a választék bővülése olyan mértékben szétaprózza a közönség figyelmét, hogy ennek következtében csökken a minőség biztosítására fordított befektetés, és végső soron csökken a prémiumtartalmakkal elérhető haszon is (uo. 59. o.). A tartalompiacon verseny hosszú távú hatásai egyelőre nehezen kalkulálhatók.

A tartalom-előállítók és a tartalomszolgáltatók közötti kapcsolat szabályozása a médiaszabályozás alkotmányos célkitűzéseit közvetve érinti. Ennek egyik oka, hogy a tartalmak „kapcsolt”, műsorszerkezetbe vagy műsorkatalógusba szervezett értékesítése továbbra is meghatározó üzleti modell, amelyben a plurális médiarendszer kialakítása elsősorban a szerkesztői döntések befolyásolásán keresztül valósul meg. Másrészt a plurális médiarendszer mint alkotmányjogi mérce egyetlen konkrét tartalom esetében sem alapozza meg a közönség igényét az adott tartalom elérésére. Ez alól a közpénzekből készült közszolgálati tartalmak jelentik az egyetlen kivételt, ami az ilyen tartalmakat közlő szolgáltatások esetében, az előzők szerint, továbbítási kötelezettségre vonatkozó előírások alkalmazását indokolják.

Ennek ellenére az európai közösségi médiajog – „az információhoz való jog védelmére” hivatkozva (*Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv* [2010] preambulum 49. bekezdés) – egyes médiatartalmakra vonatkozóan lehetővé teszi annak tagállami előírását, hogy e tartalmakat szabadon hozzáférhető, azaz ingyenes televíziós műsorszolgáltatáson keresztül is elérhetővé kell tenni (uo. 14. cikk). A kötelezettség alá vonható tartalmak az adott tagállam számára társadalmi szempontból kiemelten jelentős események. Ezek meghatározása tagállami lehetőség, és tagállamonként eltérő ugyan az érintett események listája, de minden esetben jelentős sportesemények alkotják annak meghatározó részét (*Összesített intézkedésgyűjtemény* [2008]). A Bizottság a tagállami jegyzékeket megvizsgálja, és a felsorolt eseményeket akkor tekinti társadalmi szempontból kiemelten jelentős eseménynek, ha megfelel a következő szempontok valamelyikének: az esemény a tagállamban széles körben különös visszhangot kelt, nem csupán az adott sport, illetve tevékenység szokásos közönségének fontos; az eseménynek általánosan elismert egyedi kulturális jelentősége van a tagállam lakossága számára, különösen a kulturális önazonosság erősítésében; az ország csapata résztvevője az eseménynek, amely egy nemzetközi jelentőségű verseny vagy bajnokság keretében zajlik; valamint hagyomány, hogy az eseményről ingyenes televíziós közvetítést adnak, amely nagy nézettségnek örvend (*CEC* [2007d]).

A közösségi jogi szabályozás a tartalomhoz való hozzáférés kérdéseit nem rendezi. A tagállamokra bízva annak eldöntését, hogy a hozzáférés a teljes közvetítésre vagy

csak annak egy részére, illetve élő vagy felvételtől történő közvetítésre terjed ki. A szabályozás nem tisztázza, hogy a hozzáférés a közvetítés eredeti jogosultjának műsorjélehez vagy magához az eseményhez történik, utóbbi esetben saját infrastruktúra felhasználásával. E kérdésekkel kapcsolatban a tagállami szabályozások is legfeljebb annyit mondanak, hogy ezeket a szokásos piaci gyakorlatnak megfelelően kell rendezni.

A tartalomhoz való hozzáférés szabályozásának legfontosabb eszköze a szerzői jog. A szerzői jog, illetve a műsorszolgáltatókat megillető szomszédos jog azonban nemcsak korlátozza, hanem egyes esetekben kifejezetten elősegíti a hozzáférést. A szerzői és szomszédos jogok alapvetően a jogosultak kizárólagos rendelkezési jogát biztosítják a védett alkotások fölött. Ugyanakkor a közös jogkezelés rendszerén keresztül a szabályozás e rendelkezési jogot olyan módon korlátozza, hogy egyúttal átlátható és egységes (megkülönböztetésmentes) hozzáférési lehetőséget is biztosít a tartalmat felhasználni kívánó tartalomszolgáltatók részére. A hazai szerzői jogi törvény – összhangban az Európai Unió műholdirányelvével (*Műholdirányelv* [1993]) – kötelező közös jogkezelés alá vonja a nem színpadi irodalmi és zenei művek sugárzással és egyéb módon, ideértve a lekérésre hozzáférhetővé tétel útján történő nyilvánossághoz közvetítését, valamint bármely, műsorban sugárzott mű egyidejű, változatlan és csonkítatlan továbbközvetítését.<sup>27</sup> A közös jogkezelés alá vont műtípusok esetében a felhasználók a jogdíj megfizetésével a világregpertoár felhasználására szereznek jogosultságot, anélkül hogy az egyes jogosultak lehetőséget kapnának a különböző felhasználók hozzáférési feltételei közötti differenciálásra.

A művek sugárzásával kapcsolatos kötelező közös jogkezelés nem terjed ki a filmalkotásokra, e művek esetében a tartalomszolgáltató és a filmgyártó, illetve filmforgalmazó közötti egyedi megállapodás határozza meg a hozzáférési feltételeket. Más értékes tartalmak pedig egyáltalán nem is állnak szerzői jogi védelem alatt; ilyen tartalom különösen a sportközvetítés, valamint a különböző televíziós show-k és vetélkedők.<sup>28</sup> A hozzáférési feltételek e tartalomtípusok esetében versenyjogi szempontok alapján vizsgálhatók. A versenyjogi gyakorlat a kapcsolódó megállapodások kizárólagos jellegével, valamint a közös értékesítési és beszerzési megállapodásokkal kapcsolatban határozott meg általános elveket (*Tóth* [2008] 226. és köv. o., *Pereira* [2003]). A kizárólagos megállapodások esetén a Bizottság a mentesítés, illetve a jóváhagyás feltételeként határozta meg a megállapodás időtartamának korlátozottságát, a továbbértékesítés rendszerének kialakítását, valamint az érintett platformok körének szűkítését.<sup>29</sup> A sportközvetítési jogok közös értékesítése a versenyjogi gya-

<sup>27</sup> A szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény, 26–28. paragrafus.

