

Polyák Gábor

**Versenyjogi és médiajogi eszközök
a médiakoncentráció korlátozásában**

Budapest, 2008. január, 21. szám

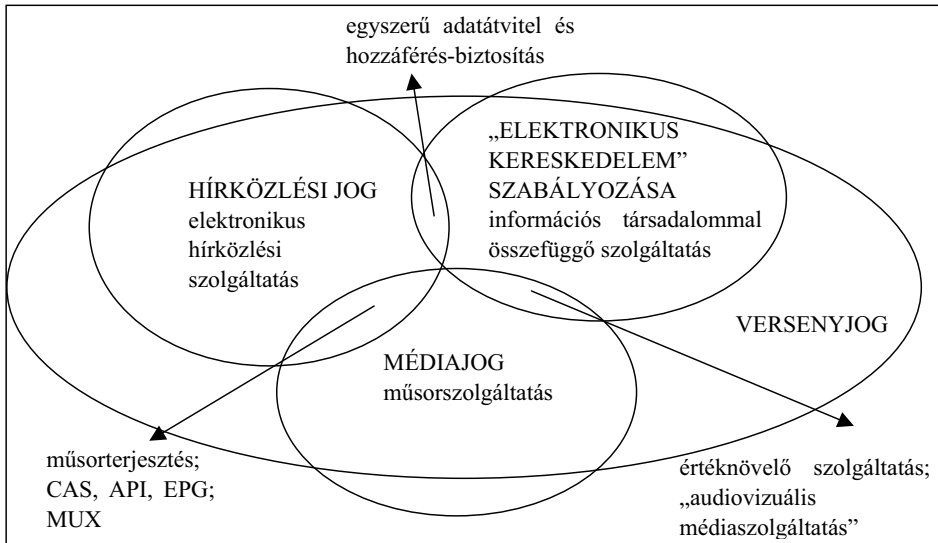
ISSN 1788-134X
ISBN 978-963-878-232-8

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 médiaágazat gazdasági sajátosságai	5
2. A versenyjog és a médiajog párhuzamos alkalmazása	8
3. A szabályozás célja	10
3.1. „Céldivergencia”	10
3.2. Szabályozási célok a piaci koncentráció típusai szerint.....	13
4. Piac-meghatározás	15
4.1. Média piacok és a vélemények piaca	15
4.2. A közönség piacának jelentősége.....	18
4.3. Földrajzi piacok.....	19
5. Versenyjogi és médiajogi irányításszerzés	20
6. Gazdasági erőfölény és „véleménypiaci erőfölény”	22
6.1. A gazdasági erőfölény mércéjének alkalmazhatósága a médiaszabályozási célok elérésében	22
6.2. A „véleménypiaci erőfölény” mércéje	24
7. Az erőfölényre alapozott versenyjogi és médiajogi beavatkozások	30
7.1. <i>Ex ante</i> vagy <i>ex post</i> beavatkozás?	30
7.2. Összefonódások ellenőrzése.....	32
7.3. Az erőfölényhez fűződő következmények	37
8. Tiltott megállapodások	41
9. A koncentráció-korlátozás jelentősége a pluralizmus biztosításában	42
Felhasznált irodalom.....	45

A médiarendszer kialakítása olyan összetett szabályozási eszközrendszeren keresztül valósul meg, amelyben az ágazati médiatörvények korántsem kizárólagos, sőt a konvergencia folyamatában egyre csökkenő súlyú szabályozási megoldást jelentenek. Minél hatékonyabban képes a médiapiac az alkotmányos médiaszabályozási célok megvalósítására, annál nagyobb mértékben támaszkodhat a médiarendszer kialakítása a vállalkozások gazdasági mozgásterét kevésbé korlátozó szabályozási megoldásokra.



1. ábra - A médiarendszer kialakításának szabályozási eszközrendszere

A médiarendszer kialakítása a hagyományos médiajogi eszközök mellett támaszkodik az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat érintő szabályozásra, a hírközlési jogra és versenyjogra. Az egyes területek közötti határok korántsem annyira egyértelműek, mint az *1. ábrán*.

