

Polyák Gábor

**A műsorterjesztőket terhelő
továbbítási kötelezettségek**

**A must carry szabályozás alkotmányjogi és közösségi keretei
és összehasonlító elemzése, különös tekintettel
a magyar, német és osztrák szabályozásra**

Budapest, 2008. január, 20. szám

ISSN 1788-134X
ISBN 978-963-878-231-1

Kiadja az Alkalmazott Kommunikációtudományi Intézet
Budapest, 1021 Hűvösvölgyi út 95.
Felelős kiadó: Nahimi Péter igazgató
Borítóterv: Czakó Zsolt
Nyomdai munkák
Műegyetemi Kiadó
Felelős vezető: Wintermantel Zsolt
www.kiado.bme.hu

Tartalom

1. A platform-üzemeltető szerepe a plurális médiarendszer kialakításában	4
1.1. <i>A médiarendszer magánjogi alapú kialakítása</i>	<i>4</i>
1.2. <i>A platform-üzemeltető, mint a véleményszabadság és a médiaszabadság alanya.....</i>	<i>5</i>
1.3. <i>A kapacitásokhoz való hozzáférés szabályozásának modelljei</i>	<i>8</i>
2. A must carry szabályozás célja és közösségi jogi alapjai.....	13
3. A továbbítási kötelezettségek szabályozásának összehasonlító elemzése.....	17
3.1. <i>A must carry előírások kötelezettje</i>	<i>18</i>
3.2. <i>A kötelezettség kiszabásának módja.....</i>	<i>21</i>
3.3. <i>A továbbítási kötelezettség alá vont műsorszolgáltatások</i>	<i>26</i>
3.3.1. <i>Ésszerű, közérdekű és arányos szabályozási célok</i>	<i>26</i>
3.3.2. <i>Közérdekű célok és közszolgálati megbízatás</i>	<i>29</i>
3.3.3. <i>Must carry státusz a német, az osztrák és magyar jogban.....</i>	<i>31</i>
4. A továbbítási kötelezettségek jelentősége a digitális médiarendszerben.....	34
5. <i>Must offer</i> kötelezettségek.....	36
Felhasznált irodalom.....	39

1. A platform-üzemeltető szerepe a plurális médiarendszer kialakításában

1.1. A médiarendszer magánjogi alapú kialakítása

A digitális médiarendszerben az állam „alkupozíciója” meggyengült. Az analóg médiarendszerben, sőt annak is inkább a korai szakaszában azok a szolgáltatók, amelyek kiválasztási eljárás eredményeként váltak jogosulttá műsorszolgáltatás nyújtására, ezzel egyúttal hozzáférési lehetőséget is kaptak a szűkösen rendelkezésre álló kapacitásokhoz. Ennek fejében a szabályozó elvárhatta akár a törvényi minimumot meghaladó műsortartalmi, műsorszerkezeti kötelezettségek vállalását. A sok-platformos és sokcsatornás modellben viszont 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 földfelszíni platform jelentőségének csökkenése mellett a közösségi hírközlési jog, illetve a műsorterjesztést is érintő távközlési liberalizáció is jelentősen csökkenti a szabályozónak az a lehetőséget, hogy jogi eszközökkel garantálja a hozzáférést valamely műsorterjesztési hálózathoz.

E folyamatokkal együtt jár az engedélyezés, mint a kapacitás-elosztás közjogi eszközének háttérbe szorulása. A kapacitás-bőség elvileg bárki számára lehetővé teszi, hogy saját tartalomszolgáltatásával megjelenjen a nyilvánosság előtt. A plurális médiarendszer kialakításához ilyen feltételek között nincs szükség a terjesztési kapacitások olyan elosztására, ami az egyes műsorszolgáltatások egyedi engedélyezésén, szabályozóhatósági kiválasztásán alapul. A piaca lépés mindenki számára adott lehetősége azt a lehetőséget is magában rejt, hogy erre irányuló állami gondoskodás nélkül alakuljon ki a vélemények és értékek sokszínűségét megjelenítő plurális médiarendszer. A szabályozás feladata elsősorban az, hogy biztosítsa a kapacitás-bőségből adódó piacra lépési lehetőségek tényleges érvényesülését, a piacra lépést korlátozó akadályok felszámolását.

Ezek legfontosabb következménye az, 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. 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”.¹ A médiaszabályozás magánjogi jellegének erősödése szükségszerűen a szabályozói mozgástér szűkülésével, valamint a szabályozási eszközök megújulásával jár. Az alapvetően gazdasági kapcsolatok ágazati szabályozására annyiban van szükség, amennyiben az adott kapcsolat alkotmányos vonatkozásai a vállalkozás működését kisebb mértékben korlátozó általános gazdasági jogi, versenyjogi korlátok között nem érvényesülnek.

¹ Feintuck, Varney, 2006, 224. old

1.2. A platform-üzemeltető, mint a véleményszabadság és a médiaszabadság alanya

A digitális médiarendszerben a médiaszabályozás súlypontja a műsorszolgáltatókról egyre inkább a média-értéklánc más szereplőire helyeződik. *Hoffmann-Riem* a folyamat lényegét abban látja, hogy míg a korábbi médiaszabályozás középpontjában 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, például a műsorcsomagok összeállítóihoz vagy a navigációs rendszerek üzemeltetőihez került. 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.² 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 legkisebb szabályozói beavatkozással valószínűsíthetőek a szabályozási célok.

Különösen fontos szereplői a digitális médiarendszernek a különböző műsorterjesztési és tartalomértékesítési platformok üzemeltetői.³ „A sokcsatornás műsorterjesztésben [...] 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 platform üzemeltetését.”⁴ Olyan „hibrid szolgáltatásról”⁵ van tehát szó, amely különböző célokat követő különböző szabályozási rendszerek által kijelölt keretek között végezhető; a szabályozási célok, szemléletmódok és eszközök sokfélesége a konfliktusok jelentős kockázatát rejti.

A kapacitások elosztása a sokcsatornás műsorterjesztési rendszerek esetében is „az alapjogok szempontjából releváns döntés, mivel az a médiarendszer kialakítását szolgálja”.⁶ A programcsomagokat összeállító platform-üzemeltetők médiaszabályozási jelentőségét az adja, hogy a kapacitásokhoz való hozzáférésére, 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 arányos eszközöket kell találnia, 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

² Hoffmann-Riem, 2000, 110.

³ Fairbairn, 2006, 79.

⁴ Dtv. Indokolás

⁵ Ladeur, 2002, 253.

⁶ Ricker, 1992, 521.

értékesítésével kapcsolatos döntési szabadsága, mérlegelni kell, és egyensúlyt kell teremteni.”⁷

A kapacitások elosztásának szabályozásában⁸ az egyik véglet a platform-üzemeltető döntési szabadságának teljes kizárása, a másik pedig a döntési szabadság korlátozás nélküli biztosítása. A német jogirodalomban egyöntetűen képviselt álláspont szerint a kábelszolgáltatók, illetve általában a platform-üzemeltetők a tulajdonhoz való jog, a vállalkozás szabadsága és az általános cselekvési szabadság alapján tarthatnak igényt a kapacitások fölötti rendelkezésre.⁹ A véleményszabadság merev objektív jogi értelmezése mellett a platform-üzemeltető szubjektív véleménynyilvánítási, programcsomag-szerkesztési szabadsága – ahogyan a műsorszolgáltató műsorszolgáltatási szabadsága is – feloldódik a médiarendszer kialakításának kötelezettségében. A véleményszabadság konstitutív értelmezése alapján azonban a programcsomagok összeállítása a platform-üzemeltető véleménynyilvánítási, szerkesztési szabadságának keretében történik.¹⁰ A műsorterjesztő ugyanis amellett, hogy – a lehető legnagyobb keresletet kielégítő programcsomagok összeállítására törekedve – vállalkozási és adott esetben, a hálózat tulajdonosaként tulajdonosi szabadságával él, az egyes műsorok továbbításával vagy a továbbítás megtagadásával véleményt is nyilvánít(hat) az adott műsorral kapcsolatban.

Ettől jelentősen eltérő megközelítést mutat a digitális átállási törvény, ami szerint a műsorterjesztők az általuk a továbbított műsorok között tartalmuk alapján nem, kizárólag gazdasági és műszaki jellemzők szerint tehetnek különbséget [Dtv. 22. § (1)]. A rendelkezés teljes egészében kizárja a műsorterjesztő véleménynyilvánítási szabadságát. E korlátozást a jogalkotó azzal indokolja, hogy a műsorterjesztők „nem gyakorolhatnak szerkesztői tevékenységet, és biztosítani kötelesek a vélemények sokszínűségét a műsorterjesztésben is”; az indokolás azonban arra nem tér ki, hogy mi zárja ki a szerkesztői tevékenység gyakorlását, és ez miért garanciája a vélemények sokszínűségének. Alkotmányjogilag ez az álláspont nem megalapozott. A műsorterjesztés nem tekinthető „egyszerű adatátvitelnek”¹¹, ha a műsorterjesztő a lehetséges műsorszolgáltatások közül maga választja ki azokat, amelyeket az egyes csomagokban – vagy akár az adott műsorszolgáltatást egyedileg értékesítve – eljuttat a közönség részére. E tevékenység szerkesztési jellegét közvetve a Dtv. is elismeri akkor, amikor a műsorterjesztőt – a közösségi média jog keretei között – felelőssé teszi a továbbított tartalomért [Dtv. 21. § (2)]. A kapacitásokhoz való hozzáférést biztosító döntésével a platform-üzemeltető akkor is véleményt nyilvánít, ha az egyes tartalmakat nem szervezi különböző csomagokba, hanem a fogyasztók részére lehetővé teszi, hogy maguk válasszanak a platformon elérhető tartalomszolgáltatások közül. A fogyasztók választási lehetősége ebben az esetben is a platform-üzemeltető által kiválasztott tartalmakra terjed ki.

Minden ilyen kiválasztási, szerkesztési tevékenység egyúttal véleménynyilvánításnak is tekinthető az egyes műsorszolgáltatásokkal kapcsolatban, és véleménynyilvánításként e tevékenység alkotmányos védelmet élvez. A műsorterjesztő is hivatkozhat arra, hogy senki

⁷ Roßnagel, Hilger, 2002.

⁸ A platformhoz való hozzáférés nem feltétlenül jelent kapacitáselosztást, mivel a „platform-üzemeltető” maga nem feltétlenül rendelkezik terjesztési hálózattal. Mivel azonban a közönség ettől függetlenül a platform-üzemeltető által kialakított tartalomválasztékhoz fér hozzá, a platform-üzemeltető alkotmányjogi jelentőségét ez az üzleti modell sem csökkenti.

⁹ Pl. Irion, Schirmacher, 2002, 63.; Reinemann, 2002, 132-136.; Wichmann, 2004, 56.

¹⁰ Uí. Ladeur, 2001, 500.

¹¹ Ld. Ektv. 2. § (1)

nem köteles olyan vélemények közlésében bármilyen módon közreműködni, amelyekkel nem ért egyet. Másrészt az egyes műsorszolgáltatók műsorszolgáltatási szabadsága sem foglalja magában azt a jogot, hogy valamely platform üzemeltetőjét kötelezze a műsorszolgáltatási szabadság gyakorlásának bármilyen módon – jelen esetben műsorterjesztési kapacitás rendelkezésre bocsátásával – történő elősegítésére. A platform-üzemeltető „negatív kommunikációs szabadságának”¹² határait a műsorterjesztés esetében az alkotmányos médiaszabályozási célok, a véleményszabadságból eredő intézményvédelmi objektív kötelezettségek jelölik ki.¹³

A médiaszabadság a tartalom előállításában a médium tulajdonosaként, szerkesztőként, újságíróként résztvevőkön kívül kiterjed mindazokra, akiknek a tevékenysége – a német alkotmánybíróság megfogalmazásában – „kielégítő mértékű tartalmi vonatkozásokkal”¹⁴ (*ausreichender Inhaltsbezug*) rendelkezik, azaz akiknek a tevékenysége kifejezetten a műsorszolgáltatás előmozdítására irányul.¹⁵ Idetartozik minden olyan, a műsортartalom előállítását közvetlenül nem érintő, alapvetően média-vonatkozású tevékenység, amelynek ellátása a műsorszolgáltatóval „szoros szervezeti kapcsolódásban” – kölcsönös egymásrautaltságban – történik, a médiaszabadság megvalósulásához elengedhetetlen, és amelynek szabályozása egyúttal korlátozza a véleményformálás lehetőségét. A platform-üzemeltető, mint a sokszínűség érvényesülésének közvetlen befolyásolója ebből következően alanya a médiaszabadságnak, és részese a médiaszabadság véleményszabadságot szolgáló funkciója megvalósításának.¹⁶ Ez természetesen nem kérdőjelezi meg a platform-üzemeltető és a műsorszolgáltató által nyújtott tartalomszolgáltatások különbözőségét, és nem következik belőle, hogy a két szolgáltatásra azonos szabályozási követelményeknek kell vonatkozniuk. Az azonban következik a platform-üzemeltető ilyen funkciójából, hogy a szabályozásában érvényesíteni kell a médiarendszer kialakításával kapcsolatos alkotmányos szempontokat.¹⁷

A kábelszolgáltatókkal kapcsolatban jut *Schulz*, *Seufert* és *Holznel* arra a következtetésre, hogy az a szolgáltató, amely akár csak részben maga dönt a továbbított műsorcsomagok összeállításáról, részt vesz a médiaszabadság kialakításában, és a tevékenységét korlátozó szabályozás alkotmányosságát nem a vállalkozás szabadsága alapján, hanem a médiarendszer

¹² Halmi, 2002, 22.; Chronowski, Drinóczi, Petrétei, Tilk, Zeller, 2006, 297.

A „negatív kommunikációs szabadságot” a Legfelsőbb Bíróság egy fizetett hirdetés közlésének megtagadásával kapcsolatban a következő módon értelmezte: „Nincs tehát senkinek alanyi joga arra, hogy a sajtótól az adott sajtóorgánium felfogásával, nézeteivel ellentétes véleményének a közzétételét követelje. Akkor tehát, amikor az alperes mint a sajtótermék felelős kiadója a véleményt is tartalmazó hirdetés közzétételét megtagadta, ugyancsak az Alkotmány, illetve [a sajtótörvény] által biztosított kizárólagos joggal élve járt el.”¹² E megállapítás a műsorterjesztő és a műsorszolgáltató közötti kapcsolatra analógiaként akkor is irányadó, ha a műsorterjesztő által végzett sajtótevékenység nincs közvetlen ráhatással az egyes műsorok tartalmára, és a fizetett hirdetések esetében a véleményszabadság más közlésekhez képest nagyobb mértékben korlátozható (ld. 1270/B/1997. AB hat.).

¹³ Uí. Ladeur, 2001, 501.

¹⁴ BVerfGE, 346, 354.

A határozat nem a műsorszolgáltatással, hanem a nyomtatott sajtóval kapcsolatban született, és a médiaszabadság köré vonta a nyomtatott lapok nagykereskedelmi forgalmazását. Részletesen ld. Reinemann, 63-67. A határozatnak a kábeles műsorterjesztésére történő kiterjesztését elutasító rendes bírósági határozatról ld. Wichmann, 2004, 51.

¹⁵ Jarass, 1998, 138.

¹⁶ Hoffmann-Riem, 2002, 195.; Ladeur, 2002, 253.; Reinemann, 2002, 52.; Wichmann, 2004, 49-55.

¹⁷ Roßnagel, Hilger, 2002, 448.

kialakítására vonatkozó alkotmányos kötelezettség alapján ítélandó meg.¹⁸ *Ladeur* szerint „akkor is, ha a kábelszolgáltató maga saját műsortartalmi érdeket nem követ, hanem 'csak' nyereségre kíván szert tenni, e szándékát műsor-vonatkozású szolgáltatással valósíthatja meg. A kábelkapacitások szűkössege esetén tartalmi választást hozhat és kell hoznia, ez pedig elegendő ahhoz, hogy tevékenységét a médiaszabadsághoz soroljuk.”¹⁹ Sőt a tartalom-semleges szolgáltatások is a médiaszabadság körébe tartoznak, amennyiben „a tömegkommunikációs közléshez speciális közelségben vannak”.²⁰ A digitális terjesztési technológiák a tartalom-semleges jeltovábbítás médiaszabályozási jelentőségét ráadásul növelik azzal, hogy a rendelkezésre bocsátott kapacitások mennyiségével – a sávszélességgel – és más technikai jellemzőivel – például a tömörítés módjával – befolyásolják a tartalomszolgáltatás minőségét. Ez alapján a programcsomag-összeállítás nélküli műsorjeltovábbítás és a technikai multiplex szolgáltatás szabályozásánál is a médiarendszer kialakításának szempontjai irányadók.²¹

Az egyes műsorszolgáltatásoknak alkotmányjogilag megalapozott hozzáférési igénye kizárólag akkor van, ha az adott műsorszolgáltatás nélkül sérülne a közönség tájékozódáshoz való joga, illetve a demokratikus közvélemény. A kapacitási fölött rendelkező műsorterjesztő hozzáférési döntései ugyanakkor akadályozhatják a sokszínű információkhoz való hozzájutást, és végső soron korlátozhatják a közönség véleményalkotási és véleménynyilvánítási szabadságát. A véleményszabadság objektív-intézményi oldala felől közelítve a műsorterjesztők azokat a tartalmakat kötelesek eljuttatni a közönséghez, amelyek a plurális médiarendszer kialakításához, illetve a demokratikus közvélemény működéséhez elengedhetetlenek. A platform-üzemeltetőt 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. A platform-üzemeltetőkre vonatkozó szabályozás másfelől azt sem hagyhatja figyelmen kívül, hogy azokkal szemben jellemzően nem egyes tartalomszolgáltatók, hanem azok szövetségei állnak, meglehetősen erős tárgyalási pozícióval.²²

1.3. A kapacitásokhoz való hozzáférés szabályozásának modelljei

A döntési szabadság teljes kizárása már az analóg médiarendszerben is alkotmányos aggályokat vetett fel²³, mivel nem igazolható, hogy a plurális médiarendszer a platform-üzemeltető vállalászási, tulajdonosi és szerkesztési szabadságának enyhébb korlátozásával nem valósítható meg. Ennek ellenére egyes német tartományi törvények jelenleg is ezt a megoldást alkalmazzák az analóg kábelkapacitások elosztására.