<sup>28</sup> A sportközvetítési jogok engedélyezése a sportról szóló 2004. I. törvény szerint vagyoni értékű jog, amely a sportolót vagy szerződés alapján a sportszervezetet illeti meg; ez egyúttal a közvetítési joggal való rendelkezést is megalapozza. A show-műsorok és vetélkedők estében a szerzői jogi védelmet nem élvező műsorformátum engedély nélküli használata jelleghibitorlásnak minősülhet.

<sup>29</sup> Lásd IV/31.734. számú *Film purchases by German television stations-ügy*; COMP/M.2050. számú *Vivendi/Canal+/Seagram-ügy*, COMP/M.2876. számú *Newscorp/Teletú-ügy*.

korlat szerint akkor megengedett, ha legalább a közvetítések egy részénél fenntartja a klubok párhuzamos értékesítési lehetőségét, korlátozza a közvetítési jog időtartamát, a közvetítési jogok értékesítését kisebb csomagokra bontva, ezáltal elvileg több műsorszolgáltató, sőt több terjesztési platform részére, nyílt pályázat alapján teszi lehetővé.<sup>30</sup> A közös tartalombeszerzés mentesítésének feltétele a megfelelő továbbengedélyezési rendszer kialakítása.<sup>31</sup>

**AJÁNLATTÉTELI KÖTELEZETTSÉGEK** • Egyes műsor-szolgáltatási tartalmak a közönség piacán olyan erős pozíciókkal rendelkeznek, hogy e tartalmak nélkül sikeres platformot létrehozni nem lehet. A kapacitásbőség a platformüzemeltetők tárgyalási pozícióját gyengítette, a tartalomszolgáltatókét pedig erősítette. A szerzői jog e probléma kezelésére nem tartalmaz megoldást; a műsorszolgáltatók mint szomszédos jogi jogosultak műsorának nyilvánosságához közvetítése nem tartozik közös jogkezelés alá, ezért a hozzáférés feltételeit minden esetben a terjesztő és a műsorszolgáltató közötti egyedi megállapodás határozza meg. Egyes médiatörvények erre az új egyensúlytalanságra is tartalmaznak szabályozási megoldást: meghatározott tartalomszolgáltatókra ajánlattételi kötelezettséget (*must offer obligations*) rónak. Ennek szükségességét – a műsorszolgáltatók által megszerzett exkluzív közvetítési jogok mellett megjelenő – exkluzív tartalomterjesztési megállapodások gyakorlata is alátámasztja.<sup>32</sup> Az angol szabályozás alapján e kötelezettség alapvetően azokat a tartalomszolgáltatókat terheli, amelyek – kereskedelmi műsorszolgáltatóként – közszolgálati kötelezettségeket is ellátnak.<sup>33</sup> Az ajánlattételi kötelezettségek előírása lehet az a médiaszabályozási eszköz, ami hozzájárul a platformok versenyének élénküléséhez, és ezzel elősegíti más tartalomszolgáltatások hozzáférési lehetőségeinek bővülését. E kötelezettségek a sokcsatornás, sokplatformos médiarendszerben az alkotmányos szabályozási célok elérésének alkalmas eszközei.

E szabályozás fő kérdése az, hogy mely tartalomszolgáltatásokat terhelje az ajánlattételi kötelezettség. A szellemi tulajdonhoz való hozzáférés indokolatlan megtagadásának versenyjogi körülményeit a Bizottság először a C-418/01. számú IMS Health Inc *kontra* NDC Health GmbH-ügyben vizsgálta, és a későbbi gyakorlat számára is irányadó módon meghatározta azokat a feltételeket, amelyek mellett a hozzáférés megtagadása erőfölénnyel visszaélésnek minősül. A hozzáférés megtagadása csak a következő kivételes körülmények között minősülhet visszaélésnek:

<sup>30</sup> Lásd COMP/C.2-37.398. számú Joint selling of the commercial rights of the UEFA Champions League-ügy, COMP/C.2/37.214. számú Joint selling of the media rights to the German Bundesliga-ügy.

<sup>31</sup> Lásd IV/32.150. számú EBU/Eurovisions-System-ügy.

<sup>32</sup> A német futballszövetség internetprotokoll-alapú közvetítésének kizárólagos jogát megszerezte például a Deutsche Telekom, Belgiumban a vezető telefonszolgáltató a futballszövetség mérkőzéseire technológiásemleges kizárólagos jogot szerzett (ANGA [2007] 3. o.).

<sup>33</sup> Ilyen különösen a Channel 3, a Channel 4 és Channel 5 szolgáltatása (Communications Act 2003, 272. paragrafus).



- az elzárkózás olyan új termék megjelenését akadályozza, amely iránt potenciális fogyasztói kereslet áll fenn,
- az elzárkózás nem indokolt,
- az elzárkózás alkalmas arra, hogy egy másodlagos piacon teljesen kizárja a versenyt.

A COMP/C-3/37.792. és T-201/04. számú Microsoft-ügyben ugyanakkor a Bizottság és az elsőfokú bíróság az addig következetesen alkalmazott feltételeket jelentősen enyhítette, és az erőfölénnyel visszaélés megállapításához elegendőnek találta már a versenytársaknak az érintett piacon való „életképes fennmaradása” akadályozását, az új termék megjelenésének akadályozása helyett a műszaki fejlesztés korlátozását, és nem fogadta el objektív indokként az erőfölényes vállalkozás innovációs hajlandóságának visszavetését (lásd *Nagy* [2006], *Tóth* [2007], *Tóth* [2008]).