A hírközlési jog meghatározó eleme a terjesztési kapacitásokhoz való hozzáférés szabályozásának, a versenyjog pedig nem csak kiegészíti a média- és hírközlési ágazati szabályozást, hanem a szabályozás egésze számára módszertani, szemléletbeli mintát ad. Ezzel együtt a médiaszabályozásról nem mondható el egyértelműen az, hogy – hasonlóan a hírközlés-szabályozáshoz – átmeneti szabályozásról lenne szó, amelyet hosszabb távon teljes egészében felválthat az általános gazdasági szabályozás. Nem csak a nyilvános kommunikációval szemben védendő egyéni és közösségi érdekek indokolják az ágazati szabályozás fenntartását – sőt e kérdések nagy része egyébként is az általános polgári jogi, büntetőjogi, stb. szabályozás része –, hanem a médiapiac működésével szemben támasztott, a gazdasági (gazdasági célokat követő) szabályozás számára értelmezhetetlen alkotmányos elvárások is. Annak ugyanakkor nincs alkotmányjogi jelentősége, hogy az alkotmányos médiaszabályozási célokat mely jogterület vagy jogszabály rendelkezései valósítják meg. A médiarendszer kialakítása az *1. ábra* szerinti teljes szabályozási eszközrendszerre kiterjed.

1. A médiaágazat gazdasági sajátosságai

A műsorszolgáltatókat – és általában a médiavállalkozásokat – más gazdasági ágazatok szereplőihöz képest tevékenységüknek a véleménynyilvánítás szabadságával való kapcsolata, illetve az ebből eredő társadalmi, politikai, kulturális jelentősége teszi sajátossá. A médiavállalkozások szolgáltatásukkal szükségszerűen a véleményszabadság érvényesülését, az álláspontok és értékek közötti választást szolgálják. A médiaipar számos – vélt vagy valós – jellemzője¹ ösztönzi a jogalkotót más gazdasági ágazatokhoz képest részletes, a médiapiaci szereplők mozgásterét viszonylag nagy mértékben korlátozó szabályozói intézkedések megtételére. A jogalkotó feltételezi, hogy a médiaipar működése során olyan piaci kudarcok állnak elő, amelyek következményei szabályozási beavatkozással orvosolhatók; e piaci kudarcok a digitális médiarendszerben is fennmaradnak.² A kereskedelmi műsorszolgáltatás szabályozása végső soron arra irányul, hogy a szolgáltatók nyereségorientált megközelítését összhangba hozza azokkal a közérdekű célokkal, amelyeket a piac, a gazdasági verseny maga nem képes megvalósítani.³ A „médiajog” egésze azt a jogalkotói álláspontot fejezi ki, hogy a média a gazdaság működését szabályozó általános keretek között nem képes a vele szemben támasztott alkotmányjogi elvárásoknak, társadalmi feladatoknak eleget tenni.

A különszabályozás indokaként határozhatók meg azok a hatások, amelyek a szerződéses piaci kapcsolatokban részt nem vevő, ezért igényeiket e kapcsolatok kialakítása során érvényesíteni nem tudó harmadik felek, adott esetben a nézők érdekeit érintik (externáliák).⁴ Az ilyen – pozitív vagy negatív – külső hatások rendszerint igazolják az állami beavatkozást, amely nélkül az össztársadalmi jólét csorbulna.⁵ Az externáliák közé tartoznak például a médiában megjelenő erőszaknak és szexualitásnak tulajdonított hatások, az egyoldalú politikai befolyásolás, vagy akár a személyiséget ért sérelmek. A tartalomválaszték bővülése feltehetően a negatív hatásokat is megsokszorozza.⁶ A média külső hatásai jelentkeznek abban is, hogy a politikai, véleményalakító, kulturális tartalmak fogyasztásából annál nagyobb hasznai származnak az egyes fogyasztóknak, minél nagyobb közönség fogyasztja ugyanezeket a tartalmakat. Ennek hatására az adott közösségen belül egyre hatékonyabbá válik az adott tartalmakat érintő kommunikáció, és ez egyre több új fogyasztót ösztönöz a tartalom fogyasztására. Ez az ún. hálózati externalitás az adott tartalomszolgáltatás közönségpiaci és reklámpiaci pozícióinak folyamatos erősödéshez vezet.⁷

Kübler az externalitásra vezet vissza a tényleges és a társadalmilag kívánatos tartalomkínálat közötti különbségeket.⁸ Mivel a műsorszolgáltatók a reklámfinanszírozású műsorszolgáltatás esetében jogilag és gazdaságilag is a hirdetővel kerülnek közvetlen kapcsolatba, a gazdaságilag sikeres működésük ezért attól függ, hogy tartalomszolgáltatásukkal a reklámozó célközönségének megfelelő arányát érik-e el. A fizetős műsorszolgáltatások esetében ugyan van közvetlen kapcsolat a tartalomszolgáltató és a nézők között, de jellemzően ebben az üzleti modellben is a közönség lehető leghatékonyabb körének megszólítása biztosítja a gazdasági

¹ Összefoglalóan ld. Puppis, 2007; Feintuck, Varney, 2006.