A korlátlan döntési szabadság alkotmányosan akkor fogadható el, ha igazolható, hogy az nem veszélyezteti a plurális médiarendszer kialakítását. A médiaszabadságnak a dolgozatban követett koncepciójából az következne, hogy minél több kapacitás áll rendelkezésre az adott platformon, annál kisebb a kockázata az egyoldalú befolyásolásnak. A kapacitásmennyiség azonban önmagában éppen azért nem garantálja a pluralizmust, mert a platformon való

¹⁸ Schulz, Seufert, Holznagel, 1999. 113.

¹⁹ Ladeur, 2001, 500.

²⁰ Schulz, Seufert, Holznagel, 1999. 108.

²¹ Reinemann, 2002, 53-61.; Ladeur, 2002, 253.; Schulz, Seufert, Holznagel, 1999. 109.

²² ANGA, 2007, 2.

²³ Az analóg kábelkapacitások elosztásával kapcsolatban ld. Schütz, 2001, 23.

megjelenés lehetősége nem a tartalomszolgáltató, hanem a platform-üzemeltető döntésétől függ; a digitális médiarendszerben tehát nem érvényes az a kiindulópont, hogy a kapacitásbőség elvileg minden álláspont képviselője számára lehetővé teszi a nyilvánosság előtti megjelenést. A ténylegesen korlátlan kapacitásokon is kialakulhat ugyanis egyoldalú tartalomválaszték, ha a kapacitáshoz való hozzáférés harmadik fél szubjektív döntésétől függ. Az alkotmányos médiaszabályozási célok elérését a sokcsatornás, digitális médiarendszer elsősorban tehát nem a rendelkezésre álló kapacitások mennyisége, hanem az azokhoz való hozzáférést meghatározó „szűk keresztmetszetek” befolyásolják. A platform-üzemeltetők ilyen helyzetéből Eberle kifejezetten azt a – nyilvánvalóan túlzó – következtetést vonta le, hogy a „digitális csatornák megsokszorozódása egyenlő a sokszínűség veszélyeztetésével”.²⁴ A hozzáférést legnagyobb mértékben befolyásoló „szűk keresztmetszet” maga a platform-üzemeltető, de a sokszínű tartalomkínálat kialakulását veszélyeztető „szűk keresztmetszetek” a műsorterjesztési infrastruktúra más pontjain is jelentkeznek.²⁵

A Nemzeti Hírközlési Hatóság a hazai kábelpiac elemzése során jutott arra a következtetésre, hogy „egyes esetekben a kiemelkedően nagy ügyfélbázissal rendelkező kábelbiztosítók nemcsak a fogyasztókhöz való eljutást, hanem a műsorszolgáltatási piacra való belépést is befolyásolni tudják”. A hazai médiapiaci sajátosságok ezt azzal erősítik, hogy a kisebb, különösen az új piacra lépő műsorszolgáltatások reklámpiaci bevételei nem fedezik a működést, ezért a szolgáltatások nagymértékben rá vannak utalva a kábelbiztosítótól kapott műsordíjakra. Az NHH szerint ez a helyzet „hosszabb távon is fennmaradhat, sőt erősödhet. A jelenleg rendelkezésre álló bizonyítékok alapján azonban valószínűsíthető, hogy a számos piaci visszaélésre lehetőséget adó, és hosszú távon fennmaradó 'gate keeper' probléma nem materializálódik általános, a vezeték nélküli műsorterjesztési piac egészét jellemző piactorzító hatásokban.”²⁶

Egyetértve a német alkotmánybíróságnak azzal a megállapításával, hogy a médiaszabadság, és ebből következően a médiarendszer kialakításával kapcsolatos szabályozás elsődleges címzettje továbbra is a műsorszolgáltatás²⁷, megállapítható, hogy a platform-üzemeltető befolyásolási lehetőségét jelentősen korlátozza a tartalomszolgáltatási piac egészének kínálata, illetve a tartalomszolgáltatások belső és külső pluralizmusát biztosító szabályozási rendszer. A kapacitások bősége a „szűk keresztmetszet”-jelleg ellenére is kockázatsökkentő tényező, mert az részben ellensúlyozhatja a kapacitások feltöltésében érdekelt platform-üzemeltető tárgyalási pozícióit, és egyébként is minél nagyobb a közönség számára elérhető tartalomkínálat, annál kisebb az esélye a célzott befolyásolásnak. A platform-üzemeltető esetében nagy valószínűséggel az egyoldalú befolyásolás gyakorlati kockázata csekély. „Szűk keresztmetszet”-jellege miatt azonban döntési szabadságának korlátlan biztosítása a médiarendszer kialakításával kapcsolatos alkotmányos elvárásokat nem teljesíti; e szabályozási megoldás végső soron – alkotmányjogi értelemben – nem zárja ki, hogy a platform-üzemeltető a tartalomválasztékra egyoldalú befolyást gyakoroljon. Ennek elvi kockázata akkor szűnik meg, amikor a kapacitásbőség mértéke a hálózat üzemeltetőjére részére gyakorlatilag lehetetlenné teszi a hozzáférés ellenőrzését; a Bevezetőben említett „*net neutrality*” vita azonban éppen arra mutat rá, hogy a korábban korlátlan gondolt

²⁴ Eberle, 1996.

²⁵ Ladeur, 2002, 254.

²⁶ NHH, 2007, 101.

²⁷ BVerfGE 97, 298, 310.

kapacitások a növekvő igényekkel szűkössé válhatnak, és a hozzáférés ellenőrzését eddig nem gyakorló szolgáltatók is igényt tartanak az aktívabb kapacitás-gazdálkodásra.

A jogalkotónak a döntési szabadság teljes elvonása és korlátlan biztosítása között kell tehát megtalálnia azt a szabályozási eszközt, amely arányos beavatkozással megfelelően biztosítja a plurális médiarendszer kialakítását. A vizsgált jogrendszerekben – és általában az európai médiaszabályozásban – ennek két, adott esetben egymással párhuzamos, sőt egymással keveredő megoldása látható. Ha a médiarendszer kialakításának alkotmányos szempontjait több szabályozási megoldás is érvényesíti, akkor a jogalkotó a szabályozási eszköz megválasztásánál a közösségi jogi kereteket, a platform-üzemeltető kiválasztási szabadságának lehető legkisebb korlátozását, illetve – az egyértelmű végrehajthatóságot előmozdító – normavilágosság követelményét köteles figyelembe venni.

Az egyik alapmodell, az ún. *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 platform-üzemeltető szabadon rendelkezik. E szabályozási koncepció szerint az adott platform sokszínűségét a kifejezetten e szempont mentén kiválasztott tartalomszolgáltatások kötelező továbbítása garantálja. A *must carry* státusszal rendelkező tartalomszolgáltatások a közönség számára megismerhetővé teszik az ütköző álláspontokat, és biztosítják az értékek közötti választás lehetőségét. Mivel az alkotmányos szabályozási cél ezzel teljesül, a platform-üzemeltető szerkesztési, vállalkozási, illetve tulajdonosi szabadságának további korlátozása nem indokolt. A tisztán *must carry* modellt követő szabályozással szemben ugyanakkor felvethető, hogy a *must carry* kötelezettségek teljesítése után szabadon maradó kapacitások elosztásánál nem zárja ki a tartalmi diszkriminációt, ami a platform egészén továbbra is nyitva hagyja a tartalom egyoldalú kialakításának kockázatát.²⁸ E kapacitások elosztása ezért szintén történhet szabályozott – más szabályozási modellt követő – feltételek szerint. A platform-üzemeltető azonban a *must carry* státusszal rendelkező tartalmakon kívül is nagyrészt olyan kínálat alapján alakítja ki a platformon elérhető választékot, ami a belső és a külső pluralizmusra vonatkozó előírások alapján jött létre. Az adott platform kapacitásainak bővülése a platformhoz való hozzáférést egyre inkább „kínálati piaccá” teszi, ami a tartalomszolgáltatók alkupozícióját erősíti. A platformon belüli sokszínűség jelentőségét korlátozza továbbá a platformok versenye. Mindezek alapján álláspontom szerint a *must carry* modell önmagában, a hozzáférést érintő további kötelezettségek nélkül is alkalmas eszköze a plurális médiarendszer kialakításának.

A másik – a német médiaszabályozásban a *must carry* modell kiegészítéseként is használt – alapmodell szerint a szabályozó nem meghatározott műsorszolgáltatások részére tart fenn kapacitásokat, hanem a kapacitásokhoz való hozzáférés feltételeit alakítja. E szabályozás a platform-üzemeltető szerződési szabadságát és gazdasági mozgásterét korlátozza a plurális médiarendszer kialakításához szükséges módon és mértékben. A korlátozás arra irányul, hogy a platform-üzemeltető minden műsorszolgáltató részére megkülönböztetés-mentes hozzáférést biztosítson az adott platformhoz.²⁹ A diszkrimináció-tilalom azonban kizárólag akkor alkalmas az egyenlő feltételeket meghaladó *esélyegyenlőség* biztosítására, ha a különböző igénybe vevők lényegében azonos helyzetben vannak. Az egyenlő elbánás nem biztosíthatja

²⁸ Reinemann, 2002, 206.

²⁹ Reinemann, 2002, 149.

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.³⁰ A sokszínűség megvalósítása így adott esetben éppen az egyes tartalomszolgáltatók (pozitív) megkülönböztetésével érhető el. Alkalmatlan lehet az egyenlő elbánás a hozzáférés szabályozására azokkal a – kereskedelmi – tartalomszolgáltatókkal kapcsolatban, amelyek a médiarendszer sokszínűsége szempontjából alapvetően egyenrangúak. Ebben az esetben viszont a szubjektív, a műsorterjesztés tartalma alapján végzett mérlegelés kizárása túl is megy a műsorterjesztő kiválasztási szabadságának alkotmányosan elvárt korlátozásán. A gazdasági szempontokon alapuló egyenlő elbánás végső soron ugyanahhoz az eredményhez vezet, mint a Dtv.-nek a tartalom alapú mérlegelés tilalmára vonatkozó rendelkezése. Ebben az értelmezésben e kötelezettség se nem alkalmas, se nem szükséges eszköze a médiarendszer kialakításának.³¹ Ha azonban a hozzáférési feltételeket a műsorterjesztő az esélyegyenlőség szempontjához köteles igazítani, akkor a szabályozás alkalmas a plurális médiarendszer kialakítására. Az esélyegyenlőség előírása a platform-üzemeltetőt arra kötelezi, hogy gazdasági teljesítőképességétől gyakorlatilag függetlenül a különböző álláspontokat és értékeket megjelenítő szolgáltatások részére annak figyelembevételével biztosítson hozzáférést, hogy az adott szolgáltatás a platform sokszínűségét mennyiben mozdítja elő.³² Ezzel együtt az esélyegyenlőség is alapvetően a hozzáférés gazdasági, esetleg műszaki feltételeinek alakításával valósítható meg, és önmagában nyilvánvalóan nem elegendő biztosítéka a kisebb gazdasági erejű csoportok nyilvánosságához jutásának; e probléma kizárólag a hozzáférés szabályozásával nem oldható meg.³³ Mivel a platform-üzemeltető véleményszabadságának korlátozása ebben az esetben kifejezetten a plurális médiarendszer kialakítására irányul, alkotmányos aggály a tisztán e modellt követő szabályozással szemben sem fogalmazódik meg. A *must carry* modellhez képest azonban sokkal bizonytalanabb egy ilyen kötelezettség ellenőrzése és számonkérése.

Az előző modellek elemeit vegyíti az a – mindhárom vizsgált országban alkalmazott – szabályozási megoldás, amely nem konkrétan meghatározott műsorterjesztések számára tart fenn kapacitásokat, és nem is kizárólag a megkülönböztetés-mentességet vagy az esélyegyenlőséget írja elő hozzáférési feltételként, hanem olyan szempontokat rögzít, amelyeket a platform-üzemeltető a platformhoz való hozzáférés biztosításánál köteles figyelembe venni. Az e szempontoknak megfelelő műsorterjesztővel szemben a műsorterjesztőnek szerződésalkotási kötelezettsége van. Ha az előírt szempontok a sokszínűség biztosítására irányulnak, akkor ez a modell is alkalmas a plurális médiarendszer kialakítására. A szempontok megfogalmazása azonban nem lehet annyira objektív – különben tisztán *must*

³⁰ Reinemann, 2002, 149.; Roßnagel, Hilger, 2002, 448.

³¹ A korábbi német szabályozás a programcsomagolás és -értékesítés piacán gazdasági erőfölénnyel rendelkező szolgáltatót arra kötelezte, hogy az ilyen szolgáltatás iránt keresletet támaztó más szolgáltatót se közvetlenül, se közvetve ne hozza indokolatlanul hátrányos helyzetbe, és hasonló szolgáltatókkal szemben ne alkalmazzon indokolatlanul különböző feltételeket. *Holznapel* szerint ez a „versenyjogra és távközlési jogra jellemző megfogalmazás” a programcsomagolással kapcsolatban nehezen értelmezhető (*Holznapel*, 2000, 485.)

³² Reinemann, 2002, 149.

³³ Rinke, 2003, 68.; Roßnagel, Hilger, 2002, 450.

carry kötelezettségről lenne szó –, hogy elkerülhetők legyenek a folyamatos jogviták. Ahogy az előző modellben, úgy itt is vállalkozásokat bíz meg a jogalkotó azzal, hogy bizonytalan tartalmú alkotmányos szempontokat mérlegeljen üzleti döntései meghozatalánál, amelyek egyúttal a tartalomszolgáltató véleménynyilvánítási szabadságát, valamint a médiarendszer kialakítását is érintik. E szabályozási módszer természetesen nem eleve alkotmányosértő, de a határozatlan tartalmú szempontok³⁴ magukban rejtik a jogbiztonság sérelmének kockázatát. Ahogy korábban erről szó volt, álláspontom szerint nem alkotmányos a digitális átállási törvényben alkalmazott szabályozási megoldás, amely szerint a műsorterjesztők az általuk a továbbított műsorok között különbséget kizárólag gazdasági és műszaki jellemzők szerint tehetnek, a műsorok tartalma szerint nem [Dtv. 22. § (1)]. Azt ráadásul maga a törvényindoklás is elismeri, hogy a gazdasági alapú különbségtétel egyúttal szükségszerűen tartalmi alapú is. A gazdasági szempontok ugyanakkor a médiaszabályozási célok teljesítésére alkalmatlanok, mivel kizárólag a fogyasztói igényekhez, végső soron a műsor népszerűségéhez kötik a tartalomválasztékot, ez pedig nincs összefüggésben azzal, hogy az adott műsor milyen mértékben járul hozzá a tartalomválaszték sokszínűségéhez. Sőt a német alkotmányjogi keretek alapján *Reinemann* éppen arra a megállapításra jut, hogy „az egyes műsorok előnyben vagy hátrányban részesítése gazdasági hasznuk alapján nem megengedett. [...] a műsoroknak – gazdasági értéküktől kifejezetten függetlenül – a véleményalkotáshoz való hozzájárulásuk miatt kell a terjesztési hálózatokhoz hozzáférést kapniuk.”³⁵ Még ha ez az álláspont túlzó is, a gazdasági szempontok önmagukban biztosan nem alkalmasak a médiarendszer alkotmányos kialakítására.

A szabályozási célok és a kötelezettségek teljesítése közötti összhang megvalósításának eszköze lehet a hatósági felügyelet. A német szabályozás szerint a digitális kábelkapacitásokat érintő továbbítási kötelezettségek teljesítéséről, azaz a *must carry* és *can carry* kapacitások elosztásáról a kábelszolgáltató köteles előzetesen tájékoztatni a tartományi médiahatóságot. Ha a kapacitáselosztás nem felel meg az RStV előírásainak, akkor a továbbítandó műsorok kiválasztására és a kapacitások hozzárendelésére a tartományi jog alapján kerül sor [RStV 52. § (5)]. A sokszínű tartalomkínálat garanciája végső soron a digitális kapacitások esetében is a médiahatóság, amely felülbíráhatja a kábelszolgáltató mérlegelését. A jogalkotó a digitális kapacitások elosztásánál e szabályozással, illetve a szervezeti felépítésükben a belső pluralizmust megvalósító tartományi médiahatóságokon keresztül biztosítja az alkotmányosan elvárt „pozitív rendszert”.³⁶ Mivel a *can carry* kapacitások elosztásához a szabályozás meglehetősen bizonytalan szempontokat ad, és nem határozza meg pontosan a médiahatóságok felülvizsgálati jogkörének terjedelmét sem, ezért a hatóság önmérséklete hiányában a kábelszolgáltató tényleges mozgásteret jelentősen szűkíti. A hatósági ellenőrzés egyrészt tehát az utólagos korrekció lehetőségét teremti meg, ismét az államot téve a plurális médiarendszer kialakításának végső garanciájává. Másrészt azonban a túl széles vagy rosszul definiált hatósági hatáskör a platform-üzemeltetőnek egyébként nagy szabadságot biztosító szabályozást is indokolatlanul korlátozóvá teheti; az alkotmányos szabályozási célokat veszélyezteti az a szabályozási megoldás, amely a kötelezettség teljesítését kizárólag hírközlési jogi, gazdasági szempontokhoz köti, illetve nem biztosítja az alkotmányos szempontok érvényesítésének – akár szervezeti, eljárási – garanciáit. A digitális átállási

³⁴ A határozatlan tartalmú jogi fogalmak alkotmányjogi kockázatairól ld. Tilk, 2003.

³⁵ Reinemann, 2002, 109-110.

³⁶ Ladeur, 2001, 500.

törvény a Nemzeti Hírközlési Hatóságot hatalmazza fel arra, hogy a műsorterjesztés jogszerűségét, illetve a továbbítási kötelezettségek teljesítését piacfelügyeleti eljárás³⁷ keretében ellenőrizze [Dtv. 6. § (6); 28. § (1)]. A feltárt jogsértésekkel szemben a Hatóság az elektronikus hírközlési törvényben meghatározott szankciókat és intézkedéseket alkalmazhat [Eht. 68. § (4)-(5)]. Az általános hírközlési jogi szankciók és intézkedések alapján a Hatóságnak közvetlenül nincs lehetősége arra, hogy a kapacitások elosztását felülbírálja. Ha azonban intézkedésként megállapítja a tevékenység végzésének feltételeit [Eht. 68. § (5) a)], akkor ezzel jelentősen befolyásolhatja a médiaszabályozási szempontból releváns kapcsolatokat. A piacfelügyeleti eljárásban az ORTT – a törvényben meghatározott egyes eljárások kivételével – nem vesz részt, így a szabályozás eljárási garanciákat sem tartalmaz a médiaszabályozási szempontok érvényesítéséhez. Ez azt a kockázatot rejti, hogy az NHH hatásköreinél, felkészültségeinél fogva a műsorterjesztésre vonatkozó elvárások ellenőrzésében nem megfelelő súllyal veszi figyelembe az alkotmányos szempontokat.