A kifejezetten a médiatartalmakat érintő, de az IMS Health-ügyben kialakított elveket követő versenyjogi jogalkalmazásban az ajánlattételi kötelezettség előírásának feltétele a vertikális integráció, azaz az, hogy az érintett műsorszolgáltató egyúttal a műsorterjesztési piacon is nyújtson szolgáltatást. A C-241/91. és C-242/91. számú Magill-ügyben az Európai Bíróság a nélkülözhetetlen eszközök elve alapján határozta meg azokat a feltételeket, amelyek valamely szerzői jogilag védett tartalomhoz való hozzáférést megalapoznak (összefoglalóan lásd a C-7/97. számú Bronner-ügy 40. bekezdés). Eszerint az elzárkózás a tartalomhoz való hozzáféréstől akkor sérti a versenyjogot, ha olyan terméket érint, amelynek szolgáltatása elengedhetetlenül szükséges a hozzáférést igénylő tevékenységének gyakorlásához, méghozzá olyan értelemben, hogy e szolgáltatás nélkül a tevékenység végzése az igénylő oldalán lehetetlenné válik, a hozzáférés megtagadása olyan új termék megjelenését akadályozza meg, amelyre a fogyasztók részéről potenciális kereslet van, az elzárkózás nem indokolható objektív megfontolásokkal, és kizár minden versenyt a másodlagos piacról. A műsorszolgáltatás közönségpiacán rendkívül erős pozíciókkal kell rendelkeznie egy szolgáltatásnak ahhoz, hogy valamely platformon történő továbbításának megtagadása a műsorterjesztési piacon minden versenyt kizárjon; bővülő tartalomválaszték miatt egyre kevésbé valószínű, hogy bármely műsorszolgáltatás ilyen helyzetbe kerüljön.

A COMP/M.2005. számú Vivendi/Canal+/Seagram-ügyben az Európai Bizottság a Vivendi Universal létrehozó fúziót többek között ahhoz a feltételhez kötötte, hogy a kérelmező vállalja, hogy diszkriminációmentes feltételekkel biztosítja a Seagram tulajdonában lévő Universal által kiadott zeneművek online felhasználását harmadik felek részére. A Newscorp/Telepiù-ügyben a két olasz DTH-szolgáltató fúziójának egyik feltétele volt, hogy a kérelmező a más platformokon működő tévéláncszolgáltatók részére az egyes prémiumtartalmakhoz nem kizárólagos terjesztési engedélyt ad, ezzel erősítve az alternatív platformok versenyét (COMP/M. 2876. számú Newscorp/Telepiù-ügy). Közvetlenül a műsor-szolgáltatási és műsorterjesztési piacot érinti a GVH Versenytanácsának a Chellomedia/Sport1 ügyben hozott

határozata. A Versenytanács a műsorterjesztő és a műsorszolgáltató közötti összefonódás káros versenyhatásaként azonosította a vertikális összefonódásnak azt a következményét, hogy a létrejövő vállalkozás érdekévé válhat az érintett műsorszolgáltatásnak a konkurens műsorterjesztők részére történő értékesítésétől való elzárkózás (Vj-61/2006/26. számú ügy 45. bekezdés). A fúzió engedélyezésének feltételeként a kérelmező négy évre vállalta, hogy indokolatlanul nem zárkózik el az érintett műsorszolgáltatások harmadik felek részére történő értékesítésétől, ha azok készek a piacon szokásos üzleti és műszaki feltételek szerint megállapított, nem diszkriminatív díjat megfizetni, és rendelkeznek a műsorok továbbításhoz szükséges jogi, műszaki és üzleti feltételrendszerrel.

A médiaszabályozási célok a vertikális integrációtól függetlenül is indokolhatják az ajánlattételi kötelezettség előírását. A szabályozás célja lehet egyrészt, hogy minden platformon biztosítsa a sokszínű tartalomkínálatot; ebben az esetben a platform üzemeltetője a közszolgálati szolgáltatások mellett legfeljebb a belső pluralizmust érvényesíteni köteles tartalomszolgáltatókkal szemben léphet fel ilyen igényvel. *Roukens* szerint a közszolgálati műsorszolgáltatót egyébként ennek kifejezett előírása nélkül is terheli az ajánlattételi kötelezettség, ez ugyanis a közszolgálati funkciók ellátásának, a teljes lefedettség biztosításának a feltétele (*Roukens* [2005] 19. o.). Az ajánlattételi kötelezettséggel követett szabályozási cél lehet másrészt a platformok versenyének előmozdítása, és ezzel közvetve a tartalomkínálat sokszínűségének erősítése. E cél megvalósításához a legnézettebb műsorszolgáltatásokra kell kiterjeszteni az ajánlattételi kötelezettséget; e műsorszolgáltatások jellemzően közszolgálati kötelezettségeket is teljesítenek.

### A médiakoncentráció korlátozása

Abban a médiaszabályozási megközelítésben, amely a plurális médiarendszer megvalósításában elsősorban a hozzáférési lehetőségek biztosítására támaszkodik, az ágazati koncentrációsabályozás kiegészítő funkciót lát el. A „beszélők” akadálymentes hozzáférése ellenére ugyanis a „befogadóoldali” koncentráció miatt megghiúsulhat a médiaszabályozásnak az a célja, hogy az egyéni vélemények kialakítása minden (releváns) álláspont mérlegelése alapján történjen. E funkciójára tekintettel és az e funkcióhoz igazodó szabályozási megoldások alkalmazásával indokolt fenntartani az ágazati szabályozást.

Az ágazati médiakoncentráció-ellenőrzés a gazdasági erőfölénytől eltérő, országonként változó médiajogi mérőszámok alapján korlátozza az egyes vállalkozások médiapiaci pozícióit. E mérőszámok általánosságban úgy foglalkozhatók össze, hogy a médiajogi eszközök alkalmazására azokkal a vállalkozásokkal – nemcsak műsorszolgáltatókkal, hanem mellettük például műsorterjesztőkkel, tartalombeszállítókkal, reklámügynökségekkel – szemben kerülhet sor, amelyek olyan médiapiaci pozíció-

ban vannak, ami lehetővé teszi számukra, hogy a közvéleményt és azon keresztül a közönség egyes tagjainak véleményét egyoldalúan befolyásolják. A médiajogi erőfölény a „figyelem piacán” fennálló erőfölényként értelmezhető. A figyelem piacán közvetlenül az egyes tartalomszolgáltatók tehetnek szert erőfölényre, de a túlzott „figyelemkoncentráció” kialakulásához az értékesítési lánc más szintjeinek szereplői is jelentősen hozzájárulhatnak. A tartalomszolgáltatók szabályozása ezért arra irányulhat, hogy az egyes szolgáltatások, illetve a szolgáltatások összessége az alkotmányos szabályozási céloknak megfelelő tartalomkínálatot állítson elő, az értéklánc más szintjein pedig olyan szabályozási eszközök alkalmazása indokolt, amelyek megakadályozzák, hogy az e szinteken működő vállalkozások helyzetüket az egyes tartalomszolgáltatások közötti, indokolatlan diszkriminációra használják.