² Communications White Paper, 50.

³ Hoffmann-Riem, 2000, 176.

⁴ Hoffmann-Riem, 2000, 123.; Kübler, 2002, 282.

⁵ Beck, 2005, 57.

⁶ Communications White Paper, 50.

⁷ Kiefer, 2005, 150.

⁸ Kübler, 2002, 282.

sikert. A médiapiac működésének legfőbb sajátosságát *Ariño* is abban látja, hogy a média „természetes hajlamot mutat a termék-homogenitás iránt”.⁹ Ennek oka, hogy a médiatermékek egyszerre vannak jelen a közönség és a hirdetések piacán, ami nem teszi érdekeltté a médiaszolgáltatókat a közönség szűkebb csoportjainak kiszolgálásában. A piaci siker elérésére törekvő kereskedelmi műsorszolgáltatásban a sokszínű tájékoztatás, a kisebbségi álláspontok, valamint a kulturális értékek – „a normatívan elvárt médiateljesítmények”¹⁰ – kívánatos javakként (*merit goods*) jelennek meg. Kívánatos javak azok, amelyek tényleges, a társadalom egészét érintő jelentőségét a felhasználók nem ismerik fel, a korlátozott kereslet miatt pedig e javak piaci alapú termelése nem éri el a társadalmilag kívánatos mennyiséget.¹¹ *Hoffmann-Riem* szerint viszont piaci kudarc (externalitás) helyett inkább azoknak a szabályozásoknak a deficitjéről van szó, amelyek a piaci működésbe meghatározott célok elérése érdekében avatkoznak bele; a „kudarc” minden esetben csak meghatározott mérce alapján ítéltető meg, és e célok általában a piaci működéshez képest külső, attól idegen célok.¹²

A médiatartalmak „meritorikus” jellege részben a fogyasztók oldalán fennálló információhiányra vezethető vissza: a fogyasztók a tájékoztató, aktuális, politikai tartalmakkal kapcsolatban sem a tartalom minőségét, sem a tartalom fogyasztásának hasznait nem tudják megítélni, ezért nem is hajlandók a jobb minőségű és drágább tartalmakért többet fizetni.¹³ Így a szolgáltatók nincsenek ösztönözve a jobb minőség elérésére, és összességében a kívánatosnál alacsonyabb minőségű médiatermékek jönnek létre. Ezt erősíti továbbá a költségek csökkentésére irányuló szolgáltatói magatartás, ami ugyanazon tartalom többszöri értékesítéséhez vezet.¹⁴ Az érv cáfolataként ugyanakkor *Beck* arra mutat rá, hogy a médiafogyasztás nem egyszeri cselekmény, ezért a szolgáltatónak az az érdeke, hogy a szolgáltatás minőségével tartosan magához kösse a médiafogyasztókat, ne veszélyeztesse saját hitelességét. A hatékony gazdasági versenyben ráadásul a versenytársak érdeke, hogy leleplezzék egymás hiányosságait. Az érvelés további problémája, hogy a minőséget objektív kategóriának tekinti, és alábecsüli a fogyasztó értékítéletét.¹⁵ *Beck* érvelésével szemben ugyanakkor felhozható, hogy a médiafogyasztók figyelmét tartosan megszerezni képes „minőség” nagy valószínűséggel nem azonos a kulturális sokszínűségre tekintettel meghatározott „minőséggel”.

A közérdekű kérdések tárgyalásának és a vélemény-sokszínűségnek a kívánatosnál kisebb mértéke visszavezethető arra, hogy az információk olyan mindenki számára hozzáférhető „közjavak” (*public goods*), aminek fogyasztása nem korlátozza más fogyasztók hozzáférést, és amiért az információ-előállítók nem követelhetnek a fogyasztóktól közvetlen ellenértékét, és nem zárhatják ki a fogyasztásból a nem fizetőket.¹⁶ Az információ-termelés ennek következtében nem éri el a kívánatos mennyiséget. Ha az ingyenesen elérhető információk

⁹ Ariño, 2004, 102.