2. A must carry szabályozás célja és közösségi jogi alapjai

Meghatározott tartalmak kötelező terjesztésének előírása (*must carry*) a platform-üzemeltető és a műsorszolgáltatók kapcsolatát befolyásoló, a médiajogban a kábeltelevíziózás megjelenése óta alkalmazott szabályozási eszköz.³⁸ Az univerzális hozzáférést biztosító földfelszíni műsorszórás kizárólagosságának megszűnésével, az újabb terjesztési hálózatok megjelenésével a jogalkotónak arra a kockázatra kellett (kell) választ adnia, hogy a közönség egy része az információs alapellátást nyújtó – közszolgálati – tartalmakhoz sem fér hozzá.³⁹ A szabályozás végső soron a közönség tájékozódáshoz való jogának, és ezzel a véleménynyilvánítás szabadságának érvényesülését szolgálja.

A *must carry* szabályozási modell alapján a platform-üzemeltető a kapacitások egy részét köteles a szabályozó által meghatározott műsorszolgáltatások terjesztésére felhasználni, a fennmaradó kapacitásokkal viszont – a kapacitás-elosztás esetleges további korlátait figyelembe véve⁴⁰ – szabadon gazdálkodhat.⁴¹ A szabályozás alkalmas arra, hogy garantálja az átfogó tájékozódást szolgáló csatornák eljutását a közönséghez, de arra önmagában nem, hogy védelmet nyújtson a tartalomkínálat egésze egyoldalú kialakításával szemben; a digitális, sokplatformos médiarendszerben a továbbítási kötelezettségek nagy valószínűséggel további szabályozási eszközök nélkül is alkalmasak a plurális médiarendszer kialakítására.

Marsden a továbbítási kötelezettségek kiszabását bármely platformon csak abban az esetben tartja elfogadhatónak, ha a fogyasztók részére másként nem biztosított a sokszínű

³⁷ A piacfelügyeleti tevékenység során a Hatóság figyelemmel kíséri az elektronikus hírközlési piac működését, az arra vonatkozó jogszabályokban, a hatóság határozatában, valamint az előfizetői szerződésben foglaltak megtartását és arról elemzést készít [Eht. 67. § (2)].

³⁸ A *must carry* szabályozást az amerikai Legfelső Bíróság is több döntésében vizsgálta (pl. *Turner Broadcasting System v. FCC*, 1994). A *Turner*-ügyben egy kábelszolgáltató a véleményszabadságra hivatkozva a *must carry* szabályozás alkotmányellenességének megállapítását kérte. A Bíróság igen szoros szavazatarány mellett a következő kormányzati érdekekkel találta igazoltnak az állami beavatkozást: az ingyenes helyi földfelszíni műsorszolgáltatók védelme; különböző forrásból származó információk széles körű terjesztésének lehetősége; a műsorszolgáltatók közötti tisztességes verseny támogatása. A konkrét ügyben ugyanakkor a Bíróság a szabályozást nem találta alkalmasnak a legitim célok elérésére.

³⁹ Marsden, 2000, 23.

⁴⁰ Ld. a német és a magyar szabályozás ismertetésénél; Reinemann, 2002, 147.

⁴¹ Reinemann, 2002, 146.

tartalmakhoz – különösen a közszolgálati műsorszolgáltatásokhoz – való hozzáférés.⁴² Ezt az álláspontot követve a platformok hatékony versenye a továbbítási kötelezettségek előírását gyakorlatilag kizárja. A jogalkotó azonban a platform-üzemeltető „szűk keresztmetszet” jellegéből eredő – feltehetően nem túl nagy – kockázatok kezeléséről teljes mértékben nem mondhat le. A továbbítási kötelezettség, természetesen a konkrét kialakításától függően, a platform-üzemeltető kiválasztási és vállalkozási szabadságát az alkotmányos médiaszabályozási célokkal arányosan korlátozó olyan szabályozási eszköz lehet, amely alkalmas e szabályozási célok teljesítésére, és egyúttal figyelembe veszi a közszolgáltatás alkotási jogi pozícióit is. Nem az egyetlen szabályozási eszköz ugyanakkor, amely alkalmas e célok elérésére. Különösen a kereskedelmi műsorszolgáltatásokkal kapcsolatban merülhet fel a platform-üzemeltető és a tartalomszolgáltató kapcsolatának más – hírközlési jogi, médiajogi vagy akár versenyjogi – eszközökkel történő szabályozása, amelyek a platform-üzemeltető működését kisebb mértékben, vagy legalábbis szigorú feltételekhez kötve korlátozzák.⁴³

Az amerikai médiaszabályozó-hatóság, az FCC (*Federal Communications Commission*) már a hetvenes években kötelezte a kábelszolgáltatókat a helyi földfelszíni műsorszolgáltatások elosztására. A kötelezettség indoka az volt, hogy annak hiányában csökkenne a helyi szolgáltatások nézettsége és reklámbevétele, ami végső soron a helyi hírekhez való hozzáférést veszélyeztetné. Annak ellenére, hogy a szabályozás alkotmányosságát több esetben vitatták, a továbbítási kötelezettséget 1992-ben törvényi szinten is rögzítették (*Cable Television Consumer Protection Act*). A *Turner* ügyben egy kábelszolgáltató a véleményszabadságra hivatkozva a szabályozás alkotmányellenességének megállapítását kérte. Az amerikai Legfelső Bíróság igen szoros szavazatarány mellett a következő kormányzati érdekekkel látta igazoltnak az állami beavatkozást:

- az ingyenes helyi földfelszíni műsorszolgáltatók védelme,
- különböző forrásból származó információk széles körű terjesztésének lehetősége,
- a műsorszolgáltatók közötti tisztességes verseny támogatása.

Ugyanakkor a többségi vélemény négy képviselője sem látta bizonyítottnak, hogy a konkrét szabályozás alkalmas a legitim célok elérésére. A Bíróság ennek tisztázása végett az ügyet visszaadta az alsóbb szintű bíróságnak. Döntésében a kerületi bíróság alkotmányosnak ítélte a *must carry* szabályozást, és a Legfelső Bíróság e döntést végül helybenhagyta (*Turner-II*, 1997). A Bíróság indoklása szerint elegendő bizonyíték támasztja alá azt, hogy a beavatkozás kényszerítő kormányzati érdekek védelmét szolgálja, és a szabályozás nem jelenti a szólásszabadságnak a szükségesnél nagyobb korlátozását.

A *must carry* szabályozás terjedelmét alapvetően befolyásolja a közösségi jog. Közösségi jogi szempontból a műsorterjesztőket terhelő továbbítási kötelezettségek azt a kérdést is felvetik, hogy e kötelezettségek nem minősülnek-e olyan előírásnak, „amely alkalmas arra, hogy közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan megakadályozza a szolgáltatás nyújtását egy másik tagállamból e szolgáltatásoknak az első tagállamban található címzettjei számára, [mivel] ezen intézkedés miatt a szolgáltatások nyújtója kedvezőtlenebb tárgyalási helyzetbe kerül ugyanezen hálózatokhoz való hozzáférés tekintetében”, különösen akkor, ha ezek az előírások a *must carry* státuszt „az esetek többségében – tekintettel a

⁴² Marsden, 1999, 30.

⁴³ Roukens, 2005, 13.

kedvezményezett letelepedési helyére és azoknak egyéb kapcsolataira ezzel a tagállammal – csak az ebben a tagállamban letelepedett a vállalkozások számára engedélyeznek”.⁴⁴

A jogintézmény egészének a közösségi joggal való összhangja azonban nem kérdőjelezhető meg, mert a szabályozás kereteit az egyetemes szolgáltatási irányelv⁴⁵ 31. cikke harmonizálja.⁴⁶ 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 kötelezettségnek ésszerűnek kell lennie, azt egyértelműen meghatározott közérdekű célokhoz kell rendelni, arányosnak és átláthatónak kell lennie, és rendszeresen felül kell vizsgálni. A Bizottság a közösségi hírközlési jog átültetéséről szóló 9. beszámolójában felhívta a tagállamok figyelmét arra, hogy az egyetemes szolgáltatási irányelv szerinti követelményeket a továbbítási kötelezettségre vonatkozóan akkor is érvényesíteniük kell a jogrendszerükben, ha e kötelezettségeket az adott tagállamban nem a hírközlési törvény, hanem a médiatörvény szabályozza.⁴⁷

Az egyetemes szolgáltatási irányelv *must carry* rendelkezése – hasonlóan a hírközlési irányelv-csomag médiát érintő más rendelkezéseivel – nem követi a hírközlési-csomag általános szabályozási koncepcióját. Míg az általános koncepció szerint valamely szolgáltatóval szemben kötelezettséget kiszabni kizárólag a szabályozóhatóság által végzett piacelemzés alapján lehet, abban az esetben, ha a szabályozóhatóság a szolgáltatót jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatóként azonosítja, addig a *must carry* kötelezettségeket, mint sajátos hozzáférési kötelezettségeket a jogalkotó jogszabályban határozhatja meg a piaci erőre tekintet nélkül. E megoldás a műsorterjesztés médiapolitikai, alkotmányjogi jelentőségének elismeréseként, a nemzeti jogalkotók médiapolitikai mozgásterének tiszteletben tartásaként értelmezhető. *Eliza Varney* szerint a *must carry* szabályozás a közösségi hírközlési jogban „a digitális televíziózás infrastruktúráját érintő szabályozás közpolitikai, közérdekű szempontjainak minimális megjelenése”.⁴⁸ *Feintuck* és *Mike Varney* a szabályozás „társadalmi elemé”-ként határozzák meg, amelynek tényleges tartalmát azonban álláspontjuk szerint a gazdasági érdekek – már a kötelezettség-kiszabás feltételeinek szabályozásával is – jelentősen korlátozzák.⁴⁹ A gazdasági szempontok erősödését mutatja a Bizottság 2006-os

⁴⁴ A kérdést előzetes döntéshozatali eljárásban a belga bíróság terjesztette elő (C-250/06).

⁴⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2002. március 7-i 2002/22/EK irányelve az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról (Egyetemes szolgáltatási irányelv)

⁴⁶ „(1) A tagállamok meghatározott rádióműsor- és televízióműsor-terjesztő szolgáltatások továbbítására vonatkozó, ésszerű továbbítási kötelezettségeket írhatnak elő a joghatóságuk alá tartozó, a nyilvánosság számára rádió- vagy televízióműsorok szétosztására szolgáló elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vállalkozások számára, abban az esetben, ha az ilyen hálózatok végfelhasználóinak jelentős hányada e hálózatokat használja a rádió- és televízióműsorok vételének fő eszközeként. Ilyen kötelezettségek csak abban az esetben írhatók elő, ha ezek egyértelműen meghatározott közérdekű célok eléréséhez szükségesek, továbbá arányosak és átláthatók. A kötelezettségeket rendszeresen felül kell vizsgálni.

(2) Sem e cikk (1) bekezdése, sem a 2002/19/EK irányelv (hozzáférési irányelv) 3. cikkének (2) bekezdése nem érinti a tagállamoknak azt a jogát, hogy az e cikkel összhangban tett intézkedések tekintetében szükség szerint megfelelő díjazást határozzanak meg, amennyiben ugyanakkor biztosítják, hogy - hasonló körülmények mellett - az elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vállalkozások között nem alkalmaznak diszkriminációt. Amennyiben díjazásról rendelkeznek, a tagállamok biztosítják, hogy ezt arányos és átlátható módon alkalmazzák.”

⁴⁷ Idézi Roukens, 2005, 17.

⁴⁸ Varney, 2006, 236.

⁴⁹ Feintuck, Varney, 2006, 227.

munkaanyaga, amely a hírközlés-szabályozási keret felülvizsgálatával kapcsolatban hangsúlyozza, hogy a jövőben a továbbítási kötelezettségeket a közérdek védelmében legszükségesebb esetekre kell korlátozni, és a kötelezettség-kiszabásnál figyelembe kell venni a piaci és műszaki fejlődést. A Bizottság nem vitatja ugyan, hogy a közérdek védelmében e jogintézményre továbbra is szükség van, de álláspontja szerint az egyre bővülő kapacitások feltétlenül átértékelik annak jelentőségét.⁵⁰ Mivel a hatályos *must carry* előírásokat számos tagállamban még az irányelv-csomag hatályba lépése előtt fogadták el, ezért a Bizottság szerint sok esetben hiányzik a szabályozást megalapozó közérdekű cél egyértelmű meghatározása, és indokolt lenne határidőhöz kötve minden ilyen előírást felülvizsgálni.

Az egyetemes szolgáltatási irányelv *must carry* rendelkezésével szembeni további kritika, hogy az nem terjed ki a műsorterjesztő rendszer olyan elemeire, mint a feltételes hozzáférési rendszer, az alkalmazási program interfész vagy az elektronikus programkalauz.⁵¹ Ennek következtében a műsorszolgáltatással szemben az érintett szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások a továbbítási kötelezettség ellenére olyan hozzáférési feltételeket támaszthatnak, amelyek a *must carry* státusszal járó előnyös helyzetet jelentősen korlátozhatják.

Az egyetemes szolgáltatási irányelv alapján a tagállamok az érintett szolgáltatókra „továbbítási kötelezettségeket” (*transmission*) írhatnak elő. Az irányelv így nem a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatókkal szemben kiszabható kötelezettségek katalógusa alapján határozza meg a *must carry* tartalmát, hanem látszólag *sui generis* kötelezettséggént.⁵² A továbbítási kötelezettség azonban a kötelezett részéről „szolgáltatás rendelkezésére bocsátását” jelenti, ezért végső soron a hozzáférési irányelv szerinti hozzáférési kötelezettséggént értelmezhető. Ezt az értelmezést erősíti, hogy a rendelkezés tervezete még utalást tartalmazott azokra a rendelkezésekre, amelyek a nemzeti szabályozóhatóságok piacelemzési és kötelezettségkiszabási eljárásához kapcsolódó bizottsági konzultációt szabályozzák.

Mivel a továbbítási kötelezettség a műsorterjesztők mellett a műsorszolgáltatókat is korlátozza a szolgáltatásnyújtás szabadságában, ezért a jogalkotónak az irányelvben foglaltakon túl figyelembe kell vennie a közösségi jogból eredő további korlátokat is. E korlátok elsősorban a *must carry* körbe vont műsorszolgáltatások meghatározását érintik. A *must carry* státusz meghatározásánál a szolgáltatásnyújtás szabadságát akkor is tiszteletben kell tartani, ha a státuszt megalapozó „közérdekű célok” az adott tagállam közönségének tájékoztatási és kulturális igényeit kielégítő, jellemzően az adott tagállamhoz kötődő szolgáltatásokkal teljesíthetők.⁵³ Az Európai Bíróság is hangsúlyozza, hogy a *must carry* státusz biztosítása „olyan kultúrpolitikai eszközt jelent, amelynek alapvető célja biztosítani [az adott tagállamban élő] állampolgárok számára mind a helyi, mind az országos információkhoz, valamint a saját kultúrájukkal kapcsolatos információkhoz való hozzáférést”; a *must carry* státusz „inkább [az adott tagállamban] letelepedett műsorszolgáltatók számára történő megadásra alkalmas, mintsem a [más] tagállamokban letelepedettek számára”.⁵⁴ A Bíróság 2007-ben – de még a hírközlés-szabályozási keret hatályba lépése előtti belga

⁵⁰ Cee, 2002, 23.

⁵¹ Feintuck, Varney, 2006, 229.

⁵² Ezt az értelmezést ld. Garzaniti, 2005, 171.

⁵³ Az egyetemes szolgáltatási irányelv hatályba lépése előtti szabályozási helyzet elemzését ld. Dörr, Charissé, 1999.

⁵⁴ C-250/06. 34.

rendelkezéseket vizsgálva – a *must carry* szabályozást a szolgáltatásnyújtási szabadág nem-diszkriminatív korlátozásának minősítette, mivel az a *must carry* státusszal nem rendelkező hazai szolgáltatókra éppúgy hátrányos, mint a külföldiekre.⁵⁵ Az ítélet megerősítette, hogy a továbbítási kötelezettség előírását közérdeken alapuló kényszerítő okok, azok körében pedig a kulturális okok igazolhatják.⁵⁶

3. A továbbítási kötelezettségek szabályozásának összehasonlító elemzése

A német médiajog a kábelkapacitások, különösen az analóg kapacitások felhasználásával (*Kabeleinspeisung*) kapcsolatban az Európa-szerte alkalmazottól jelentősen eltérő megoldást követ, ami alapján az állam – jogalkotás, illetve hatósági végrehajtás útján – a kábeles kapacitások elosztásában széles mozgásteret kap. Eltérő szabályozás vonatkozik ráadásul az analóg kapacitásoknak a tartományi médiatörvényekben önállóan szabályozott elosztására, illetve a digitális kapacitásoknak a műsorszolgáltatásról szóló tartományközi szerződésben szabályozott elosztására. A szigorú szabályozás részben arra vezethető vissza, hogy a hálózat eredetileg – a *Deutsche Bundespost*-on keresztül – állami tulajdonban volt, a kapacitásokkal való gazdálkodás így nem tartozott a vállalkozási autonómia körébe.⁵⁷ A beavatkozás terjedelmét részben azonban alkotmányjogi indokok támasztják alá. A német szabályozás a kábelkapacitásokat továbbra is szűkös erőforrásnak tekinti, amelynek az alkotmányos szempontokat figyelembe vevő elosztása állami feladat.⁵⁸ A német alkotmányos megközelítés szerint a kábelkapacitások elosztásánál ugyanazoknak, végső soron a sokszínű médiarendszer kialakítására irányuló szempontoknak kell érvényesülniük, mint a földfelszíni kapacitások elosztásánál, ami egyúttal e kapacitásokkal kapcsolatban is szabályozási kötelezettséget jelent: „[...] az adott tartományon kívülről érkező műsorok kábelhálózatba való betáplálása nem esik kívül a tartományi jogalkotó befolyásán. A kábeles továbbterjesztés lehetővé tétele megalapozza a jogalkotó felelősségét azért, hogy az így terjesztett műsorok ne sértsék a médiaszabadságot. E műsorokkal kapcsolatban is biztosítani kell a tárgyilagos, átfogó és tényszerű tájékoztatást, valamint az ellentétes álláspontok figyelembe vételének alapvető szintjét.”⁵⁹ Ez az alkotmányjogi megközelítés igazolja a német jogalkotó aktív részvételét a kábeles tartalomkínálat kialakításában: „A kábeles kapacitások elosztására vonatkozó szabályozás így elsősorban a tájékoztatási monopóliumokkal szembeni, illetve a sokszínűséget előmozdító eszköz.”⁶⁰ Míg az analóg médiarendszerben ez az értelmezés gyakorlatilag kizárta, hogy a műsorszolgáltatás továbbításáról egy gazdasági erőfőlényvel kábelszolgáltató döntsön⁶¹, addig a digitális kábelkapacitások elosztására vonatkozó szabályozás már figyelembe veszi a kapacitás-szűkösség enyhülését, és ennek megfelelően növeli a kábel-üzemeltető mozgásterét a kapacitások elosztásában. A szabályozás enyhítését az is elkerülhetetlenné tette, hogy távközlési liberalizáció, illetve a privatizáció eredményeként nyereségérdekelte vállalkozások rendelkeznek a kábelkapacitásokkal, amelyek

⁵⁵ C-250/06. 37.