A médiajogi beavatkozási küszöbnek nem szigorúbbnak vagy enyhébbnek kell lennie a versenyjogi mércénél, hanem attól eltérő szempontokat kell követnie. A „véleménypiaci erőfölény” fennállásának, illetve az azzal való visszaélésnek a felismerése és kezelése a pluralizmus fogalmának bizonytalanságai miatt meglehetősen esetleges (*Ariño* [2004] 120. o.). A jogalkotó szükségszerűen leegyszerűsíti a véleménypiaci erőfölény azonosításának szempontjait. A szabályozás minősége elsősorban éppen attól függ, hogy e szempontok ténylegesen alkalmasak-e az egyes tartalomszolgáltatások véleményformáló képességének leírására, megőrizve a szabályozás jogalkalmazói végrehajthatóságát. A szabályozás minőségét egyrészt az határozza meg, hogy sikerül-e a vélemények piacán egymást helyettesíteni képes, adott esetben viszont a véleményformálásban különböző súlyú médiumok egységes piacát körülhatárolni, másrészt az, hogy sikerül-e a beavatkozási küszöböt úgy meghatározni, hogy az valóban a véleménypiac egészén „erőfölénnyel” rendelkező vállalkozásokat azonosítsa.

A „véleménypiaci erőfölény” törvényi meghatározásának módja különböző szabályozási megoldásokat követ, amelyek az egyes médiavállalkozások által megszerzett műsor-szolgáltatási engedélyek száma, a médiavállalkozás által elért közönség nagysága vagy éppen a médiapiacon szerzett bevételek nagysága alapján vélelmezi a „véleménypiaci erőfölény” fennállását. A jogalkotó e szabályozási megoldások alapján még akkor is valamely médiapiaci mérőszámon keresztül határozza meg a véleménybefolyásoló erőt, ha egyébként – ahogyan például a német vagy a román szabályozásban – kifejezetten utal arra, hogy a szabályozás a „túlzott véleménybefolyásoló erő” kialakulásának megakadályozását szolgálja. Sőt már az e szabályozási megoldások alapjául is szolgáló piacmeghatározás sem a „vélemények piacát”, hanem egy-egy gazdasági értelemben vett médiapiacot határoz meg, ráadásul a változó fogyasztói magatartás mellett is televízió-központú megközelítésben. A vélemények piaca nem jelenik meg konkrét szabályozási tárgyként, hanem kizárólag közvetetten, a törvényben azonosított médiatermék-piacokból levezetett absztrakcióként értelmezhető. A médiapiaci pozíció viszont legfeljebb közvetve utalhat az adott szolgáltató véleményformáló képességére; e képességnek kétségtávol fontos befo-

lyásolója, de biztosan nem az egyetlen tényezője. A közvélemény befolyásolására való alkalmasság szempontjából ugyanakkor például az sem lényegtelen, hogy az adott szolgáltatás a közönség mely csoportjaihoz jut el, mennyire intenzív az adott tartalom befogadása, egyáltalán milyen tartalom jut el a közönséghez az adott szolgáltatáson keresztül.

A „médiajogi erőfölény” fennállásához és nem az azzal való visszaéléshez kötött, előzetes beavatkozásként, gyakorlatilag piacra lépési feltételként szabályozott médiajogi koncentrációkorlátozás és „médiajogi fúziókontroll” nem magára a sokszínűséget ért sérelemre, hanem – legalábbis a véleményformáló képességet kizárólag valamely médiapiaci pozícióból levezető szabályozási modellek esetében – a feltételezett sérelem egyik lehetséges, „távoli” okára irányul. A szabályozás célja olyan médiapiac kialakítása, amelyen az egyes piaci szereplők nem kerülhetnek olyan piaci pozícióba, ami lehetővé teszi számukra az egyoldalú véleménybefolyásolást, azaz azt, hogy a vállalkozások gazdasági erejükkel a nem gazdasági jellegű kapcsolataikban visszaélnek, elsősorban olyan módon, hogy egyes véleményeket diszkriminálnak. Mivel a médiajogi beavatkozásnak nem feltétele a tényleges visszaélés, azaz az egyes vélemények kiszorítása, ezért nincs is lehetőség annak ellenőrzésére, hogy a meghatározott piaci pozíció ténylegesen lehetővé teszi-e az egyoldalú befolyásolást. A médiakoncentráció ágazati korlátozása összességében egy ideálisnak gondolt piacszerkezettől várja az egyoldalú befolyásolás kockázatának csökkenését. A médiaszabályozásnak a piaci szereplők nagy száma önmagában nem lehet célja, a pluralizmus követelménye végső soron a médiatartalmak, illetve a nyilvánosságra kerülő álláspontok sokszínűségének biztosítására irányul. Az ágazati médiakoncentráció-szabályozás e cél elérésének legfeljebb korlátozottan alkalmas, a sérelem egyik feltételezett okára ható eszköze.