¹⁰ Kiefer, 2005, 149.

¹¹ Beck, 2005, 12.; Kübler, 2002, 282.; Puppis, 2007, 73.

¹² Hoffmann-Riem, 2000, 120.

E megközelítés szerint a normatív célok teljesítésével kapcsolatos kudarcok nem tekinthetők externailtásnak. Ls, még Beck, 2005, 57.

¹³ Beck, 2005, 68.; Kiefer, 2005, 140.

¹⁴ Beck, 2005, 68.

¹⁵ Beck, 2005, 71.

¹⁶ Beck, 2005, 68.; Kiefer, 2005, 135.

mellett a közönség nem hajlandó fizetni a nagyobb sokszínűségért, akkor a verseny nem lesz alkalmas a sokszínűség megteremtésére.¹⁷ Beck ugyanakkor ellenérvként arra hivatkozik, hogy a közönség az információk összeválogatásáért, csomagba szervezéséért és továbbításáért, mint egységes szolgáltatásért – műsorszolgáltatásért, tartalomsomagolásért – mégis hajlandó fizetni, a vélemények sokszínűségéért pedig azok fizetnek, akik saját álláspontjukat meg akarják jeleníteni.¹⁸ Utóbbi megállapítás feltételezi, hogy az álláspontjukat megjeleníteni kívánók mindegyike a nyilvánossághoz való hozzáférésért nemcsak hajlandó, hanem képes is „fizetni”. A médiatartalom „közjóság” jellege maradéktalanul csak a teljesen ingyenes szolgáltatásoknál érvényesül. A Pay-TV szolgáltatások, vagy akár a kábeles műsorszomag-értékesítés lehetővé teszi a nem fizető fogyasztók kizárását.¹⁹

A médiapiaci verseny hatékonyságát korlátozó strukturális problémák a média olyan jellemzőire vezethetők vissza, mint a méretgazdaságosság (*economies of scale*) és a választékgazdaságosság (*economies of scope*). Az első a médiatermékeknek azt a sajátosságát fejezi ki, hogy az „első példány” előállításuk meglehetősen nagy költséggel (állandó költséggel) jár, azt követően viszont az újabb „példányok” jelentéktelen többletköltséggel állíthatók elő, azaz minél többen fogyasztják ugyanazt a terméket, annál kisebb az egy termékre eső állandó költség, és – a keresleti tényezőket is figyelembe véve – annál nagyobb lehet az egy fogyasztóra jutó nyereség.²⁰ A magas állandó költségek a vállalkozást a termék mennyiségének növelésére, a lehető legnagyobb piaci részesedés megszerzésére ösztönzik, és a horizontális – egy piaci szegmensben, egy produkciós szinten belüli – koncentrációt fokozzák. A méretgazdaságosság a digitális médiarendszerben struktúrájának is alapvető tényezője marad, a terjesztés, és főleg a kreatív tartalom beszerzésének költségei ugyanis továbbra is magasak;²¹ ezzel együtt vitathatatlan, hogy a piacra lépési lehetőségek jelentősen bővülnek.²² A választékgazdaságosság azt fejezi ki, hogy ugyanazon vállalkozás olcsóbban állít elő többféle terméket, mintha e termékeket más-más vállalkozások állítanák elő: ugyanazt a médiaterméket, kreatív tartalmat a vállalkozás számos formában és terjesztési úton értékesítheti.²³ A médiavállalkozás érdeke ezért az, hogy a médiapiac lehető legtöbb szegmensében jelen legyen, és ez végső soron a diagonális, médiaágazatokon átnyúló koncentrációt fokozza. A könnyen másolható és módosítható digitális tartalom a többszöri értékesítés lehetőségét növeli is.²⁴ A médiaipar további strukturális jellemzője, hogy az egyes médiatermékeket számos elemből – a televíziózás piacán a legegyszerűbb esetben tartalombeszállítóból, a tartalmakat műsorra szervező műsorszolgáltatóból, valamint műsorterjesztőből – álló értékesítési láncon keresztül értékesítik. Mivel az adott termék értékesítéséhez a lánc egyetlen eleme sem megkerülhető, a médiavállalkozás érdeke az, hogy a lánc minél több szintjén jelen legyen; ez a vertikális integrációt ösztönzi.

¹⁷ Beck, 2005, 68.

¹⁸ Beck, 2005, 69.

¹⁹ Kiefer, 2005, 149.