⁵⁶ C-250/06. 40-41.

⁵⁷ Schütz, 2001, 21.

⁵⁸ Irion, Schirnbacher, 2002, 64.; Kuch, 2002, 249.; Thomaschki, Krakies, 1995, 373.

⁵⁹ BVerfGE 73, 118, 200.

⁶⁰ Schütz, 2001, 21.

⁶¹ Rinke, 2003, 59.

számára az eredeti szabályozási feltételek nagyon szűk gazdasági mozgásteret biztosítottak.⁶² A kapacitás-elosztási rendelkezések az elmúlt időszakban a tartományi médiatörvényekben is enyhültek, a piaci szereplők ennek ellenére úgy látják, hogy a szabályozás a kapacitások jelentős lekötésével nem segíti a vonzó tartalom- és szolgáltatásválaszték kialakítását, végső soron visszafogja a hálózatfejlesztést.⁶³

Az osztrák szabályozás *must carry* kötelezettségei megfelelnek az Európában általánosan követett modellnek: az érintett platform üzemeltetője kapacitásai egy részét a törvényben meghatározott szolgáltatások részére köteles rendelkezésre bocsátani, a fennmaradó kapacitásokkal pedig szabadon gazdálkodhat (PrTV-G 20. §).

A továbbítási kötelezettségek hazai szabályozásában jelentős változást hozott a digitális átállási törvény, ami a médiatörvény vonatkozó rendelkezéseinek hatályaon kívül helyezésével új, technológia-semleges szabályozási rendszert hozott létre (Dtv. 24-28. §). Az új szabályozás – legalábbis a műsorterjesztők egy részére vonatkozóan – a terjesztési kapacitásoknak a korábbinál lényegesen nagyobb arányát köti le, de a *must carry* kötelezettségek teljesítése viszonylag széles mérlegelési lehetőséget hagy a platform-üzemeltetők részére. Ezzel együtt aggályos az a szabályozási megoldás, amely a kapacitások bővülésére úgy reagál, hogy azok elosztását szigorúbban, a platform-üzemeltető mozgásterét szűkítve szabályozza.

3.1. A *must carry* előírások kötelezettje

Az egyetemes szolgáltatási irányelv szerint a *must carry* előírások kötelezettje az a szolgáltató, amely „a nyilvánosság számára rádió- vagy televízió-műsorok szétesztására szolgáló elektronikus hírközlő hálózatokat szolgált”, azaz a hálózat, az infrastruktúra üzemeltetője. Az irányelv az egyes műsorterjesztési – kábel, műhold, IP-alapú, stb. – hálózatokat nem nevesíti, a továbbítási kötelezettséget egyértelműen technológia-semlegesen határozza meg.

A terjesztési technológiától függetlenül a tagállami jogalkotó azon hálózatok szolgáltatóira írhat elő továbbítási kötelezettséget, amely „hálózatok végfelhasználóinak jelentős hányada e hálózatokat használja a rádió- és televízió-műsorok vételének fő eszközeként”. Az irányelv szövegéből inkább az az értelmezés következik, hogy a „jelentős közönség-hányad” feltételét az adott hálózat-típussal (földfelszíni, kábeles, műhold, IPTV, stb.) kapcsolatban kell vizsgálni, nem pedig minden egyes hálózattal kapcsolatban. Elegendő tehát az egyes platformok országos penetrációját vizsgálni, és a továbbítási kötelezettség az adott hálózat-típushoz tartozó minden hálózat szolgáltatójára kiterjed. Lényegesen nagyobb végrehajtási terhek származnak abból, az irányelv által egyébként nem kizárt értelmezésből, hogy minden egyes, akár igen kis vételkörzetű hálózat esetében vizsgálni kell, hogy az a maga vételkörzetében a végfelhasználók jelentős hányadát éri-e el.⁶⁴ Sőt ez utóbbi megoldás lényegében piacelemzéshez kötné a *must carry* kötelezettség kiszabását, és ezzel megkérdőjelezná a *must carry* önálló intézményként történő kialakításának létjogosultságát. Az irányelvnek megfelel az érintett hálózatok törvényben történő kijelölése éppúgy, mint az

⁶² Holznagel, 2000, 481.

⁶³ Christmann, Enßlin, Wachs, 2005, 293; Möschel, 2001; ANGA, 2007

A német kábelüzemeltetők szövetségének 2007-es állásfoglalása szerint a digitalizálás, az interaktív szolgáltatások bevezetéséhez szükséges fejlesztések a politika és a tartalomszolgáltatók nyomására megtörténtek, annak ellenére, hogy a beruházások megtérülése nagyon kockázatos (ANGA, 2007, 1.).

⁶⁴ Erre az értelmezési kérdésre Tóth András hívta fel a figyelmemet. Ld. Tóth, Polyák, 2007, 170.

alsóbb szintű jogszabályban vagy akár – jogszabályban meghatározott szempontokat követő – hatósági határozatban történő kijelölés.

Sem a preambulumban, sem a bizottsági munkaanyag nem határozza meg közelebbről, hogy a végfelhasználók milyen aránya tekinthető „jelentős hányadnak”. Roukens ezt az arányt a versenyjogi erőfölény mintájára, 40%-ban javasolja meghatározni.⁶⁵ A továbbítási kötelezettség azonban nem versenypolitikai, hanem médiapolitikai megfontolásokon alapul. Az alkotmányjogi megközelítés ebben az esetben sem alkalmas arra, hogy az alapján a beavatkozást szükségessé tevő közönségarány számszerűen meghatározható legyen, de a szabályozás célját figyelembe véve a közönség túlnyomó részének hozzá kell férnie a *must carry* státusszal rendelkező műsor szolgáltatásokhoz; különösen a platformok egyre bővülő választéka mellett ez olyan hálózatok esetében is indokolhatja a szabályozást, amelyek a háztartások 40%-ánál – akár lényegesen – kevesebb háztartást érnek el. A beavatkozást indokoltá tevő közönségarány az adott piacon az egyes platformok tényleges igénybevétele alapján határozható meg. Az egyes platformokra a *must carry* kötelezettséget úgy kell kiterjeszteni, hogy végső soron a közönségnek a lehető legkisebb hányada kerülhessen olyan helyzetbe, hogy a *must carry* státuszú szolgáltatásokhoz nem fér hozzá. Ez a megközelítés nem akadályozza többletterhekkel az új technológiák bevezetését sem, mert a technológiáknak általában hosszabb időre van szükségük ahhoz, hogy jelentősebb, a *must carry* kötelezettséget megalapozó lefedettséget érjenek el.

A hálózat-üzemeltető azonban nem szükségszerűen az a szolgáltató, amely dönt a hálózaton továbbított programcsomagok összetételéről. Bár egyelőre a kábeles platformokon e két tevékenység általában nem különül el, a hazai kábelpiacon jelenleg alkalmazott üzleti modell semmiképpen nem az egyetlen lehetséges üzleti modell. Franciaországban például a kábelüzemeltető maga a programcsomagok értékesítésében nem vesz részt, ezért a francia *must carry* szabályok nem is rá, hanem a programcsomag-összeállítókra vonatkoznak.⁶⁶ Más – műholdas, az osztrák példa alapján földfelszíni digitális – platformokon pedig már most is széles körben jellemző a terjesztési és programcsomagolási, -értékesítési tevékenységek elválasztása. Ebben az üzleti modellben az egyetemes szolgáltatási irányelvnek a műsor terjesztőt terhelő továbbítási kötelezettsége nehezen értelmezhető. A probléma az infrastruktúra és a tartalom szabályozásának nem következetes szétválasztásából ered.

A német szabályozás továbbítási kötelezettségeket az analóg és a digitális kapacitásokkal rendelkező kábelüzemeltetők terhére állapít meg. Az egyes tartományi törvények a kábel szolgáltatókat érintő további feltételteleket nem szabnak a kötelezettség kiszabásához. Más platformokra a német szabályozás nem ró továbbítási kötelezettséget. Az osztrák médiatörvény *must carry* kötelezettségeket egyrészt a kábelüzemeltetőkkel szemben ír elő (PrTV-G 20. §), másrészt megteremti a multiplex-üzemeltetőkkel szemben a multiplex-engedélyben kiszabható terjesztési kötelezettségek jogszabályi háttérét.

A digitális átállási törvénnyel kialakított hazai szabályozási rendszer a kötelezettek körét a német és az osztrák megoldásnál differenciáltabban határozza meg. A *must carry* kötelezettségek egy része technológiától és vételkörzettől függetlenül valamennyi műsor terjesztőre, más részük pedig az ún. médiapolitikai szempontból meghatározó jelentőségű műsor terjesztőkre vonatkozik. A differenciálatlan általános *must carry* előírások így nem veszik figyelembe azt a közösségi jogi követelményt, hogy az előírás kötelezettje

⁶⁵ Roukens, 2005, 11.

⁶⁶ Roukens, 2005, 11.

azoknak a hálózatoknak az üzemeltetője lehet, amelyeket a közönség jelentős hányada használ a műsorok vételének fő eszközeként. Ezt a szempontot a törvény kizárólag a médiapolitikai szempontból meghatározó jelentőségű műsorterjesztők esetében alkalmazza azzal, hogy a műsorterjesztők e körét a törvény az előfizetők száma, illetve vételkörzetük, valamint árbevételük alapján jelöli ki.⁶⁷

Ezt a hiányosságot az előfizetők száma, a vételkörzet és árbevétel alapján azonosított, médiapolitikai szempontból meghatározó jelentőségű műsorterjesztők⁶⁸ meghatározása sem pótolja, egyrészt azért, mert a továbbítási kötelezettségek nem csak e műsorterjesztőket terhelik, másrészt azért, mert ez alapján a közönség meghatározó része – mindazok, akik kisebb kábelszolgáltatók vagy egyéb platform-üzemeltetők előfizetői – nem fér hozzá a kötelezően továbbítandó tartalmakhoz. A továbbítási kötelezettségek szabályozási céljaival ez a megoldás nincs összhangban. A médiapolitikai szempontból meghatározó jelentőségű műsorterjesztők kijelölésének „feltételei úgy kerültek előírásra, hogy azok nyilvánosan elérhető, illetve könnyen beszerezhető adatok alapján egyértelműen megállapíthatók legyenek. Mivel a kötelezettség törvényben került előírásra, ezért a jogkövetésnek is önkéntesnek kell lennie, amelyet az NHH ellenőrizhet.”⁶⁹ A kötelezettségek differenciálását a törvény indokolása mindössze azzal támasztja alá, hogy a szabályozásból adódó „adminisztratív kötelezettségek vélhetően aránytalan terhet rónának az általában mikro- kis- és középvállalkozási szinten működő műsorterjesztőkre”. Ez a megközelítés médiaszabályozási szempontból nem fogadható el. A továbbítási kötelezettség nem „adminisztratív kötelezettség”, hanem az alkotmányos médiaszabályozási célok megvalósítását szolgáló szabályozási eszköz, amely a közönség minden tagja számára azonos mértékben garantálja a tartalomválaszték sokszínűségét. Ha ez a szabályozás elérhető a minden szolgáltatót egyformán terhelő kötelezettségekkel, akkor – alkotmányos szempontból – egyetlen további szolgáltató esetében sem tekinthető arányos beavatkozásnak az ezeket meghaladó kötelezettségek előírása. Ha pedig az általános kötelezettségek az alkotmányjogi mércének önmagukban nem felelnek meg, akkor a többletterhetet a médiapolitikai szempontból meghatározó műsorterjesztőnek nem minősülő szolgáltatókra is ki kell terjeszteni. Alkotmányjogi szempontból tehát nem indokolható a *must carry* kötelezettségeknek a műsorterjesztő vállalkozások piaci helyzete alapján történő differenciálása, és annak szükségessége a közösségi jogból sem vezethető le.

⁶⁷ Dtv. 24. § (2) Médiapolitikai szempontból meghatározó jelentőségűnek minősül a műsorterjesztő (a továbbiakban: meghatározó műsorterjesztő), ha

a) előfizetőinek száma meghaladja a százezer főt, vagy

b) ingyenesen hozzáférhető műsorterjesztés esetén vételkörzete a Magyar Köztársaság lakosságának több mint egyharmadára kiterjed

és a műsorterjesztő vagy azzal irányítási viszonyban álló szolgáltató vagy vállalkozás a Magyar Köztársaság területén végzett műsorterjesztésből vagy az ahhoz kapcsolódó szolgáltatásból származó árbevétele meghaladja az évi 1000 millió forintot.

⁶⁸ Médiapolitikai szempontból meghatározó jelentőségűnek minősül a műsorterjesztő, ha

a) előfizetőinek száma meghaladja a százezer főt, vagy

b) ingyenesen hozzáférhető műsorterjesztés esetén vételkörzete a Magyar Köztársaság lakosságának több mint egyharmadára kiterjed

és a műsorterjesztő vagy azzal irányítási viszonyban álló szolgáltató vagy vállalkozás a Magyar Köztársaság területén végzett műsorterjesztésből vagy az ahhoz kapcsolódó szolgáltatásból származó árbevétele – az analóg műsorszórás kivételével – meghaladja az évi 1000 millió forintot [Dtv. 24. § (2)].

⁶⁹ Dtv. indokolása

3.2. A kötelezettség kiszabásának módja

A továbbítási kötelezettség transzparenciája – a *must carry* státusszal rendelkező műsorszolgáltatások „meghatározottsága” – akkor teljesül, ha az érintett műsorszolgáltatásokat, illetve azok kiválasztásának módját, a *must carry* státusz elnyerésének pontos feltételeit jogszabály rögzíti.⁷⁰ A transzparencia érvényesülésének további feltétele, hogy a kötelezettség tartalmának változása ne járjon a terjesztési kapacitások előre nem kalkulálható lekötésével, például úgy, hogy minden új közszolgálati műsorszolgáltatás automatikusan *must carry* státuszt kap.

A *must carry* státusszal rendelkező műsorszolgáltatások meghatározásának átláthatósága akkor teljesül maradéktalanul, ha a törvény az e körbe tartozó műsorszolgáltatások olyan jellemzőit határozza meg, amelyek alapján a *must carry* státusz fennállása objektíven megítélhető, azaz valamely műsorszolgáltatásról egyértelműen eldönthető, hogy a továbbítási kötelezettség hatálya alá tartozik-e. Ez a feltétel a közszolgálati műsorszolgáltatások esetében is csak akkor teljesül, ha a továbbítási kötelezettség meghatározott számú, esetleg tematikájú szolgáltatásra vonatkozik. Objektív szempontot követ az a szabályozás is, amely a *must carry* státuszt meghatározott – az angol szabályozásban például a pályázat alapján elnyert, a német szabályozásban az adott tartományban szerzett – műsorszolgáltatási engedély megszerzéséhez köti. Sok esetben azonban ezek az objektív tényezők sem garantálják, hogy a műsorterjesztő számára egyértelműen kiszámítható legyen a továbbítási kötelezettség teljesítéséhez szükséges műsorterjesztési kapacitások mértéke. Ez orvosolható az e célra fenntartandó kapacitások kifejezett korlátozásával. Erre azért is szükség van, mert nem minden esetben határozható meg olyan tényező, ami alapján a *must carry* státusszal rendelkező szolgáltatások pontosan kijelölhetők; a szolgáltatás helyi jellege például megalapozhatja a *must carry* státuszt, de jellemzően nem egyetlen szolgáltatást érint. Az alkotmányos médiaszabályozási célokat leginkább az a megoldás szolgálja, amely ebben az esetben a műsorkínálat sokszínűségét legnagyobb mértékben előmozdító szolgáltatásokat részesíti előnyben. Ezzel kapcsolatban a szabályozás a platform-üzemeltető részére mérlegelési lehetőséget biztosíthat, de alkotmányos és közösségi jogi szempontból is elfogadható az – az átláthatóságot egyébként erősítő – megoldás, amely a szabályozóhatóságot jogosítja fel e kapacitások elosztására. A platform-üzemeltető részére biztosított mérlegelési jog a platform-üzemeltető „szerkesztési szabadságát” kisebb mértékben korlátozza ugyan, de a plurális médiarendszer kialakítását szolgáló, a kapacitások meghatározott részét érintő korlátozás – a szabályozás konkrét módjától függően – nem jelent aránytalan beavatkozást.

Nem egyértelmű, hogy az a német és a magyar szabályozásban alkalmazott, sőt az osztrák multiplex-engedélyben is megjelenő megoldás, amely a terjesztési kapacitások egészének vagy egy részének elosztását a törvényben – illetve a multiplex-engedélyben – meghatározott szempontokhoz köti, tekinthető-e egyáltalán továbbítási kötelezettségnek. E rendelkezések alapján egyértelműen egyetlen műsorszolgáltatásról sem állapítható meg, hogy *must carry* körbe tartozik-e. Ha nem továbbítási kötelezettségként értelmezzük e rendelkezéseket, akkor a közösségi joggal való összhang azért hiányzik, mert ilyen hozzáfelési kötelezettséget jogszabály nem írhat elő, kötelezettség-kiszabásra kizárólag a szabályozóhatóság döntésével kerülhet sor. Továbbítási kötelezettségként értelmezve e rendelkezéseket a közösségi joggal való összhangjuk azért kétséges, mert nem határozzák meg megfelelő pontossággal az érintett

⁷⁰ Roukens, 2005, 15.

műsorszolgáltatásokat, a műsorterjesztő számára nem teszik egyértelművé a kötelezettség terjedelmét. Az irányelv nem ad iránymutatást a műsorszolgáltatások „meghatározottságának” mértékéről, így a műsorterjesztő széles mérlegelési joga sem zárja ki feltétlenül e követelmény teljesülését, különösen akkor, ha az így érintett kapacitások nagyságát a törvény meghatározza, és a műsorszolgáltatók és műsorterjesztők közötti viták rendezéséhez megfelelő fórumot és eljárást biztosít. Az átláthatóság, a műsorszolgáltatások „meghatározottsága” szempontjából azonban e megoldás összességében aggályos. A közösségi szabályozás vélelmezhetően olyan *must carry* előírást tartott szem előtt – és álláspontom szerint is az a szabályozási megoldás követendő –, amely a műsorszolgáltatók szűk és pontosan, minden mérlegelést kizáró módon meghatározott körére terjeszti ki a továbbítási kötelezettséget. Közösségi jogi szempontból tehát a kapcsolódó előírások nagy valószínűséggel nem minősülnek *must carry* kötelezettségnek, tartalmilag, funkciójuk alapján azonban mégis továbbítási kötelezettséget rónak a műsorterjesztőre.