Ha azonban a beavatkozási küszöbként meghatározott piaci pozícióhoz egyéb jogi következmények is fűződnek, nevezetesen olyanok, amelyek az adott szolgáltatásban a belső pluralizmus – azaz az adott szolgáltatáson belüli tartalmi (politikai és kulturális) sokszínűség – erősítésére irányulnak, akkor az *ex ante* szabályozás a piacszerkezetből adódó kockázatok csökkentésén túl már közvetlenül hozzájárul a sokszínűség biztosításához. A véleménypiaci pozíció szerint differenciált intézkedések meghatározásával mind a nem gazdasági jellegű kapcsolatok – „hozzáférés” biztosítása a különböző vélemények képviselői részére –, mind a kulturális sokszínűséget előmozdító gazdasági kapcsolatok befolyásolhatók; ezek az intézkedések tehát a szabályozást a kitűzött célok elérésének alkalmas eszközévé teszik. Ebből olyan szabályozási modell következik, amelyben az egyes tartalomszolgáltatásokkal szemben a „belső pluralizmus” biztosítására irányuló kötelezettségek a szolgáltató pozíciójától függően differenciáltak. A kötelezettségek között a tartalmi, műsorszerkezeti előírások mellett – mint például a harmadik fél részére rendelkezésre bocsátott műsoridő, közszolgálati tartalmak közlésének kötelezettsége, a kiegyensúlyozottság követelménye vagy nyelvi kvóták előírása – hangsúlyosabban megjelenhetnek a szol-

gáltató szervezetét érintő kötelezettségek. A szervezeti kötelezettségek – például egy „műsortanács” felállítása – a belső pluralizmus érvényesítésének közvetett, de semmiképpen nem alkalmatlan eszközei.

Céljai alapján a médiakoncentráció korlátozására irányuló szabályozást nem is szerencsés „ágazati versenyszabályozásnak” nevezni. A hatékony médiapiaci verseny ugyanis e szabályozásnak legfeljebb eszköze, de semmiképpen nem célja. A véleménypiaci verseny hatékonyságát biztosító összetett szabályozási eszközrendszernek arról a részéről van szó, ami a médiapiac szerkezetének, illetve a médiavállalkozások gazdasági kapcsolatainak alakításával törekszik a sokszínűség előmozdítására. A szabályozási célok különbözősége miatt a versenyszabályozás az ágazati koncentrációsabályozás kiváltására nem alkalmas. Sem ebből, sem az ágazati szabályozás fenntartásából nem következik, hogy a jogalkotó a plurális médiarendszer kialakításában ne támaszkodhatna az általános versenyjogra mint szabályozási eszközre, mellőzve a médiajogi eszközöket minden olyan szabályozási kérdés megoldásában, amelyek a versenyjog keretein belül is kezelhetők (*Rinke* [2003] 59. o.). Ilyen kérdés különösen a versenyt korlátozó megállapodások ellenőrzése és a vertikális integráció kezelése. A szabályozási célok különbözősége ellenére az ágazati szabályozás módszere egyre inkább közelít a rugalmas versenyszabályozási módszerekhez.

## ÖSSZEGZÉS

A médiarendszer kialakításának fő tényezője a sokcsatornás, sokplatformos médiarendszerben a kapacitások mennyisége helyett az azokhoz való hozzáférés lehetősége. A hozzáférés-szabályozás nem kizárólag a kapacitáselosztás szabályozására terjed ki, hanem általánosságban mindazokat a szabályozási eszközöket magában foglalja, amelyek célja, hogy a korlátozott hozzáférési lehetőségek ne akadályozzák a plurális médiarendszer kialakítását. Korlátozott hozzáférési lehetőségek adódhatnak különösen a kapacitások szűkösségéből, az átviteli kapacitások és egyéb, a közönségelérést befolyásoló eszközök fölött gyakorolt rendelkezési jogból, illetve a hozzáférés műszaki feltételeiből.

A médiapiac szabályozásának eszközeiben jelentős hangsúlyeltolódás megy végbe, egyrészt az ágazati szabályozás, a szűk értelemben vett médiajog felől a gazdasági viszonyok szélesebb körét szabályozó, a vállalkozások gazdasági mozgásterét kisebb mértékben korlátozó eszközök, a hírközlési jog és a versenyjog felé, másrészt a piacra lépés szabályozásától a piacon lévő szereplők piaci működésének szabályozása felé. A sokcsatornás, sokplatformos médiarendszerben a hagyományos médiajogi eszközök folyamatos háttérbe szorulása figyelhető meg. Míg a versenyjog a médiajogi eszközöket kiegészíti, azokkal párhuzamosan alkalmazható, addig a hírközlési jog a hatálya alá vont kapcsolatok kizárólagos szabályozását valósítja meg. A versenyjog szemléletében és – különösen a véleménypiaci erőfölény vizsgálatára, de

a piacmeghatározás tapasztalatainak felhasználásával akár a szabályozás hatályának meghatározására vonatkozóan – módszertanában is mintaértékű a médiaszabályozás számára, és lehetőséget teremt új szabályozási eszközök kidolgozására és kipróbálására. A hírközlési jog jelentőségét az adja, hogy – a kapcsolódó számos értelmezési nehézséget is figyelembe véve – saját hatálya alá vonja a műsorterjesztő és tartalomszolgáltató közötti kapcsolat szabályozását, meghatározva ezzel az igénybe vehető szabályozási eszközöket, illetve alkalmazásuk feltételeit. A konkuráló jogterületekkel szemben a szűk értelemben vett médiajog visszaszorulása részben arra is visszavezethető, hogy annak eredményessége, a plurális médiarendszer megvalósulása – akár más jogterületekkel összehasonlítva is – objektíven aligha mérhető, az egyébként is nagyrészt feltételezések alapján megállapított szabályozási célok megvalósításának konkrét kritériumai általánosságban nem határozhatók meg.

A tanulmányban vázolt szabályozási rendszer főbb elemei a következők. A médiajog legfontosabb eszközét jelentő piacra lépés szabályozása fokozatosan leépül, a korábbi közjogi megoldások helyett magánjogi megállapodások veszik át a médiarendszer kialakításának szabályozását. A szabályozás elsősorban azokra a „szűk keresztmetszetekre” koncentrál, amelyek a magánjogi alapon szerveződő médiarendszerben korlátozzák az egyes platformokhoz való hozzáférést, és ezzel veszélyeztethetik a szabályozási célok megvalósulását. Ebből azonban – különösen a tényleges fogyasztói magatartás figyelembevételével – nem következik a tartalomszolgáltatók működési feltételeit érintő, a pluralizmust biztosító szabályozás teljes visszaszorulása. A hozzáférési feltételeket alakító szabályozást kiegészíti az ágazati mediakoncentráció-szabályozás, amelynek célja, hogy az akadálymentes hozzáférés ellenére a közönség oldalán fennálló, akár tisztán a sikeres működéséből eredő „figyelemkoncentráció” káros hatásait a véleménypiacon „erőfölénnyel” rendelkező szolgáltató szabályozásával orvosolja.