²⁰ Gálik, Polyák, 2005, 323.; Puppis, 2007, 70.

²¹ Communications White Paper, 50.

²² Fairbairn, 2006, 79.

²³ Gálik, Polyák, 2005, 323.; Puppis, 2007, 71.

²⁴ Communications White Paper, 50.

2. A versenyjog és a médiajog párhuzamos alkalmazása

Míg az analóg médiarendszerben a szigorú engedélyezési eljárások és a műsorszolgáltatókat terhelő közérdekű kötelezettségek miatt a médiával kapcsolatos versenyjogi jogalkalmazás jelentősége csekély volt, addig az egyre nagyobb gazdasági mozgástérrel rendelkező piaci szereplők által működtetett sokcsatornás médiarendszer a versenyjog jelentőségét felértékeli.²⁵ A versenyjog és a médiajog viszonya elsősorban a plurális médiarendszer megvalósításának célkitűzésével kapcsolatban vizsgálható. A versenyjog nyilvánvalóan nem alkalmas a médiaszabadságot korlátozó egyéni és közösségi érdekek védelmére, azaz a médiaszabályozás egészének kiváltására. Sőt a plurális médiarendszer kialakításával kapcsolatban sem fedi le a teljes szabályozási eszközrendszert, alkalmazhatósága a külső pluralizmus biztosítására korlátozódik; ezzel ugyanakkor jelentősen befolyásolhatja a pluralizmus garantálásához szükséges belső pluralista intézkedések kiválasztását. Az állami támogatásokra vonatkozó korlátozásokon keresztül a versenyszabályozás további területeken, különösen a közszolgálati feladat-meghatározás és finanszírozás szabályozásával, a digitális átállással kapcsolatban pedig az átállás során a szolgáltatóknak és a fogyasztóknak biztosított támogatások kontrolljával is érinti a plurális médiarendszer kialakítását; e témakörökkel a dolgozat nem foglalkozik.²⁶ Összességében tehát az a kérdés, hogy az általános versenyjog mellett szükség van-e a médiakoncentráció médiajogi külön szabályozására, nem azonos azzal a kérdéssel, hogy a versenyjogi szabályozás kiválthatja-e a sokszínűség biztosítására irányuló ágazati médiaszabályozást, és különösen nem azonos azzal, hogy szükség van-e a versenyjogon kívüli médiaszabályozásra. A két jogterület kapcsolata kizárólag a mindkét jogterület által érintett szabályozási kérdésekre vonatkozóan vizsgálható, ez pedig alapvetően a külső pluralizmus biztosítása.

A médiajog, az egyes médiatörvények számos olyan szabályozási kérdést érintenek, amelyek versenyjogi relevanciával is rendelkeznek. Ezek a médiajogi rendelkezések általában kiegészítik a versenyjogi tényállásokat, és olyan piaci helyzeteket is szabályoznak, amely helyzetek a versenyjogi beavatkozás küszöbét nem érnék el, illetve olyan jellegű beavatkozást tesznek lehetővé, ami versenyjogi alapon nem lenne megvalósítható. Az ágazati szabályozás a médiavállalkozások közötti kapcsolatok, a médiapiaci folyamatok versenyjogi értékelését ugyanakkor nem zárja ki. A vállalkozások minden olyan magatartása és tranzakciója, ami más ágazat esetében versenyjogi beavatkozást indokol, a médiaágazatban is megalapozza a versenyjogi eszközök alkalmazását. A versenyjog és a médiajog harmonizációjának lehetőségét *Gounalakis* abban látja, hogy a médiajog mindazokról a területekről visszahúzóódik, ahol versenyjogi beavatkozásra lehetőség van.²⁷ *Ungerer* a versenyszabályok szigorú alkalmazását a hatékony és fenntartható pluralizmus előfeltételének tekinti, amit az ágazati koncentrációkontrollnak az esetek többségében ki kell egészítenie.²⁸

A médiakoncentráció ágazati korlátozásának teljes hiánya Európában egészen kivételesnek tekinthető; ilyen szabályozást az Egyesült Államok jogrendszere is tartalmaz. Összesen két európai ország, Dánia és Finnország mondott le teljesen a versenyjogot kiegészítő ágazati szabályozásról.²⁹ A 2003-ban elfogadott angol szabályozás a korábbi horizontális és

²⁵ Feintuck, Varney, 2006, 91.

²⁶ Erről ld. Lengyel, Polyák, Szőke, 2007.; Zachar, 2004

²⁷ Gounalakis, 2004, 396.