A *must carry* jellemző szabályozási megoldása a szerződéskötési kötelezettség. A magyar szabályozás – „gazdaságilag és műszakilag indokolt ajánlat esetén” – a műsorterjesztőre kifejezetten szerződéskötési kötelezettséget ró; az ebből eredő viták rendezését a műsorszolgáltató bírósági, választottbírósági vagy – az NHH által lefolytatott, szükség esetén az ORTT szakhatósági közreműködésével zajló – hatósági úton kezdeményezheti (Dtv. 25-27. §). Az osztrák szabályozás is a *must carry* feltételeinek az érintettek közötti szerződéses rendezését feltételezi. A szerződéskötés kötelező jellegét egyértelművé teszi, hogy megegyezés hiányában a KommAustria – nem hatósági úton létrehozott szerződéssel, hanem a megállapodást helyettesítő határozatában – írja elő a továbbítási kötelezettséget és annak feltételeit.⁷¹ A hatóság meghatározza az elosztás időtartamát, az elosztásnak elsősorban a kábelüzemeltető gyakorlatára figyelemmel kialakított arányos ellenértékét, illetve szükség esetén az egyéb – különösen műszaki, az analóg vagy digitális csomagban való elhelyezésre vonatkozó⁷² – feltételeket. Egyes német tartományi törvények a magyar és az osztrák szabályozástól jelentősen eltérő, közjogi alapú megoldást alkalmaznak. A kábelkapacitásokat a médiahatóság nem egyes műsorszolgáltatásonként, hanem az ilyen célra fenntartott teljes kapacitásra vonatkozóan egyetlen közigazgatási határozatban osztja el, mivel így biztosítható a kínálat egészének sokszínűsége.⁷³ E határozatok bíróság előtt megtámadhatók, de a bíróság csak az eljárás jogszerűségét vizsgálhatja, a sokszínűséggel kapcsolatos hatósági mérlegelést nem vitathatja.⁷⁴

A tagállami jogszabályok – amelyek jelentős részében (a német és az osztrák szabályozásban is) még az egyetemes szolgáltatási irányelv megszületése előtt megjelent a továbbítási kötelezettség – a *must carry* kötelezettséget különböző szabályozási megoldásokkal határozzák meg.

Az egyes német tartományi törvények az analóg kábel-kapacitások elosztásával kapcsolatban általánosságban olyan szabályozási modellt követnek, amelyben a kapacitások egyik részét a törvényben meghatározott műsorszolgáltatások részére kell fenntartani, egy részét a hatóság osztja el, a fennmaradó kapacitásokról pedig a kábel-üzemeltető maga dönt.⁷⁵ Az egyes tartományi törvények eltérnek egymástól egyrészt a kötelező elosztás alá eső

⁷¹ Kogler, Kramler, Traimer, 2002, 165.

⁷² Ld. KOA 1/900/01-16

⁷³ Hesse, 2003, 277.

⁷⁴ Beucher, von Rosenberg, 1996, 651.

⁷⁵ Reinemann, 2002, 147.

műsorszolgáltatás-csoportok jogszabályi meghatározásának részletezettségében, másrészt a hatóság és a kábel-üzemeltető által elosztott kapacitások arányában.⁷⁶

A kábelüzemeltető részére azok a törvények hagyják a legnagyobb mozgásteret, amelyek – a „hagyományos” *must carry* modellnek megfelelően – néhány műsorszolgáltatás kötelező továbbításának előírása mellett a fennmaradó kapacitások elosztását a kábelüzemeltetőre bízzák.⁷⁷ A kötelezően továbbítandó műsorszolgáltatások közé tartoznak az adott tartományban engedélyt szerzett szolgáltatások, a közszolgálati műsorszolgáltatások, a „nyitott csatornák”, illetve a helyi szolgáltatások. E törvények meghatározzák azokat a szempontokat is, amelyeket a kábelszolgáltatóknak a továbbítási kötelezettségen felüli kapacitások elosztásánál figyelembe kell vennie. Ilyen szempont a közönség érdekeinek figyelembe vétele, a szolgáltatók és az általános kínálatú szolgáltatások sokszínűsége, illetve a vélemények sokszínűsége, az ingyenes műsorszolgáltatások elérhetősége, tematikus és idegen nyelvű szolgáltatások megjelenése, meghatározott tematikák előnyben részesítése, valamint a médiaszolgáltatások megfelelő figyelembe vétele. *Saarland* tartomány médiatörvénye szerint e szempontoknak csak a kapacitások egyharmadában kell érvényesülniük, az ezen felül fennmaradó kapacitásokról a kábelszolgáltató „az általános törvények keretei között” dönt.

Számos tartományi törvény meghatározza a különböző műsorkategóriák rangsorát, és e rangsort a kapacitások elosztásánál figyelembe kell venni. Ebben az ún. sorrend-meghatározási modellben⁷⁸ (*Vorrangmodell*) arról, hogy az egyes kategóriákon belül mely konkrét műsorszolgáltatások jutnak kapacitáshoz, vagy kizárólag a kábelszolgáltató⁷⁹, vagy részben a médiahatóság, részben a kábelüzemeltető⁸⁰, vagy kizárólag a médiahatóság⁸¹ dönt.

A tartományi törvények rendszerint

- a törvény alapján működő műsorszolgáltatások (*gesetzlich bestimmte Programme*), azaz a regionális és országos közszolgálati műsorszolgáltatások, valamint az adott tartományban – a tartományi médiatörvény alapján – engedélyt szerzett kereskedelmi műsorszolgáltatások,
- a helyben szokásosan – azaz földfelszíni műsorszórás útján – fogható szolgáltatások,
- valamint a más tartományban vagy külföldön engedélyt szerzett szolgáltatások műsorcsoportját hozzák létre.⁸²

Egyes törvényekben további műsorcsoporthoz lehet a kísérleti adások csoportja⁸³, az adott régió részére készített műsorok vagy műsorablakok⁸⁴, a közösségi műsorszolgáltatások és az ún. „nyitott csatornák” csoportja⁸⁵. Míg a műsorcsoporthoz nagy része egyúttal az abba a csoportba tartozó egyes műsorszolgáltatásokat is egyértelműen meghatározza, addig a más tartományban vagy külföldön engedélyt szerzett szolgáltatások közül jellemzően valamilyen kiválasztási eljárásban kell meghatározni azokat, amelyek – szabad kapacitás fennmaradása

⁷⁶ Az egyes tartományi megoldásokról teljes körű áttekintést ad Thomaschki, Krakies, 1995.

⁷⁷ SMG 53. §; SächsPRG 38. §;

⁷⁸ Thomaschki, Krakies, 1995, 371.; Hesse, 2003, 278.

⁷⁹ Pl. MedienG LSA 36. §; ThürLMG 38. §

⁸⁰ Pl. HPRG 42. § (2); LMG NRW 18. §

⁸¹ Pl. MSV HSH 31. §; RundfG-M-V 50. §; NMedienG 37. §; LMG Rh-Pf 33. §

⁸² Lecheler, 1999.

⁸³ Pl. RundfG-M-V 50. §; ThürLMG 38. §

⁸⁴ Pl. HPRG 42. §; LMG Rh-Pf 33. §

⁸⁵ Pl. HPRG 42. §; MedienG LSA 36. §

esetén – kábeles kapacitáshoz jutnak. Az egyes törvények e kategórián belül különböző kiválasztási szempontokat határoznak meg. Ilyen szempontok a műsor általános/szakosított tematikája, meghatározott tematikák megjelenése, idegen nyelvű műsorok megjelenése, nézői érdekek figyelembe vétele.⁸⁶ Egyes törvények részletes szempontrendszer helyett mindössze a sokszínűség követelményét határozzák meg a kapacitáselosztás szempontjaként.⁸⁷

A tartományi médiatörvény az ún. kiválasztási modellben⁸⁸ (*Auswahlmodell*) a kötelezően elosztandó – közszolgálati és helyben szokásosan fogható – műsorszolgáltatások meghatározása mellett a fennmaradó kapacitások elosztására a médiahatóságot jogosítja fel.⁸⁹

A kiválasztás fő szempontja a kábelhálózaton továbbított műsorok sokszínűségének előmozdítása. Kiválasztási szempontként határozzák meg a tartományi törvények többek között a műsor regionális vonatkozását⁹⁰, a közönség igényeinek figyelembevételét⁹¹, az idegen nyelvű, illetve a szomszédos országokból származó műsorszolgáltatások megjelenését⁹², valamint meghatározott műsortematikák előnyben részesítését⁹³. A médiatörvény e modellben is fenntarthat olyan kapacitásokat, amelyek elosztásáról a kábelszolgáltató maga rendelkezik.⁹⁴ Az Európai Bizottság Németország ellen *Niedersachsen* tartományi médiatörvénye miatt kikényszerítési eljárást indított, mivel a Bizottság szerint a szabályozás aránytalan beavatkozást valósít meg azzal, hogy a kapacitások elosztását teljes egészében a médiahatóság hatáskörébe utalja.⁹⁵

A digitális műsorelosztási kapacitások szabályozásában a német jogalkotó – egységesen minden tartományra – olyan modellt követ, amelyben a kapacitások egyik része *must carry* kötelezettségek teljesítésére, egy további része (*can carry, non-must carry, must carry minus*) pedig a sokszínűség alkotmányos követelményének érvényesítésére szolgál. A műsorelosztó csak az e kapacitásokon felül rendelkezésre álló kapacitásokkal gazdálkodhat szabadon, az „általános törvények” keretei között [RStV 52. § (4) 2]. A sokszínű tartalomkínálat elérhetővé tételét e szabályozási megoldás akkor is garantálja, ha teljesen nem zárható ki annak a kockázata, hogy a kábelüzemeltető szabad rendelkezésébe tartozó kapacitások elosztásánál a *must carry* és *can carry* kötelezettségek eredményeként létrejött sokszínűség csorbulhat. Önmagában a digitális hálózatokon elérhető szolgáltatások mennyisége jelentős

⁸⁶ Hesse, 2003. 278-279.

⁸⁷ Pl. ThürLMG 38. §; NMedienG 37. §

⁸⁸ Thomaschki, Krakies, 1995, 371.; Hesse, 2003. 279.

⁸⁹ Pl. BayMG 36. §; MSV BB 41. §; BremLMG 36. §

⁹⁰ BayMG 36. §; MSV BB 41. §

⁹¹ BayMG 36. §

⁹² BremLMG 36. §

⁹³ BremLMG 36. §

⁹⁴ BayMG 36. §; BremLMG 36. §

⁹⁵ New round of infringement proceedings under the EU telecom rules: What are the issues? Europa Rapid, 2007.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/255&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

Ugyanezen törvénnyel kapcsolatban előzetes döntéshozatali eljárás keretében az Európai Bíróságnak többek között arra a kérdésre kell választ adnia, hogy összeegyeztethető-e az egyetemes szolgáltatási iránlyal a továbbítási kötelezettségek, „ha valamely kábelszolgáltatót arra köteleznek, hogy a rendelkezésére álló, folyamatosan fogható analóg kábelcsatornák több mint felébe olyan műsorokat vegyen fel, amelyeket a DVB-T szabvány szerint a földfelszínen már sugároz”, illetve „ha a csatornák számának szűkössége esetén az illetékes nemzeti hatóságnak a pályázók olyan rangsorát kell felállítania, amely a kábelszolgáltató rendelkezésére álló csatornák teljes lekötéséhez vezet”. (C-336/07)

kockázatsökkentő tényező.⁹⁶ Sőt a növekvő kapacitásmennyiség megkérdőjelezi a digitális kapacitások egyharmadára kiterjedő *can carry* kötelezettségek arányosságát; a *must carry* céljára fenntartott kapacitás-mennyiség gyakorlatilag elegendő az összes analóg műsorszolgáltatás terjesztésére.⁹⁷ A kapacitások arányában meghatározott továbbítási, hozzáférési kötelezettségek ráadásul nem ösztönöznek műszaki fejlesztésre, mivel annak eredményeként a szolgáltató szabadon felhasználható kapacitásai jelentősen nem bővülnek.⁹⁸ A megoldásnak a szabályozási cél elérésére való alkalmasságát az is megkérdőjelezi, hogy a *can carry* kapacitások elosztásával kapcsolatban a szabályozás nem zárja ki azt, hogy a kábelszolgáltató az egyébként is kedvelt, nagy nézettségű kereskedelmi műsorszolgáltatásokat részesítse előnyben, és a kevésbé vonzó, de a tartalomkínálat sokszínűségét ténylegesen előmozdító tematikus, közösségi szolgáltatások részére ne biztosítson hozzáférést.⁹⁹ A digitális kapacitások ilyen felosztásából – bár a szabályozás egyértelmű iránymutatást nem ad – az is következik, hogy nem műsorterjesztési célra is kizárólag a *must carry* és *can carry* kötelezettségeket meghaladó kapacitások használhatók.¹⁰⁰

Az osztrák szabályozás a *must carry* státusszal rendelkező szolgáltatások egy részét pontosan meghatározza, más részüket a szabályozóhatóság a törvényben rögzített szempontok alapján jelöli ki; utóbbi esetben is teljesül az arányosság követelménye, mert a KommAustria a kábelszolgáltatót legfeljebb egy-egy, a meghatározott szempontoknak megfelelő szolgáltatás továbbítására kötelezheti [PrTV-G 20. § (3)].

A hazai szabályozás nem minden elemében felel meg az átláthatóság – és a közérdekűség – követelményének. A továbbítási kötelezettség alá eső, meghatározott számú „magyarországi körzeti vagy országos műsorszolgáltatás” kiválasztásához a törvény további szempontokat nem ad [Dtv. 25. § (6)]. E szabályozási megoldás nem tartalmaz garanciát arra, hogy a továbbítási kötelezettség hozzájárul a közönség számára elérhető tartalomkínálat sokszínűségéhez, végső soron nem tisztázza a beavatkozás célját. Sőt e kötelezettség diszkriminál is a hazai és más EU-tagállambeli szolgáltatók között, ami közösségi jogi szempontból szintén aggályos. Ez az aggály a kötelezően továbbítandó helyi szolgáltatások esetében nem fogalmazódik meg. Azokkal kapcsolatban ugyanis a törvény úgy rendelkezik, hogy abban az esetben, ha a szerződéses ajánlatok között helyi nem nyereségérdekeltektől műsorszolgáltatót vagy műsorszolgáltatóké is megtalálható, úgy a műsorterjesztőt legalább egy helyi nem nyereségérdekeltektől műsorszolgáltatóra vonatkozóan szerződéskötési kötelezettség terheli [Dtv. 25. § (5)]. A továbbítási kötelezettség alá eső közszolgálati műsorszolgáltatások kijelölése alapján az érintett szolgáltatások egyértelműen meghatározhatók [Dtv. 25. § (1)]. Az átláthatóság és közérdekűség követelményének teljesülése kétséges a médiapolitikai szempontból meghatározó jelentőségű műsorterjesztőkre kirótt kötelezettségekkel kapcsolatban. A törvény e körben olyan – a következő pontban ismertetett – kiválasztási szempontokat határoz meg, amelyek sem a műsorterjesztő, sem a szabályozóhatóság számára nem teszik lehetővé annak egyértelmű eldöntését, hogy a *must carry* státuszt igénylő műsorszolgáltatás jogosult-e a státusz megszerzésére. A vitás kérdések eldöntésére a törvény a hírközlési hatóságot jogosítja fel, de felismerve a kérdés alkotmányos,

⁹⁶ Ladeur, 2001, 500.

⁹⁷ Irion, Schirnbacher, 2002, 66.

⁹⁸ Roßnagel, Hilger, 2002, 450.

⁹⁹ Roßnagel, Hilger, 2002, 450.

¹⁰⁰ Irion, Schirnbacher, 2002, 65.; Ladeur, 2002, 261.; Schütz, 2001, 25.

médiaszabályozási jelentőségét, abba – az ügy eldöntését érdemben befolyásoló – szakhatóságként a médiahatóságot is bevonja.

3.3. A továbbítási kötelezettség alá vont műsorszolgáltatások

3.3.1. Ésszerű, közérdekű és arányos szabályozási célok

A közösségi jog a *must carry* státusz meghatározását azzal a rendelkezéssel befolyásolja, amely szerint továbbítási kötelezettségek abban az esetben írhatók elő, ha ezek ésszerűek és egyértelműen meghatározott közérdekű célok eléréséhez szükségesek; a közérdekű célok meghatározása egyúttal a kötelezettségek átláthatóságának is alapfeltétele.¹⁰¹ Az ésszerűség minimumfeltétele a műszaki és gazdasági megvalósíthatóság.¹⁰²

A műsorszolgáltatásról szóló német tartományközi szerződés az analóg kábeles kapacitások tartományi szabályozását szintén a világosan meghatározott közérdekű célokhoz köti; ilyen közérdekű cél különösen a plurális, a vélemények sokszínűségét megvalósító médiarendszer kialakítása. [RStV 52. § (1)]. Az osztrák médiatörvény indoklása a szabályozást megalapozó közérdekként nevesíti az osztrák vonatkozású – elvileg tehát a közösségi joggal összhangban bármely tagállam szolgáltatója által nyújtott – tartalmak támogatását. A digitális átállási törvény külön rendelkezésben határozza meg a *must carry* kötelezettségek alapjául szolgáló közérdekű célokat. Ezek a nemzeti, etnikai kisebbségi kultúra és az európai kultúra megőrzése, védelme, illetve továbbfejlesztése, a nemzeti, illetve etnikai kisebbségi nyelv ápolása, az állampolgárok tájékoztatói szükségleteinek kielégítése, a demokratikus közéletben való részvételük elősegítése, és a vélemények sokszínűségének megőrzése [Dtv. 24. § (1)]. A célokat felsoroló – valódi kötelező erővel nem rendelkező – deklaráció azonban önmagában nem pótolja az egyes elosztási kötelezettségek céljának azonosíthatóságát.