Miközben a kapacitások szűkössége egyértelműen és jelentősen oldódik, a tartalmak piacának alakulása egyelőre nehezen jósolható. A tartalmakhoz való hozzáférés feltételeinek médiajogi, szerzői jogi és versenyjogi alakítása elsősorban azt a célt szolgálja, hogy a tartalompiac a kizárólagos jogok ellenére is nyitott maradjon. A médiapiac szabályozásának e területét határozzák meg legkevésbé az alkotmányos megfontolások, ezért e területen érvényesülhetnek legtisztábban a versenypolitikai és gazdasági szempontok.

A mediaszabályozás összességében úgy használja a piacszabályozási eszközöket, hogy azokon keresztül alapvetően nem gazdasági, hanem alkotmányos, közérdekű célkitűzéseket kíván megvalósítani. Ennek ugyanakkor nyilvánvalóan haszonélvezője maga a médiapiac is, még akkor is, ha a médiapiaci verseny hatékonysága és az alkotmányos célkitűzések megvalósulása között az összefüggés korántsem közvetlen.

IRODALOM<sup>34</sup>

- ANGA [2007]: Medien- und Plattformregulierung im Wettbewerb der Übertragungswege. ANGA Verband Deutscher Kabelnetzbetreiber, [http://www.anga.de/uploads/media/ANGA-Grundsatzposition\\_2007.pdf](http://www.anga.de/uploads/media/ANGA-Grundsatzposition_2007.pdf).
- ARIÑO, M. [2004]: Competition Law and Pluralism in European Digital Broadcasting: Addressing the Gaps. *Communications & Strategies*, 54. 97–128. o. [http://www.jvnf.org/books/Competition\\_Law\\_and\\_Pluralism\\_in\\_European\\_Digital\\_Broadcasting.pdf](http://www.jvnf.org/books/Competition_Law_and_Pluralism_in_European_Digital_Broadcasting.pdf).
- AUDIOVIZUÁLIS MÉDIASZOLGÁLTATÁSOKRÓL SZÓLÓ IRÁNYELV [2010]: Az Európai Parlament és a Tanács 2010/13/EU irányelve a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról, március 10. HL L 95., május 5. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2010L0013:20100505:HU:PDF>.
- C-250/06. sz. ÜGY [2007]: United Pan-Europe Communications Belgium SA és társai *kont-ra* État belge (a Conseil d'État [Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem). „EK 49. cikk – Szolgáltatásnyújtás szabadsága – Az egyes kereskedelmi műsorszolgáltatók által sugárzott műsorok közvetítésének kötelezettségét (»must carry«) a kábelszolgáltatókra vonatkozóan előíró nemzeti szabályozás – Korlátozás – Közérdeken alapuló kényszerítő ok – A pluralizmus fenntartása a kétnyelvű régiókban.” <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62006J0250:HU:HTML>.
- C-260/89. sz. ÜGY [1991]: Judgment of the Court of 18 June 1991. Elliniki Radiophonia Tiléorassi AE and Panellinia Omospondia Syllogon Prossopikou v Dimotiki Etairia Pliroforissis and Sotirios Kouvelas and Nicolaos Avdellas and others. Reference for a preliminary ruling: Monomeles Protodikeio Thessalonikis – Greece. Exclusive rights in the matter of radio and television broadcasting. Free movement of goods – Freedom to provide services – Rules on competition – Freedom of expression. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61989J0260:EN:PDF>.
- C-336/07. sz. ÜGY [2008]: Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH & Co. KG *kontra* Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk (a Verwaltungsgericht Hannover [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem). „2002/22/EK irányelv – A 31. cikk (1) bekezdése – Ésszerű továbbítási (»must carry«) kötelezettségek – Olyan nemzeti szabályozás, amely arra kötelezi az analóg kábelhálózatok üzemeltetőit, hogy kábelhálózatukba minden földfelszínen sugárzott tévéműsört felvegyenek – Az arányosság elve.” <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62007J0336:HU:HTML>.
- CEC [2002]: Working Document on ‘Must-carry’ obligations under the 2003 regulatory framework for electronic communications networks and services. Commission of the European Communities. Brüsszel, július 22. [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecom/doc/current/broadcasting/working\\_doc\\_must\\_carry.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/doc/current/broadcasting/working_doc_must_carry.pdf).
- CEC [2006]: Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on reviewing the interoperability of digital interactive television services pursuant to Com-

<sup>34</sup> Minden link utolsó lekérésének dátuma a kézirat leadásának dátuma: 2010. október 11.

- munication COM(2004) 541. 2004. július 30. COM(2006) 37 final. [http://www.ebu.ch/CMSimages/en/BRUDOC\\_INFO\\_EN\\_258\\_tcm6-42757.pdf](http://www.ebu.ch/CMSimages/en/BRUDOC_INFO_EN_258_tcm6-42757.pdf).
- CEC [2007a]: Commission Staff Working Document. Accompanying document to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on market reviews under the EU Regulatory Framework (2nd report). COM(2007) 401 final, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0401:FIN:EN:PDF>.
- CEC [2007b]: Commission Staff Working Document on Media pluralism in the Member States of the European Union. SEC(2007) 32. 2007. január 16. <http://www.uni-mannheim.de/edz/pdf/sek/2007/sek-2007-0032-en.pdf>.
- CEC [2007c]: Commission Staff Working Document. Explanatory Note. Accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the Electronic Communications Sector Susceptible to Ex Ante Regulation in Accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services [SEC(2007) 1438].
- CEC [2007d]: Commission Decision of 16 October 2007 on the compatibility with Community law of measures taken by the United Kingdom pursuant to Article 3a(1) of Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities (Text with EEA relevance) (2007/730/EC), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:295:0012:0027:EN:PDF>.
- CHARISSÉ, P. [1999]: Die Rundfunkveranstaltungsfreiheit und das Zulassungsregime der Rundfunk- und Mediengesetze. Lang Verlag, Frankfurt am Main.
- DÖRR, D. [1997]: Die Rolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Europa. Nomos, Baden-Baden.
- CULTURE, MEDIA AND SPORT [2000]: Culture, Media and Sport. Second Report. White Paper A New Future for Communications. Secretary of State for Trade, Secretary of State for Culture, Media and Sport The United Kingdom Parliament website, <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200001/cmselect/cmcomeds/161/16102.htm>.
- EGYETEMES SZOLGÁLTATÁSI IRÁNYELV [2002]: Az Európai Parlament és a Tanács 2002/22/EK irányelve az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról, március 7. HL L 13/29. kötet 2002. március 7. 367–393. o. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:13:29:32002L0022:HU:PDF>.
- ENGEDÉLYEZÉSI IRÁNYELV [2002]: Az Európai Parlament és a Tanács 2002/20/EK irányelve az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről. HL L 13/29. kötet, március 7. 337–348. o. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:13:29:32002L0020:HU:PDF>.
- FAIRBAIRN, C. [2006]: Serving The Public Good in the Digital Age: Implications for UK Media Regulation. Megjelent: *Richards, E.–Foster, R.–Kiedrowski, T.* (szerk.): Communications. The Next Decade. A collection of essays prepared for the UK Office of Communications, 73–86. o. <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/research-publications/comms10full.pdf>.
- FEINTUCK, M.–VARNEY, M. [2006]: Media Regulation, Public Interest and the Law. Edinburgh University Press, Edinburgh.



- GÁLIK MIHÁLY [2009]: A magyar médiapiacok koncentrátsága és a médiakoncentráció ágazati szabályozása. Megjelent: *Valentiny Pál–Kiss Ferenc László* (szerk.): *Verseny és szabályozás*, 2008. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 101–146. o.
- GÁLIK MIHÁLY [2003]: *Média-gazdaságtan*. Aula Kiadó, Budapest.
- GÁLIK MIHÁLY–VOGL ARTEMON [2009]: A média koncentrációjának mérése. AKTI Füzetek 38. sz.
- GIBBONS, T. [2004]: Kontrolle über technische Engpässe: Ein Fall für das Medienkonzentrationsrecht? Megjelent: *Die Regulierung des Zugangs zum digitalen Fernsehen*. IRIS Spezial, Strassburg, 65–77. o.
- HABERMAS, J. [1999]: *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Osiris, Budapest.
- HAIN, K.-E. [2006]: Regulierung in den Zeiten der Konvergenz. *Wirtschaftsrechtliche und/oder medienrechtliche Steuerung?* *Kommunikation & Recht*, 7/8. sz.
- HELBERGER, N. [2004]: Überblick über die Regulierung technischer Engpässe im Digitalfernsehen im Rahmen der neuen Zugangsrichtlinie. Megjelent: *Die Regulierung des Zugangs zum digitalen Fernsehen*. IRIS Spezial, Strassburg, 127–135. o.
- HITCHENS, L. [2006]: *Broadcasting Pluralism and Diversity: A Comparative Study of Policy and Regulation*. Oxford–Portland, Oregon.
- HOFFMANN-RIEM, W. [2000]: *Regulierung der dualen Rundfunkordnung. Grundfragen*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- HOLZNAGEL, B. [1996]: *Rundfunkrecht in Europa*. J.C.B. Mohr, Tübingen.
- HOZZÁFÉRÉSI IRÁNYELV [2002]: Az Európai Parlament és a Tanács 2002/19/EK irányelve az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról. HL L 13/29. március 7. 323–336. o. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:13:29:32002L0020:HU:PDF>.
- HUJANEN, T. [2004]: Implications for Public Service Broadcasters. Megjelent: *Brown, A.–Picard, R. G.* (szerk.): *Digital Terrestrial Television in Europe*. Lawrence Erlbaum Associates Publishers, London, 57–84. o.
- INDEPENDENT STUDY ON INDICATORS [2009]: *Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States. Towards a Risk-Based Approach*. K.U.Leuven, ICRI–Jönköping International Business School–Central European University–Ernst & Young Consultancy Belgium, [http://ec.europa.eu/information\\_society/media\\_taskforce/doc/pluralism/study/final\\_report\\_09.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/doc/pluralism/study/final_report_09.pdf).
- IOSIFIDIS, P. [2007]: A médiakoncentráció mérési módszerei. Megjelent: *Gálik Mihály* (szerk.): *Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből*. Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 7–28. o.
- IRION, K.–SCHIRMBACHER, M. [2002]: Netzzugang und Rundfunkgewährleistung im deutschen Breitbandkabelnetz. *Computer und Recht*, 18. 61–68. o.
- JAKUBOWICZ, K. [2007]: Médiapluralizmus és koncentráció. Megjelent: *Gálik Mihály* (szerk.): *Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből*. Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 141–155. o.
- JÜRGENS, U. [2005]: *Marktzutrittsregulierung elektronischer Informations- und Kommunikationsdienste*. Nomos Verlag, Baden-Baden.
- KERETIRÁNYELV [2002]: Az Európai Parlament és a Tanács 2002/21/EK irányelve az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról. HL L 13/29. március 7. 349–365. o. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:13:29:32002L0021:HU:PDF>.