Az Európai Bíróság gyakorlatára vár annak tisztázása, hogy az egyetemes szolgáltatási irányelv szerinti „közérdekű célkitűzések” szélesebb felhatalmazást adnak-e a műsorszolgáltatások szabad áramlása korlátozásának, mint a korlátozhatóság általános feltételeként alkalmazott közérdeken alapuló kényszerítő ok. A belga *must carry* kötelezettségeket vizsgáló ítéletében a Bíróság a meghatározott követelmények azonban várhatóan a továbbítási kötelezettségek jövőbeli értékelésénél is irányadók lesznek, és a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozó olyan indokok, amelyek nem minősülnek kényszerítő közérdekű oknak, nagy valószínűséggel közérdekű célkitűzésként sem elfogadhatók. Ezzel összhangban a Bizottság szerint közérdekű cél lehet a média pluralizmusa vagy a kulturális sokszínűség¹⁰³; a preambulum közérdekű célként nevesíti a fogyasztékkal élő felhasználók megfelelő hozzáféréseinek lehetővé tételét¹⁰⁴.

A Bíróság szerint kultúrpolitikai célok, illetve a pluralizmus, mint kényszerítő közérdekű ok a *must carry* előírásokat is csak akkor legitimálja, ha a műsorszolgáltatás-nyújtás szabadságának korlátozása a szabályozási cél elérésére alkalmas és arányos. A szabályozási

¹⁰¹ A Bizottság Belgium ellen kikényszerítési eljárást indított, elsősorban azért, mert az érintett jogszabály alapján nem állapítható meg a szabályozás alapjául szolgáló közérdek, hiányzik a kötelezettség teljesítésének pontos kritériuma, továbbá nem korlátozza a szabályozás az e célra fenntartandó kapacitás nagyságát.
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/255&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

¹⁰² Marsden, 1999, 30.; Egyetemes szolgáltatási irányelv 31. cikk (1)

¹⁰³ Céc, 2002, 7.

¹⁰⁴ (43) preambulum-bekezdés

cél elérésére alkalmas szabályozás olyan műsorokat von a kötelezettség hatálya alá, amelyek biztosítják, hogy az adott vételkörzetben élők „ne legyenek megfosztva a helyi, az országos információkhoz, illetve a saját kultúrájukat képviselő műsorokhoz saját nyelvükön való hozzáféréstől”.¹⁰⁵ Az arányosság a Bíróság szerint elsősorban a státusz elnyerésének szabályozásával garantálható¹⁰⁶:

- A szabályozásból minden műsorszolgáltató számára előzetesen ki kell derülnie a státusz elnyeréséhez szükséges, konkrétan teljesítendő feltételek jellegének és terjedelmének, valamint a kapcsolódó közszolgálati jellegű kötelezettségeknek. Ez egyúttal az egyetemes szolgáltatási irányelv átláthatóságra vonatkozó követelményének teljesítéséhez is elengedhetetlen. A konkrét ügyben a Bíróság hangsúlyozta: „E tekintetben az elvi nyilatkozatoknak, valamint az általános politikai célkitűzéseknek a nemzeti szabályozás indokolásában történő egyszerű felsorolása nem tekinthető elegendőnek.”¹⁰⁷
- Valamely műsorszolgáltatás – nem pedig műsorszolgáltató – kizárólag objektív szempontok alapján szerezhet *must carry* státuszt. E szempontoknak alkalmasnak kell lenniük a pluralizmus biztosítására, lehetővé téve különösen az országos és a helyi információkhoz való hozzáférést.
- A továbbítási kötelezettség alá eső szolgáltatások számára fenntartott csatornák száma nem haladhatja meg nyilvánvalóan a szabályozási célkitűzések megvalósításához szükséges számot.
- A *must carry* státusz elnyerésének szempontjai nem tartalmazhatnak hátrányos megkülönböztetést, azaz különösen nem foglalhatják magukban azt a követelményt, hogy az adott vállalkozásnak a nemzeti területen letelepedettnak kell lennie.

A *must carry* kötelezettség teljesítéséhez lekötött kapacitások nagyságának az egyes hálózatok kapacitásainak folyamatos bővülése mellett arányosabb, a beruházásokat is jobban ösztönző – az osztrák és a magyar szabályozásban kizárólagosan alkalmazott – megoldása a kapacitások számszerű meghatározása. Abban az esetben, ha a kötelezettség a mindenkori kapacitások arányában határozza meg, akkor a hálózat fejlesztése ellenére az üzemeltető mozgástere kisebb mértékben nő, és ez akár vissza is foghatja a fejlesztéseket; a digitális kapacitásokra vonatkozóan a német szabályozás ezt a megoldást alkalmazza (ld. fent).

A szabályozás arányosságát a lekötött kapacitások nagysága mellett az is befolyásolja, hogy a műsorterjesztő a kötelezően továbbított szolgáltatás nyújtójától kaphat-e ellenszolgáltatást. Az egyetemes szolgáltatási irányelv *must carry* rendelkezésének eredeti szövege még a hálózatüzemeltetőt illető kötelező ellenszolgáltatásról rendelkezett, aminek mértékét az igénybe vett kapacitással arányosan kellett volna megállapítani.¹⁰⁸ Az irányelv elfogadott rendelkezése már csak lehetőséget biztosít a tagállamoknak megfelelő, nem diszkriminatív díjazás megállapítására [31. cikk (2)]. Az ellenszolgáltatás lehetősége függ az adott platformon egyébként alkalmazott üzleti modelltől is. A digitális átállási törvény szerint a műsorterjesztési szolgáltatás valamennyi közszolgálati műsorszolgáltató számára díjmentes és a közszolgálati műsorszolgáltató sem követelhet műsorai terjesztéséért a műsorterjesztőtől ellenszolgáltatást [Dtv. 25. § (4)]. A rendelkezés nem technológia-semleges, mivel a műsorszórásra nem vonatkozik; még ha analóg műsorszórás esetén indokolható is a

¹⁰⁵ C-250/06. 43.

¹⁰⁶ C-250/06. 46-48.

¹⁰⁷ C-250/06. 46.

¹⁰⁸ IRIS Spezial, 2005, 47.

szabályozás azzal – a nem jogi érvel –, hogy a műsorszóró vállalkozás kapacitásainak meghatározó részét a közszolgálati műsorok továbbítására fordítja, digitális környezetben a különbségtétel aggályos. A rendelkezésből közvetve az is következik, hogy a *must carry* körbe tartozó más szolgáltatások terjesztése egyik fél oldalán sem ingyenes.¹⁰⁹ A földfelszíni műsorszórás hasonló szabályozására a német és az osztrák jogban azért nincs szükség, mert a közszolgálati műsorszolgáltatók mindkét országban saját műsorszóró hálózattal rendelkeznek. A *must carry* státusszal rendelkező szolgáltatások továbbítása egyik szabályozás szerint sem ingyenes.¹¹⁰

A továbbítási kötelezettség arányosságának további fontos garanciája a kötelezettségeknek az egyetemes szolgáltatási irányelvben előírt rendszeres felülvizsgálata. Az irányelv tervezetében a rendszeres felülvizsgálat helyett még kifejezetten az állt, hogy a *must carry* kötelezettség kiszabása csak időben korlátozott lehet.¹¹¹ Az elfogadott normaszöveg ezt már nem, csak a rendszeres felülvizsgálat kötelezettségét tartalmazza; ennek célja annak figyelemmel kísérése, hogy a technológiai fejlődés ellenére szükséges-e, és ha igen, milyen terjedelemben fenntartani a kötelezettségeket. A Bizottság a felülvizsgálattól a *must carry* előírások fokozatos leépítését várja.¹¹² A német médiaszerződés háromévenként rendeli felülvizsgálni a kötelezettségeket [RStV 53. §]. A rendszeres felülvizsgálat követelményének a tagállamok nem csak kifejezetten erre irányuló eljárás szabályozásával, vagy éppen a vonatkozó jogszabály időbeli hatályának korlátozásával, hanem az érintett jogszabály tényleges felülvizsgálatával is eleget tehetnek. A felülvizsgálati kötelezettségnek így az az osztrák szabályozási megoldás is megfelel, amely szerint abban az esetben, amikor a szabályozóhatóság a felek közötti vitarendezés keretében határozattal állapítja meg a továbbítási kötelezettséget, meghatározza annak időtartamát is [PrTV-G 20. § (6)]. Ez a megoldás azonban nem garantálja a felülvizsgálatot azokban az esetekben, amikor a felek vitarendezés nélkül állapodnak meg. A digitális átállási törvény szerint az NHH és az ORTT közösen legalább két évente jelentést készítenek a továbbítási kötelezettségek érvényesüléséről, és ha ez alapján indokolt, akkor kezdeményezik a kötelezettségek módosítását (Dtv. 28. §). Mivel azonban a törvény nem tartalmaz garanciát arra, hogy a kezdeményezés alapján a jogalkotó köteles legyen felülvizsgálni a szabályozást, ezért ez a megoldás nem elégti ki a rendszeres felülvizsgálat követelményét.

¹⁰⁹ A „nagykereskedelmi” feltételek a műsorterjesztők és a fogyasztók – „kiskereskedelmi” – kapcsolataiban nem tükröződnek: meghatározott közszolgálati műsorszolgáltatásokhoz kizárólag a földfelszíni – analóg és digitális – műsorszórás biztosít ingyenes hozzáférést a közönség részére hozzáférhetővé tenni [Dtv. 25. § (1)]. Más terjesztési hálózaton a közszolgálati műsorszolgáltatók meghatározott műsorait a műsorterjesztő „alapszolgáltatásként” kötele továbbítani [Dtv. 25. § (1)]. A törvény azt nem tisztázza, hogy a szolgáltatás „alapszolgáltatás-jellege” milyen feltételeket jelent; úgy rendelkezik, hogy e műsorszolgáltatásokhoz való hozzáférésért többletdíj az előfizetőtől nem kérhető, de a törvény szövegéből nem világos, hogy mi az a díj, amihez képest nem kérhető többletdíj. Az nem állítható, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatásoknak a közönség részére történő ingyenes terjesztése a közszolgáltatásig alkotmányos funkcióinak ellátásához elengedhetetlen. Az alapszolgáltatás („alapcsomag”) fogalmának tisztázatlansága, az annak összetételével és árazásával kapcsolatos folyamatos viták azonban végső soron akár a közszolgálati tartalmak elérését is veszélyeztetheti.

¹¹⁰ RStV 52. § (3); PrTV-G 20. § (6)

¹¹¹ Ld. IRIS Spezial, 2005, 47.

¹¹² CEC, 2002, 7.

3.3.2. Közérdekű célok és közszolgálati megbízatás

Az egyetemes szolgáltatási irányelv a *must carry* körbe vonható tartalomszolgáltatásokat közelebbről nem határozza meg. A továbbítási kötelezettségeket a „rádió- és televízió-csatornákra és szolgáltatásokra”¹¹³ (*radio and television broadcast channels and services*) írja elő. A munkaanyag szerint e szolgáltatások magukban foglalják a teletext szolgáltatásokat, valamint a fogyatékkal élők hozzáférését segítő szolgáltatásokat.¹¹⁴ A munkaanyag alapján is vélemezhető, hogy az egyetemes szolgáltatási irányelv a hagyományos, „lineáris” tartalomszolgáltatásokat kívánja bevonni a *must carry* körbe, de a megfogalmazás a hatályos televíziós irányelv fogalom-használatával sincs összhangban, és további értelmezési kérdéseket vet majd fel az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv. Az egyetemes szolgáltatási irányelv rendelkezéséből inkább az az értelmezés következik, hogy a továbbítási kötelezettségek az *on demand* tartalomszolgáltatásokra nem terjednek ki.¹¹⁵ A műsorszolgáltatásról szóló német tartományközi szerződés¹¹⁶, illetve néhány tartományi médiatörvény¹¹⁷ ugyanakkor a telemédia-szolgáltatások megfelelő figyelembe vételét írja elő a *must carry* kapacitások elosztásánál.¹¹⁸

A Bizottság első előkészítő anyaga szerint a „kábelbiztosítók nem kötelezhetők olyan műsor továbbítására, amire nem vonatkozik közszolgálati megbízatás”.¹¹⁹ A Bizottság eredetileg tehát a lehető legszűkebb körre, a közszolgálati műsorszolgáltatásokra kívánta szorítani a továbbítási kötelezettséget. A hatályos szövegből ez a szűk értelmezés már nem vezethető le. A 2002-es munkaanyag már azt tartalmazza, hogy a továbbítási kötelezettség nem korlátozódik eleve a közszolgálati műsorszolgáltatók műsoraira.¹²⁰ Az irányelv alapján a meghatározott közérdekű célt szolgáló bármely műsorszolgáltatásra kiterjeszthető a kötelezettség, ha a kötelezettség arányos és átlátható. Az Európai Bíróság a kereskedelmi műsorszolgáltatások részére biztosított *must carry* státuszt önmagában nem kifogásolta, azonban az ítélet szerint a *must carry* státusz elnyerése alapvetően valamiféle közszolgálati kötelezettség teljesítéséhez kötött.

Alkotmányjogi megközelítésben azt kell vizsgálni, hogy melyek azok a szolgáltatások, amelyek szükségesek a demokratikus közvélemény, illetve a plurális médiarendszer kialakulásához. A 22/1999. (VI. 30.) AB határozat szerint „a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjog biztosítása az állam alkotmányos kötelezettségévé teszi a közszolgálati műsor- és hírszolgáltatók folyamatos és zavartalan működtetését”. Az ezzel kapcsolatos alkotmánybírói érvelés egyáltalán nem meggyőző – nincs összhangban a közérdekű adatok megismerése, mint önálló, mindenkit megillető alapjog értelmezésével, és egy szélesebben értelmezett tájékozódási joggal kapcsolatban sem bizonyította az Alkotmánybíróság, hogy az a közszolgálati médiumok nélkül ne valósulhatna

¹¹³ A hivatalos magyar nyelvű fordítás nincs összhangban az angol szövegváltozattal, e helyen az angol változatot veszem alapul.

¹¹⁴ CEC, 2002, 6.

¹¹⁵ Roukens, 2005, 11.

¹¹⁶ Ld. RStV 52. § (4)

¹¹⁷ Pl. LMG Rh-Pf 33. §; SächsPRG 38. §

¹¹⁸ A C-336/07. számú ügyben a német bíróság az Európai Unió Bíróságától többek között éppen azt kérdezi, hogy, „a rádió- és televízió-csatornákra és szolgáltatások’ kifejezés alatt a médiaszolgáltatások, illetve a telemédia – például teleshopping – szolgáltatásait is érteni kell-e”.

¹¹⁹ Idézi Roukens, 2005, 8.

¹²⁰ Ccc, 2002, 7.

meg¹²¹ –, az abból levont következtetés mégis az, hogy a közérdekű adatok nyilvánosságának „érvényesítése és garantálása kényszerítően kötelezi az államot arra, hogy a műsor- és hírszolgáltatók szervezeteit fenntartsa”, az információs szabadság „kényszerítően megköveteli a közszolgálati műsorszolgáltatók [és hírszolgáltatók] folyamatos és zavartalan működését” [22/1999. (VI. 30.) AB hat.]. A közszolgálati ilyen alkotmányos pozíciójából egyértelműen következik, hogy „a közszolgálati egyenlő feltételek mellett elérhetőnek kell lennie mindenki számára, függetlenül a tartózkodási helytől és a társadalmi hovatartozástól”.¹²² A közszolgálati csak akkor töltheti be alkotmányos feladatait, ha minden platformon hozzáférhető.

Ez a következtetés a német alkotmánybíróság gyakorlatából is levonható. A német alkotmánybíróság a közszolgálati műsorszolgáltatás szerepét az ún. alapellátás (*Grundversorgung*) biztosításában határozta meg.¹²³ Ez alapján a jogalkotó köteles olyan jogszabályi környezetet kialakítani, amely biztosítja, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók a lakosság egésze számára nyújtanak műsorszolgáltatást, és ezek átfogó, a média hagyományos – a véleményalkotás és a politikai akarat kialakítását, a szórakoztatást, a részletes tájékoztatást, valamint a kulturális felelősséget magában foglaló – feladatainak teljes spektrumát lefedő tájékoztatást nyújtanak, illetve garantálják a vélemények sokszínűségének megjelenését.¹²⁴ 1986-ban az alkotmánybíróság az alapellátás elengedhetetlen részeként határozta meg a földfelszíni terjesztésű műsorszolgáltatás fenntartását, ezt 1991-ben kibővítette a fejlődés garantálására vonatkozó kötelezettséggel, azaz az új technikai lehetőségekre épülő új szolgáltatások igénybevételével.¹²⁵ A közszolgálati műsorszolgáltatások kötelező terjesztése következik a német alkotmánybíróságnak abból az álláspontjából is, hogy a sokszínűségnek minden egyes platformon érvényesülnie kell.¹²⁶

A *must carry* kötelezettségek és a „közszolgálati” összefüggését az angol médiaszabályozás is megerősíti,¹²⁷ ami ugyanakkor arra is rámutat, hogy a közszolgálati e kötelezettségekkel kapcsolatban nem feltétlenül és kizárólag intézményi értelemben jelenhet meg. A *Communications Act 2003* szerinti elosztási kötelezettség a digitális BBC-, *Channel 3*, *Channel 4*, *Channel 5* és az *S4C Digital* szolgáltatásokra, mint a törvényben közszolgálatiként meghatározott szolgáltatásokra, valamint a digitális közcélú teletext szolgáltatásra terjed ki.¹²⁸ Másrészt a közszolgálati műsorszolgáltató által készített minden műsor sem rendelkezik feltétlenül *must carry* státusszal. Különösen azért válik ez fontos kérdéssé, mert a digitális médiarendszerben egyre jellemzőbb a közszolgálati műsorszolgáltatók – saját multiplexükön vagy műholdas műsorszórással – különböző tematikus műsorokat indítanak. A közszolgálati műsorszolgáltatónak az a lehetősége, hogy új szolgáltatásokat indítson, a platform-üzemeltetők számára átláthatatlanná és aránytalanná teheti az ezekre is kiterjedő továbbítási kötelezettséget.

¹²¹ Részletesen ld. Lengyel, Polyák, Szőke, 2007.

¹²² Hujanen, 2005, 73.

¹²³ BVerfGE 73, 118.

¹²⁴ BVerfGE 74, 297, 325.

¹²⁵ BVerfGE 83, 238, 299.

¹²⁶ Thomaschki, Krakies, 1995, 374.

¹²⁷ Feintuck, Varney, 227.; Marsden, 2000.

¹²⁸ *Communications Act 2003* 64. §

A törvény amellel, hogy meghatározza a kötelezően továbbítandó szolgáltatások jegyzékét, fel is hatalmazza a hatáskörrel rendelkező minisztert a jegyzék módosítására.

A jogharmonizáció egyelőre csak néhány tagállamban – az Egyesült Királyságban, Belgiumban, Lengyelországban – vezetett oda, hogy a továbbítási kötelezettségeket az adott jogrendszerben közszolgálatiként definiált műsorszolgáltatásokra szűkítse.¹²⁹ Az, hogy a tartalomkínálat sokszínűsége szükségessé teszi-e a *must carry* kötelezettségek kiterjesztését egyes kereskedelmi szolgáltatásokra is, függ részben az adott médiarendszer sajátosságaitól – például a közszolgálati műsorszolgáltatások pozíciójától, az egyes kereskedelmi szolgáltatásokat terhelő, a belső pluralizmus megvalósulását szolgáló kötelezettségektől –, részben a fennmaradó kapacitások elosztására vonatkozó szabályozástól. *Reinemann* szerint a *must carry* kötelezettségek és a platform-üzemeltetőnek a további kapacitások elosztásával kapcsolatos mozgástere között „korrelatív összefüggés” van: „Minél inkább megvalósul a *must carry* területén a vélemények alkotmányosan megkövetelt sokszínűsége, annál inkább csökkenthetők a *must carry*-n kívüli területekre vonatkozó kötelezettségek.”¹³⁰

Feltéve azonban, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatás a belső pluralizmus követelményének megfelelően önmagában is biztosítani képes a teljes körű, kiegyensúlyozott arányú és valóság-hű tájékoztatást, a fennmaradó kapacitások elosztásával kapcsolatban a platform-üzemeltető mozgástere alkotmányosan csak szűk körben korlátozható.¹³¹ A „közszolgálati feladatellátást” a közszolgálati intézményi kereteinél tágabban értelmezve a *must carry* előírásokat legfeljebb azokra a szolgáltatásokra indokolt kiterjeszteni, amelyek a törvényben, engedélyben vagy egyéb hatósági határozatban foglalt – tehát számon kérhető – műsortartalmi kötelezettségeik alapján közvetlenül részt vesznek a médiaszabályozási célok – különösen a kulturális sokszínűség, a helyi információkhoz való hozzáférés – megvalósításában. Ezek közé elsősorban a helyi, illetve a nem nyereségérdekeltektől tartozó szolgáltatások tartoznak. Alkotmányjogilag aligha támasztható alá például az a német tartományi rendelkezés, amely legalább egy *teleshopping*-csatorna kötelező továbbítását írja elő.¹³² Álláspontom szerint összességében nem alkotmányértő az a megoldás, amely kereskedelmi műsorszolgáltatás részére egyáltalán nem biztosít *must carry* státuszt. Az ezzel ellentétes megoldás sem eleve alkotmányértő, ha a *must carry* státusz biztosítása a plurális médiarendszer kialakítását szolgálja. A közszolgálati feladatokat ellátó kereskedelmi műsorszolgáltatások részére biztosított *must carry* státusz része lehet egy olyan – az angolhoz hasonló – szabályozási koncepciónak, amelyben a szabályozó éppen e státusszal jutalmazza a közszolgálati feladatok vállalását.

3.3.3. *Must carry* státusz a német, az osztrák és magyar jogban

A német tartományi médiatörvények, az osztrák és a magyar szabályozás is kötelezően továbbítandó tartalomként határozza meg a közszolgálati műsorszolgáltatásokat. A német médiatörvények e kötelezettséget rendszerint az adott tartomány részére törvényben meghatározott szolgáltatásokra terjeszti ki, ez alatt az országos és az adott tartománynak szóló regionális közszolgálati szolgáltatásokat értve.¹³³ A digitális kábelkapacitások esetében a továbbítási kötelezettség a közszolgálati műsorszolgáltatók digitális műsorcsomagjaira is kiterjed [RStV 52. § (3) 1]; ez a megoldás, különös tekintettel a műsorcsomag tartalmának és

¹²⁹ Roukens, 2005, 17.

¹³⁰ Reinemann, 2002, 147.

¹³¹ ANGA, 2007, 4.

¹³² LMG NRW 18. § (5)

¹³³ Hesse, 2003, 278.

terjedelmének változtathatóságára, az arányosság szempontjából aggályos.¹³⁴ Az osztrák szabályozás szerint a kábelüzemeltetők az ORF általános kínálatú műsorszolgáltatásait kötelesek elosztani, feltéve, hogy ez nem jár aránytalan ráfordítással [PrTV-G 20. § (1)]. Az ORF már működő és jövőbeli tematikus szolgáltatásaira tehát nem terjed ki az elosztási kötelezettség.¹³⁵ A hazai terjesztési kötelezettségeket meghatározó digitális átállási törvény *must carry* státusszal azokat a közszolgálati műsorszolgáltatásokat ruházza fel, amelyeket maga a médiatörvény nevesít, függetlenül attól, hogy ezeken kívül az egyes műsorszolgáltatók indítottak, indítanak-e újabb szolgáltatásokat [Dtv. 25. § (1)].

A továbbítási kötelezettséget sok esetben a – sokszínű médiarendszer megvalósulásához elengedhetetlen – helyi és közösségi műsorszolgáltatás támogatása indokolja. A német tartományi médiatörvények egy része szerint a kábelszolgáltató továbbítani köteles az adott régió részére készített műsorokat¹³⁶, a közösségi műsorszolgáltatásokat és az ún. „nyitott csatornákat”¹³⁷. A digitális kapacitásokkal kapcsolatban az RStV úgy rendelkezik, hogy továbbítási kötelezettség alá esnek – egy analóg televíziós műsorszolgáltatás átviteli kapacitásai erejéig – az adott tartományban engedélyezett regionális és helyi televíziós műsorszolgáltatások, valamint a „nyitott csatornák” [RStV 52. § (3) 3]. A helyi érdekek figyelembe vételét szolgálja azoknak a kereskedelmi műsorszolgáltatásoknak a *must carry* státusza, amelyek regionális műsorablakot tartalmaznak; ez egyúttal a regionális műsorablakok készítését is előmozdítja.¹³⁸ Az osztrák törvény – a műsorszolgáltató és a kábelüzemeltető közötti tárgyalások sikertelensége esetén – a szabályozóhatóságot jogosítja fel arra, hogy a helyi, azaz legfeljebb egy tartományt érintő¹³⁹ tájékoztatást előmozdító, jelentős – legalább napi 120 perc – saját készítésű műsort közlő műsorszolgáltatásokra is kiterjesztheti. A kötelezettség-kiszabás lehetőségét szűkíti, hogy arra csak akkor kerülhet sor, ha a kábelhálózaton legfeljebb egy ugyanilyen típusú műsorszolgáltatás férhető hozzá [PrTV-G (3) 2]. A helyi műsorszolgáltatásokat a magyar szabályozás is *must carry* státusszal ruházza fel, feltéve, hogy a műsorszolgáltató székhelye a műsorterjesztő vételkörzetében – vagy valamely elkülönült szolgáltatási területén – található, műsorát célzottan a helyi műsorterjesztő vételkörzetében élő előfizetők számára nyújtja, és a napi műsorideje a négy órát eléri. E kötelezettség a műsorterjesztőt a teljes kapacitásának legalább tíz százalékáig, de legfeljebb három műsorszolgáltatóig terheli. A helyi szolgáltatások között a *must carry* kapacitások elosztásánál kiemelten figyelembe kell venni a helyi közműsor-szolgáltatást és a helyi nem nyereségérdekelt műsorszolgáltatást [Dtv. 25. § (5)].

A német médiaszabályozás terjesztési kötelezettségeinek minden tartományi médiatörvényben megjelenő célja a földfelszíni műsorszolgáltatásra engedélyt kapott műsorszolgáltatások megjelenésének garantálása a kábeles platformokon; e szolgáltatásokat – függetlenül azok regionális kötődésétől – a tartományi törvények *must carry* státusszal ruházzák fel. Egyes médiatörvények a kötelezettséget nem az adott tartományban engedélyt szerzett szolgáltatásokra, hanem a „helyben szokásosan fogható”, azaz földfelszíni sugárzással terjesztett, antennával fogható szolgáltatásokra terjeszti ki; e két megfogalmazás gyakorlatilag

¹³⁴ ANGA, 2007, 4.

¹³⁵ Kogler, Kramler, Traimler, 2002, 163.

¹³⁶ Pl. Pl. HPRG 42. §; LMG Rh-Pf 33. §

¹³⁷ Pl. HPRG 42. §; MedienG LSA 36. §

¹³⁸ RStV 52. § (3) 3; LMG Rh-Pf 33. §

¹³⁹ Kogler, Kramler, Traimer, 2002, 164.

ugyanazokat a szolgáltatásokat érinti.¹⁴⁰ E szerint tehát a jogalkotó az adott tartományban engedélyt szerzett szolgáltatások részére a lehető legnagyobb lefedettséget biztosítja, és ezzel a szolgáltatók számára az adott tartományban vonzóbbá teheti az engedély megszerzését; a *must carry* e funkciója a digitális médiarendszerben előtérbe kerülhet. *Thomaschki* és *Krakies* alkotmányos szempontból azért tartja elfogadhatónak ezt a szabályozást, mert az engedély megszerzésének minden esetben feltétele a médiarendszer sokszíniségének előmozdítása, és így az érintett szolgáltatások a kábeles műsorkínálat sokszínűségét is előmozdítják.¹⁴¹ Ugyanez a szabályozási cél az osztrák törvényben is megjelenik: a kábelüzemeltető köteles továbbítani az országos, földfelszíni műsorszolgáltatási engedéllyel rendelkező szolgáltató műsorát, valamint a kábelüzemeltető vételkörzetében nem országos engedéllyel rendelkező szolgáltató műsorát, függetlenül attól, hogy e műsorokat eredetileg analóg vagy digitális formában sugározzák [PrTV-G 20. § (2)]. Nem köti földfelszíni engedélyhez a digitális átállási törvény a magyarországi körzeti vagy országos – napi négy óra műsoridőt elérő – műsorszolgáltatásokra kiterjedő továbbítási kötelezettséget. A körzeti műsorszolgáltatások esetében¹⁴² ennek további feltétele, hogy a műsorszolgáltató székhelye a műsorterjesztő vételkörzetében vagy elkülönült szolgáltatási területén található, és műsorát célzottan a műsorterjesztő vételkörzetében élő előfizetők számára nyújtja. A törvény a műsorterjesztő teljes kapacitásának legalább tíz százalékára, legfeljebb azonban három műsorszolgáltatóra korlátozza a továbbítási kötelezettség teljesítéséhez felhasználandó kapacitásokat [Dtv. 25. § (6)].

Az osztrák szabályozás a hazai vonatkozású tartalomkínálat bővítése végett a továbbítási kötelezettséget kifejezetten kiterjeszti a nagyobb részt osztrák vonatkozású műsorszámokat bemutató, a sokszínűséget előmozdító, nem helyi vagy regionális érdekeket szolgáló műsorszolgáltatásokra. E kötelezettséget a szabályozóhatóság róhatja ki, a műsorszolgáltató kezdeményezésére, a felek megegyezésének hiányában, feltéve, hogy a műsorszolgáltatás legalább napi 12 óra saját készítésű műsort tartalmaz. A kötelezettség kiszabásának további feltétele, hogy a kábelhálózaton ilyen típusú műsor még nem kerül terjesztésre. A törvény nem teszi világossá e kötelezettség viszonyát az országos kereskedelmi műsorszolgáltatásra vonatkozó *must carry* kötelezettséggel.

A német és a hazai szabályozás a *must carry* kötelezettséget – jellemzően a terjesztési kapacitások elosztásának szempontjait meghatározva – további műsorokra, műsorkategóriákra is kiterjeszti. A német *can carry* szabályozás szerint a digitális kábelkapacitások meghatározott arányát – tehát nem a kapacitások egészét – a kábelüzemeltető a fogyasztók érdekeinek figyelembe vételével osztja el úgy, hogy a műsorszolgáltatók nagy száma részére biztosít hozzáférést, illetve az általános kínálatú, az ingyenes, a tematikus és az idegen nyelvű műsorszolgáltatások sokszínű műsorválasztékát teszi elérhetővé, és megfelelően figyelembe veszi a telemédia-szolgáltatásokat [RStV 52. § (4) 1]. A német szabályozás az érintett

¹⁴⁰ Thomaschki, Krakies, 1995, 375.

¹⁴¹ Thomaschki, Krakies, 1995, 375.

¹⁴² Ezt a kitétel a törvény nem tartalmazza, ami viszont olyan értelmezésre is lehetőséget ad, hogy az országos műsorszolgáltatásokat a helyi vagy körzeti vételkörzetű műsorterjesztők közül csak annak kell továbbítania, amelynek vételkörzetében az országos szolgáltatás nyújtójának székhelye található. Ez Budapesten kívül gyakorlatilag megszüntetné az országos műsorszolgáltatások *must carry* státuszát ott, ahol a műsorterjesztési szolgáltatást nem országos vételkörzetű műsorterjesztő nyújtja. Azt, hogy nem jogalkotási hibáról, hanem médiapolitikai szándékról lenne szó, sem a törvény indokolása, sem a szabályozással elérhető eredmény jelentősége nem támasztja alá.

kapacitások egészére határoz meg egy meglehetősen tág mérlegelési szempontot. A kábelüzemeltető a kínálat egésze alapján mérlegeli, hogy mely tartalomszolgáltatás mozdítja elő a kínálat sokszínűségét. A sokszínűség végső garanciája a – plurálisan szerveződő – tartományi médiahatóságok felügyeleti jogköre¹⁴³: a médiahatóság a részére előzetesen benyújtott kapacitás elosztási tervet felülbírálhatja, és ha álláspontja szerint az nem felel meg az előírt mércének, akkor a továbbítandó műsorokról az analóg kapacitásokra vonatkozó szabályok szerint dönt.

A digitális átállási törvény kapcsolódó rendelkezéseinek célja is világos és az alkotmányos médiaszabályozás céljaival összhangban álló ugyan, de a szabályozás módja a jogbiztonság szempontjából aggályos.¹⁴⁴ 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. A Dtv. e rendelkezései alkalmatlanok arra, hogy egyértelmű irányutatást adjanak a műsorterjesztő számára az egyes műsorszolgáltatások kiválasztásához, illetve a szabályozóhatóság számára a felmerülő jogviták eldöntéséhez. A műsorterjesztő leginkább azzal szolgálja e célok elérését, ha a hozzáférés feltételeit az esélyegyenlőség alapján biztosítja. Ahogy a német szabályozás, úgy a Dtv. is eljárási úton biztosítja az alkotmányos céloknak megfelelő értelmezést: az ORTT – mint a pluralizmust szervezetileg is megjeleníteni hivatott döntéshozó – szakhatóságként részt vesz a műsorterjesztő és a műsorszolgáltató közötti vita rendezésében; ugyanakkor a kínálat egészének egységes felülvizsgálatát lehetővé tevő piacfelügyeleti eljárásban az ORTT nem vesz részt. A kötelezettség arányosságát kérdésessé teszi, hogy annak teljesítésére gyakorlatilag az analóg kábeles kapacitások egészét fenn kell tartani; a beavatkozás arányossága akkor is aggályos, ha a – mindenkori kapacitások aránya helyett meghatározott számú tartalomszolgáltatásra kiterjedő – rendelkezést a kapacitásbővítés, azaz a digitalizálás szabályozói ösztönzéseként értelmezzük.

Álláspontom szerint az alkotmányos médiaszabályozási célok e kötelezettségek előírását végső soron – sem a német, sem a hazai szabályozásban – nem teszik nélkülözhetlenné, a hazai szabályozás ráadásul a normavilágosság követelménye szempontjából is aggályos. E célok elérését a szűk értelemben vett továbbítási kötelezettségek a közösségi jogi szempontból is meglehetősen aggályos hozzáférési kötelezettség nélkül is biztosítják.

4. A továbbítási kötelezettségek jelentősége a digitális médiarendszerben

A digitális médiarendszerben kézenfekvő az a következtetés, hogy az újabb műsorterjesztési platformok megjelenésével, illetve a médiapiaci verseny erősödésével a továbbítási kötelezettségek szűkítése indokolt.¹⁴⁵ 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

¹⁴³ Ladeur, 2001, 500.

¹⁴⁴ A törvény indokolása e rendelkezéseket egyáltalán nem érinti, mivel az eredeti törvényjavaslatban ezek az előírások nem szerepeltek.

¹⁴⁵ Roukens, 2005, 19.

mellett)”.¹⁴⁶ Mind közösségi jogi, mind alkotmányjogi szempontból addig és olyan mértékben tarthatók fenn a továbbítási kötelezettségek, ameddig és amilyen mértékben azok a közönség tájékozódáshoz való jogának érvényesüléséhez, illetve a plurális médiarendszer kialakításához szükségesek. A hírközlési jog egyéb szabályozási eszközei a műsorterjesztők működését adott esetben szűkebb körben korlátozzák.

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. A *must carry* előírások fő funkciója a digitális médiarendszerben éppen az lehet, hogy e – helyi, nem nyereségérdekelt – tartalmak részére megjelenési lehetőséget biztosít. A közszolgálati jogalkotmányos pozíciója továbbra is szükségessé teszi a közszolgálati tartalmakra vonatkozó *must carry* előírását. Az egyes kereskedelmi műsorszolgáltatások esetében azonban a *must carry* státusz biztosítása legfeljebb kivételesen, meghatározott közérdekű (közszolgálati) feladat ellátása alapján lehet indokolt. A „közszolgálati jog” tartalmának pontos meghatározása, a közszolgálati feladatok átlátható telepítése ezek alapján – más, elsősorban finanszírozási okok mellett – a továbbítási kötelezettségek meghatározásához is elengedhetetlen. Azok a *must carry* kötelezettségek ugyanis, amelyek kifejezetten a „közszolgálati szolgáltatások” továbbítására korlátozódnak, a közszolgálati jog szűkebb vagy tágabb meghatározásától függően mégis magukban foglalhatják egyes kereskedelmi műsorszolgáltatások kötelező terjesztését.