- KÜBLER, F. [2002]: Legitimationsfragen der Medienregulierung. Archiv für Presserecht, Vol. 33. No. 4. 277–283. o.
- MARSDEN, C.–ARIÑO, M. [2004]: From Analogue to Digital. Megjelent: *Brown, A.–Picard, R. G.* (szerk.): Digital Terrestrial Television in Europe. Lawrence Erlbaum Associates Publishers, London.
- MCQUAIL, D. [2003]: A tömegkommunikáció elmélete. Osiris Kiadó, Budapest.
- MŰHOLDIRÁNYELV [1993]: Tanács 93/83/EGK irányelve (1993. szeptember 27.) a műholdas műsorsugárzásra és a vezetékes továbbközvetítésre alkalmazandó egyes szerzői és szomszédos jogi szabályok összehangolásáról. HL L 248/15. október 6. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:17:01:31993L0083:HU:PDF>.
- NAGY CSONGOR ISTVÁN [2006]: Nélkülözhetetlen eszközök az USA-ban, a közösségi és a magyar versenyjogban: gyógyír-e az általános szerződés-kötési kötelezettség? Megjelent: *Király Miklós* (szerk.): Európa-jogi tanulmányok 7. ELTE, Budapest.
- NEVER, H. [2007]: Sokszerűség utasításra – a médiarendszer kialakítására vonatkozó szabályozás célszerűsége versenyjog-elméleti megközelítésben. Megjelent: *Gálik Mihály* (szerk.): Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből. Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 53–73. o.
- OWEN, B. M. [2007]: A sikeresség és a hozzáférés fogalmának összekeverése. A tulajdonosi koncentráció „pontos” mérése és szabályozása a tömegmédiá és az online szolgáltatások piacán. Megjelent: *Gálik Mihály* (szerk.): Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből. Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 95–117. o.
- ÖSSZESÍTETT INTÉZKEDÉSJEGYZÉK [2008]: Összesített intézkedésjegyzék közzététele a 97/36/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EGK irányelv 3a. cikkének (2) bekezdése alapján (2008/C 17/06). <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:017:0007:0010:hu:PDF>.
- PEREIRA, M. M. [2003]: Scope and Duration of Media Rights Agreements: Balancing Contractual Rights and Competition Law Concerns. Communications and EC Competition Law. IBC. 8th Annual Conference, Brüsszel, október 10. [http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2003\\_027\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2003_027_en.pdf).
- POLO, M. [2007]: Regulation for pluralism in media markets. Megjelent: *Seabright, P.–von Hagen, J.* (szerk.): The Economic Regulation of Broadcasting Markets. Evolving Technology and Challenges for Policy. University Press, Cambridge, 150–189. o.
- POLYÁK GÁBOR [2007]: Értékelési szempontok a műsorszolgáltatók kiválasztására irányuló eljárásban. A német, az osztrák és a magyar szabályozás összehasonlítása. Médiakutató, 2. sz.
- PUBLIC POLICY TREATMENT... [2005]: Public Policy Treatment of Digital Terrestrial Television (DTT) in Communications Markets. Final Report for the European Commission. Analysys Limited. [http://ec.europa.eu/information\\_society/policy/ecom/doc/library/ext\\_studies/dttv/final\\_report\\_on\\_dtt\\_for\\_the\\_ec\\_as\\_sent\\_04\\_10\\_05.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/doc/library/ext_studies/dttv/final_report_on_dtt_for_the_ec_as_sent_04_10_05.pdf).
- REINEMANN, S. [2002]: Zugang zu Übertragungswegen. Zur Verfassungsmässigkeit der Ausgestaltung privater Fernsehanbieter zu digitalen Übertragungswegen. Frankfurt am Main.
- RICKER, R. [1992]: Kriterien der Einspeisung von Rundfunkprogrammen bei Kapazitätsengpässen in Kabelanlagen. Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, 11. sz. 521–526. o.

- RINKE, C. [2003]: Zugangsprobleme des digitalen Fernsehens. Duncker & Humblot, Berlin.
- ROIDER, C. [2001]: Perspektiven einer europäischen Rundfunkordnung. Eine Untersuchung der gemeinschaftsrechtlichen Direktiven unter besonderer Berücksichtigung des Pluralismusgebots. Duncker & Humblot, Berlin.
- ROSSNAGEL, A.–HILGER, C. [2002]: Offener Zugang zum digitalisierten Kabel. Realität oder Zielvorstellung? *MultiMedia und Recht*, 7. sz. 445–452. o.
- ROTT, A.–KOHLSCHNEIN, I. [2007]: A médiakoncentráció ellenőrzése Európában: elvek, vitakérdések és kilátások. Megjelent: *Gálik Mihály* (szerk.): Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből. Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 119–139. o.
- ROUKENS, T. [2005]: Weiterverbreitung in der EU heute. Megjelent: *IRIS Spezial: Haben oder nicht haben. Must-Carry Regeln. Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*, Strassburg, 7–23. o.
- SCHULZ, W. [2004]: Ausweitung der Zugangsverpflichtung auf EPGs und Dienstplattformen? Megjelent: *Die Regulierung des Zugangs zum digitalen Fernsehen. IRIS Spezial*, Strassburg, 51–65. o.
- SEABRIGHT, P.–WEEDS, H. [2007]: Competition and market power in broadcasting: Where are rents? Megjelent: *Seabright, P.–von Hagen, J.* (szerk.): *The Economic Regulation of Broadcasting Markets. Evolving Technology and Challenges for Policy*. University Press, Cambridge, 47–81. o.
- TÓTH ANDRÁS [2007a]: Az elektronikus hírközlés és média gazdasági szabályozásának alapjai és versenyjogi vonatkozásai. Oktatási segédanyag, Pécs, Kézirat.
- TÓTH ANDRÁS [2007b]: Az elektronikus média versenyjogi vonatkozásai. *AKTI Füzetek* 16. sz.
- TÓTH ANDRÁS [2008]: Az elektronikus hírközlés és média gazdasági szabályozásának alapjai és versenyjogi vonatkozásai. HVG-Orac, Budapest.
- TÓTH TIHAMÉR [2007]: Az Európai Unió versenyjoga. *Complex Kiadó*, Budapest.
- VALCKE, P. [2005]: Die Zukunft der Weitverbreitungspflicht. Megjelent: *IRIS Spezial: Haben oder nicht haben. Must-Carry Regeln. Europäische Audiovisuelle Informationsstelle*, Strassburg, 31–45. o.
- VARNEY, E. [2006]: Regulating the Digital Television Infrastructure in the EU. Room for Citizenship Interests? *SCRIPT-ed*, Vol. 3. No. 3. <http://www.law.ed.ac.uk/ahrc/SCRIPT-ed/vol3-3/varney.pdf>.