A platformok versenyében a továbbítási kötelezettségeket az egyes platform-üzemeltetők nem is feltétlenül teherként értelmezik. E kötelezettségek ugyanis nem csak a tartalomszolgáltatók számára biztosítanak hozzáférést a platformhoz, hanem közvetve a platform-üzemeltető számára is hozzáférést biztosítanak a közönséget vonzó tartalomhoz. Arra is van ennek következtében példa, hogy a platform-üzemeltető maga kezdeményezte a továbbítási kötelezettsége megállapítását.¹⁴⁷ E jelenségre a szabályozó, amennyiben a platform-üzemeltetők hozzáférési igényét indokoltnak tartja, a tartalomszolgáltatókat terhelő – a következő pontban bemutatandó – ún. *must offer* kötelezettségek („ajánlattételi kötelezettség”) előírásával reagálhat.

A *must carry* szabályozás célja lehet a digitális médiarendszerben új műsorszolgáltatások piacra lépésének támogatása. Ez a szabályozási cél az osztrák szabályozásban meg is jelenik. A médiatörvény a *must carry* szabályokkal kapcsolatban kábeles műsorszolgáltatóknak tekinti azt a szolgáltatót is, aki valószínűsíti, hogy a tervezett műsorszolgáltatáshoz szükséges tárgyi, anyagi és szervezeti feltételekkel rendelkezik, és legkésőbb a hatóság kötelező elosztásra vonatkozó határozatát követő hat hónapon belül képes megkezdeni a szolgáltatásnyújtást. Ez jelentősen csökkenti a piacra lépés kockázatát, mivel a vállalkozás lényegében a szükséges terjesztési kapacitások birtokában teheti meg a szükséges befektetéseket [PrTV-G 20. § (7)]. Ugyanakkor az Európai Bizottság nem tartotta a közösségi joggal összeegyeztethetőnek azt a belga szabályozási javaslatot, ami az új piacra lépő műsorszolgáltatásoknak két éves átmeneti időszakra kifejezetten *must carry* státuszt biztosított volna; a Bizottság szerint a szabályozás gazdasági szempontok alapján tett volna különbséget a különböző tagállamokban letelepedett

¹⁴⁶ Valcke, 2005, 37.

¹⁴⁷ Franciaországi példát idéz IRIS Spezial, 2005, 8.; ld. még Valcke, 2005, 37.

műsorszolgáltatók között.¹⁴⁸ A közösségi jog tehát szűkre szabja a továbbítási kötelezettség piacra lépést előmozdító alkalmazását. A jelenlegi *must carry* előírások viszont nagyrészt éppen a piacon már erős pozíciókkal rendelkező szolgáltatásoknak kedveznek, ami nincs összhangban a médiarendszer sokszínűségének igényével.

A *must carry* marad az egyetlen hatékony szabályozási eszköz, amely a jogalkotót olyan helyzetbe hozza, hogy „jutalmazni” tudja meghatározott műsортartalmi, közszolgálati kötelezettségek vállalását. Az angol szabályozás mintájára a jogalkotó továbbra is fenntarthat néhány olyan műsorszolgáltatási lehetőséget, amelyek elnyerését kiválasztáson alapuló pályázatához, illetve más műsorszolgáltatásokhoz képest szélesebb műsортartalmi kötelezettségek teljesítéséhez köti, ennek fejében viszont garantálja a jogosultságot elnyert szolgáltatók hozzáférést minden *must carry* kötelezettséggel terhelt platformhoz. A továbbítási kötelezettségek kiegészítése a hálózathoz való hozzáférés feltételeinek szabályozásával még vonzóbbá teheti e jogosultságokat. E szabályozási modell a digitális médiarendszerben is megőrzi a jogalkotó, illetve a szabályozóhatóság médiapolitikai mozgásterét, és a továbbítási kötelezettségeket a média közérdekű funkciói biztosításának meghatározó eszközévé teszi.

5. *Must offer* kötelezettségek

Nem csak a terjesztési kapacitásokhoz való hozzáférés akadályozása veszélyeztetheti a médiaszabályozási célok teljesítését. Egyes műsorszolgáltatási tartalmak a közönség piacán olyan erős pozíciókkal rendelkeznek, hogy e tartalmak nélkül sikeres platformot létrehozni nem lehet. A kapacitásbőség a platform-üzemeltetők tárgyalási pozícióját gyengítette, a tartalomszolgáltatókét pedig erősítette. 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.¹⁴⁹ Az angol szabályozás alapján e kötelezettség alapvetően azokat a tartalomszolgáltatókat terheli, amelyek – kereskedelmi műsorszolgáltatóként – közszolgálati kötelezettségeket is ellátnak.¹⁵⁰ Hasonló szabályozás Írországban és Belgiumban is hatályban van.¹⁵¹ A *must offer* 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 versenyjogi jogalkalmazásban a *must offer* kötelezettség előírásának feltétele a vertikális integráció, azaz az, hogy az érintett műsorszolgáltató egyúttal a műsorterjesztés

¹⁴⁸ Valcke, 2005, 35.

¹⁴⁹ A német futball-szövetség IP-alapú közvetítésének kizárólagos jogát megszerezte például a Deutsche Telekom, Belgiumban a vezető telefonszolgáltató a futball-szövetség mérkőzéseire technológia-semleges kizárólagos jogot szerzett (ANGA, 2007, 3.).

¹⁵⁰ Ilyen különösen a *Channel 3*, a *Channel 4* és *Channel 5* szolgáltatók.

Communications Act 2003 272. §

¹⁵¹ Roukens, 2005, 19.

piacon is nyújtson szolgáltatást. A Magill ügyben¹⁵² az Európai Bíróság a nélkülözhetetlen eszközök elve alapján határozta meg azokat a feltételeket, amelyek valamely szerzői jogilag védett tartalomhoz való hozzáférést megalapoznak. E szerint az elzárkózás a tartalomhoz való hozzáféréstől akkor sérti a versenyjogot, ha olyan terméket érint, amelynek szolgáltatása elengedhetetlenül szükséges a hozzáférést igénylő tevékenységének gyakorlásához, még hozzá olyan értelemben, hogy e szolgáltatás nélkül a tevékenység végzése az igénylő oldalán lehetetlenné válik, a hozzáférés megtagadása egy 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 egyre kevésbé valószínű, hogy bármely műsorszolgáltatás ilyen helyzetbe kerüljön.

A *Vivendi/Canal+/Seagram*¹⁵³ ügyben az Európai Bizottság a *Vivendi Universal*-t létrehozó fúziót többek között ahhoz a feltételhez kötötte, hogy kérelmező vállalja, hogy a *Seagram* tulajdonában lévő *Universal* által kiadott zeneművek online felhasználását harmadik felek részére diszkrimináció-mentes feltételekkel biztosítja. A *Newscorp/Telepiù* ügyben a két olasz DTH-szolgáltató fúziójának egyik feltétele volt, hogy a kérelmező a más platformokon működő Pay-TV szolgáltatók részére az egyes prémium tartalmakhoz nem kizárólagos terjesztési engedélyt ad, ezzel erősítve az alternatív platformok versenyét.¹⁵⁴ Közvetlenül a műsorszolgáltatási 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.¹⁵⁵ 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 üzemeltetőjének a közszolgálati szolgáltatások mellett legfeljebb a belső pluralizmust érvényesíteni köteles tartalomszolgáltatókkal szemben léphet fel ilyen igénnyel. *Roukens* szerint a közszolgálati műsorszolgáltatót egyébként ennek kifejezett előírása nélkül is terheli az ajánlattételi kötelezettség, ez ugyanis feltétele a közszolgálati funkciók ellátásának, a teljes lefedettség biztosításának.¹⁵⁶ Az ajánlattételi kötelezettséggel követett szabályozási cél lehet

¹⁵² C-241/91. és C-242/91. Összefoglalóan ld. C-7/97. (Bronner) 40.

¹⁵³ COMP/M.2005 - Vivendi/Canal+/Seagram

¹⁵⁴ COMP/M. 2876 - Newscorp / Telepiù

A tartalmakhoz való hozzáférést erősítő hatása annak a feltételnek is, hogy a kérelmező korlátozza az exkluzív futball-közvetítési és filmjogait; ez más platformok üzemeltetői számára is megnyitja a tartalomhoz való hozzáférés lehetőségét.

¹⁵⁵ Vj-61/2006/26 (45)

¹⁵⁶ Roukens, 2005, 19.

másrészt a platformok versenyének előmozdítása, és ezzel közvetve a tartalomkínálat sokszínűségének erősítése. E cél megvalósításához a legnézettebb műsorszolgáltatókhoz kell kiterjeszteni az ajánlattételi kötelezettséget. Megfelelő szabályozási eszközökkel a belső pluralizmust érvényesíteni kötelező szolgáltatások éppen azok lesznek, amelyek egyúttal a legnézettebbek is; ilyen javaslatot tartalmaz a NAMS is, amely azonban a vertikálisan integrált szolgáltatókra szűkíti a *must offer* kötelezettséget.¹⁵⁷ A tartalomszolgáltatót is megilleti ugyanakkor az a szabadság, hogy megtagadja az olyan programcsomagban való megjelenést, amelynek összetételével nem gazdasági megfontolások alapján nem ért egyet. Mivel e szabadságával a tartalomszolgáltató – világnézeti kifogásként feltüntetve gazdasági megfontolásokat – könnyen visszaélhet, erre hivatkozva legfeljebb kivételesen, megfelelően szabályozott eljárásban tagadhatja meg a *must offer* kötelezettség teljesítését. Összességében azonban álláspontom szerint e kötelezettség a plurális médiarendszer kialakításának – a vertikális integrációra tekintet nélkül – alkalmas és arányos eszköze lehet.

A sokplatformos médiarendszer a műsorterjesztőket terhelő továbbítási, illetve a műsorszolgáltatókat terhelő ajánlattételi kötelezettségeket a jogalkotónak egymásra tekintettel kell kialakítania. A két kötelezettség együtt garantálja valamely tartalomnak a közönséghez való eljutását.¹⁵⁸

¹⁵⁷ NAMS, 2008, 31.

A javaslat érdekessége, hogy a vertikális integráció akkor is teljesül, ha a műsorszolgáltató nem a műsorterjesztési, hanem a tartalom-előállítás piacon van jelen. Ilyen módon azonban nem indokolt vertikális integrációhoz kötni a kötelezettséget, mert e megoldás nem tükrözi a versenyjogi megfontolásokat.

¹⁵⁸ ANGA, 2007, 12.; Valcke, 2005, 37.

Az ANGA állásfoglalása hangsúlyozza, hogy minden platform-üzemeltetőnek azonos feltételek mellett kell hozzáférfnie a tartalomhoz.

Felhasznált irodalom

ANGA Verband Deutscher Kabelnetzbetreiber (2007): Medien- und Plattformregulierung im Wettbewerb der Übertragungswege, http://www.anga.de/uploads/media/ANGA-Grundsatzposition_2007.pdf

Beucher, Klaus - von Rosenberg, Oliver (1996): Kapazitätsknappheit und Programmviefalt. Die neuere Rechtsprechung zur Praxis der Kabelbelegung, Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, 8-9. sz. 643-655.

CEC - Commission of the European Communities (2002): Working Document on 'Must-carry' obligations under the 2003 regulatory framework for electronic communications networks and services

Christmann, Sabine - Enßlin, Holger - Wachs, Friedrich-Carl (2005): Der Markt für Breitbandkabel in der digitalen Übergangsphase - Ordnungspolitische Herausforderungen für die deutsche Medienpolitik, MultiMedia und Recht 5. sz. 291-294.

Chronowski Nóra - Drinóczi Tímea - Petrétei József - Tilk Péter - Zeller Judit (2006): Magyar alkotmányjog III. Alapvető jogok, Dialóg Campus, Budapest

Dörr, Dieter - Charissé, Peter (1999): Die Rangfolge im Kabel und die Dienstleistungsfreiheit. Regionalbezug und Deutschsprachigkeit von Rundfunkprogrammen als Kriterium der Rangfolge in den Breitbandkabelnetzen, Archiv für Presserecht, 1. sz. 18-24.

Eberle, Carl-Eugen (1996): Digitale Rundfunkfreiheit - Rundfunk zwischen Couch-Viewing und Online-Nutzung In: Computer und Recht 4. sz.

Fairbairn, Carolyn (2006): Serving the public good in the digital age: implications for UK media regulation, in: Richards, Ed - Foster, Robin - Kiedrowski, Tom (eds.): Communications - The next decade. A collection of essays prepared for the UK Office of Communications, <http://www.ofcom.org.uk/research/commsdecade/>

Feintuck, Mike - Varney, Mike (2006): Media Regulation, Public Interest and the Law, Edinburgh University Press, Edinburgh.

Garzaniti, Laurent (2005): Telecommunications, Broadcasting and the Internet: EU Competition Law and Regulation, Sweet & Maxwell, London

Halmai Gábor (2002): A kommunikációs jogok, Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest.

Hesse, Albrecht (2003): Rundfunkrecht. Die Organisation des Rundfunks in der Bundesrepublik Deutschland, Verlag Franz Vahlen, München

Hoffmann-Riem, Wolfgang (2002): Kommunikationsfreiheiten. Kommentierungen zu Art. 5 Abs. 1 und 2 sowie Art. 8 GG. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden/Hamburg

Hoffmann-Riem, Wolfgang (2000): Regulierung der dualen Rundfunkordnung. Grundfragen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

Holznagel, Bernd (2000): Weiterverbreitung und Zugangssicherung beim digitalen Fernsehen, MultiMedia und Recht 8. sz. 480-486.

Hujanen, Taisto (2005): Implications for Public Service Broadcasters, in: Brown, Allan - Picard, Robert G.,: Digital Terrestrial Television in Europe, Lawrence Erlbaum Associates Publishers, London.

Irion, Kristina - Schirnbacher, Martin (2002): Netzzugang und Rundfunkgewährleistung im deutschen Breitbandkabelnetz, CR, 1. sz. 61-68.

IRIS Spezial (2005): Haben oder nicht haben. Must-Carry Regeln, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg

Jarass, Hans D. (1998): Rundfunkbegriff im Zeitalter des Internet, Archiv für Presserecht 2. sz. 133-141.

Kogler, Michael - Kramler, Thomas - Traimer, Matthias (2002): Österreichische Rundfunkgesetze, Verlag Medien & Recht, Wien

Kuch, Hansjörg (2002): Medienrechtliche Vorgaben für Kabelnetzbetreiber, Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht 2. sz.

Ladeur, Karl-Heinz (2001): Einspeisung digitaler Fernsehprogramme – Zur Rechtsstellung von Kabelnetzbetreiber und Programmveranstalter. Zugleich ein Beitrag Verhältnis von Medien- und Telekommunikationsrecht unter Multimediabedingungen, Kommunikation - Recht 10. sz. 496-506.

Ladeur, Karl-Heinz (2002): Aktuelle Rechtsfragen der Einspeisung digitaler Fernsehprogramme in Kabelnetze, Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht 4. sz.

Lecheler, Helmut (1999): Die Rangfolge im Kabel - hinsichtlich der Einspeisung von Fernsehprogrammen, mit Ausblick auf neuartige Rundfunkangebote und digitales Fernsehen,
http://www.jura.fu-berlin.de/einrichtungen/we3/profs_em/lecheler_helmut/veranstaltungen/0002xx/s_medien_recht/Rangfolge.pdf

Lengyel Márk - Polyák Gábor - Szóke Gergely László (2007): A nemzeti tartalmak előállításával, szerkesztésével és átvitelével összefüggő tartalmi és pénzügyi feltételrendszer kialakítása, Tanulmány a Miniszterelnöki Hivatal részére, Kézirat

Marsden, Christopher T. (1999): Pluralism in the Multi-Channel Market. Suggestions for Regulatory Scrutiny, International Journal of Communications Law and Policy, Winter, http://www.digital-law.net/IJCLP/4_2000/ijclp_webdoc_5_4_2000.html

Möschel, Wernhard (2001): Die Öffnung der Breitbandkabelnetze für den Wettbewerb. Die Sicht der Monopolkommission, MultiMedia und Recht Beilage 2. sz. 13-19.

New round of infringement proceedings under the EU telecom rules: What are the issues? Europa Rapid, 2007.

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/255&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

NHH - Nemzeti Hírközlési Hatóság - Ariosz Kft. (2007): Infokommunikációs eszközök használata és médiafogyasztási szokások,

<http://www.nhh.hu/dokumentum.php?cid=12805>

Reinemann, Susanne (2002): Zugang zu Übertragungswegen. Zur Verfassungsmäßigkeit der Ausgestaltung privater Fernsehanbieter zu digitalen Übertragungswegen, Frankfurt am Main.

Ricker, Reinhart (1992): Kriterien der Einspeisung von Rundfunkprogrammen bei Kapazitätsengpässen in Kabelanlagen, Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, 11. sz. 521-526.

Rinke, Claudia (2003): Zugangsprobleme des digitalen Fernsehens, Duncker & Humboldt, Berlin

Roßnagel, Alexander - Hilger, Caroline (2002): Offener Zugang zum digitalisierten Kabel - Realität oder Zielvorstellung? MultiMedia und Recht 7. sz. 445-452.

Roukens, Thomas (2005): Weiterverbreitung un der EU heute, in: IRIS Spezial: Haben oder nicht haben. Must-Carry Regeln, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 7-23.

Schulz, Wolfgang - Seufert, Wolfgang - Holznagel, Bernd (1999): Digitales Fernsehen. Regulierungskonzepte und -perspektiven. Leske + Budrich, Opladen

Schütz, Raimund (2001): Nutzung von Breitbandkabelnetzen im Spannungsfeld von Netzbetreiberfreiheit, offenem Netzzugang und hoheitlicher Kabelallokation, MultiMedia und Recht Beilage 2. sz. 20-27.

Thomaschki, Katrin - Krakies, Jens (1995): Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Kanalbelegung in Kabelnetzen, Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht 6. sz.

Tilk Péter (2003): A gyűlöletbeszéd szabályozásának néhány előzetes értékelési szempontja, Magyar Jog 6. sz. 321-331.

Tóth András - Polyák Gábor (2007): A kereskedelmi műsorszolgáltatás versenyjogi alapú szabályozása. Tanulmány a Miniszterelnöki Hivatal megbízásából,
http://www.meh.hu/misc/letoltheto/media_verseny.pdf

Valcke, Peggy (2005): Die Zukunft der Weiterverbreitungspflicht, in: IRIS Spezial: Haben oder nicht haben. Must-Carry Regeln, Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Straßburg, 31-45.

Varney, Eliza (2006): Regulating the Digital Television Infrastructure in the EU. Room for Citizenship Interests? SCRIPT-ed, June 2006.

Wichmann, Anja (2004): Vielfaltsicherung in digitalisierten Breitbandkabelnetzen. Rechtsprobleme der Nutzung digitalisierter Rundfunk-Kabelnetze durch Fernsehveranstalter, Duncker und Humblot, Berlin