²⁸ Idézi Feintuck, Varney, 2006, 92.

²⁹ Rott, Kohlschein, 2007, 122.

diagonális médiakoncentráció-szabályozást nagyrészt felszámolta, és csak néhány, alapvetően a helyi nyilvánosságot védő ágazati korlátot tart fenn. Minden más esetben az általános versenyjog alapján kell megítélni a médiavállalkozások piaci magatartását is. A szabályozást előkészítő *Communications White Paper* kifejezetten abból indul, hogy a várhatóan felerősödő koncentráció az angol médiapiac számára előnyös lehet, mivel racionalizálja a műsorszolgáltató döntéshozatalát, és erősíti az érintett vállalkozások nemzetközi pozícióit.³⁰ 2007-es munkaanyagában az Európai Bizottság megállapította, hogy a közösségi versenyjog nem helyettesítheti a médiakoncentráció szabályozására vonatkozó nemzeti szabályozásokat.³¹ Ezt az álláspontot tükrözi az Európai Unió fúziós rendelete is, amikor a tagállamok számára lehetővé teszi, hogy a rendeletben figyelembe vettekén kívül más jogos érdekek védelmére megfelelő tagállami intézkedéseket hozzanak, feltéve, hogy ezek az érdekek a közösségi jog általános elveivel és egyéb rendelkezéseivel összhangban állnak.³² A jogos érdekek védelme érdekében a tagállamok olyan – nem gazdasági – szempontokat érvényesíthetnek a koncentráció megítélésével kapcsolatban, amelyeket a Bizottság figyelmen kívül hagyott. A jogos érdekek védelmére hivatkozva a tagállamok a Bizottság által jóváhagyott fúziót megtilthatják, vagy annak engedélyezését feltételek és kötelezettségek teljesítéséhez köthetik. A rendelet kifejezetten a tagállami intézkedést megalapozó jogos érdekként határozza meg a média pluralitását. A Bizottság kapcsolódó értelmezése szerint a médiapluralizmus védelme az információforrások sokféleségének fenntartására irányul, annak érdekében, hogy érvényesüljön a vélemények és közlések sokszínűsége.³³ Ez az értelmezés a média sokszínűségét nem formális, önmagában a szereplők nagy számával teljesíthető követelményként, hanem a sokszínűség alkotmányos követelményével összhangban írja le. A médiapluralizmusra, mint jogos érdekre történő hivatkozás tehát alkotmányossági, médiapolitikai szempontok bevonását teszi lehetővé a fúzió ellenőrzésébe. A médiapluralizmust garantáló tagállami intézkedések lehetővé tétele egyúttal azt is megerősíti, hogy maga a fúziós rendelet és az annak alapján lefolytatott eljárás közvetlenül nem terjed ki a médiajogi megfontolásokra.³⁴

A német jogot elemezve *Trafkowski* arra a következtetésre jut, hogy az általános és az ágazati versenyszabályozás közötti konfliktusnak a jogalkalmazás során kicsi a valószínűsége. Ennek oka egyrészt az, hogy a kereskedelmi műsorszolgáltatást a jogalkotó alapvetően a külső pluralista modell szerint szabályozza, és így a sokszínűség megvalósulásában jelentős mértékben támaszkodik a piaci versenyre. Másrészt az ágazati szabályozás is egyre nagyobb mértékben mutat általános versenyjogi vonásokat.³⁵ Utóbbi megállapítás kizárólag az olyan ágazati koncentráció-szabályozásra igaz, amely – az elért közönségarány vagy piaci forgalom alapján – figyelemmel van az egyes vállalkozások tényleges médiapiaci helyzetére; a hatályos magyar ágazati szabályozás e feltételnek nem felel meg. A német ágazati szabályozás a kapcsolódó piacokon megszerzett pozíciók értékelésénél kifejezetten a gazdasági erőfölényre hivatkozik, és – ha a versenyhatóság az adott ügyben már hozott határozatot – az ágazati

³⁰ *Communications White Paper*, 41.

³¹ CEC, 2007, 7.

³² Fúziós rendelet 21. cikk (4)

³³ A Bizottságot idézi Schüll, 2006, 281.

³⁴ A médiapluralizmus védelmében történő tagállami intézkedést a Bizottság először a *Newspaper Publishing* ügyben hagyta jóvá, és elfogadta, hogy az angol hatóság a fúzió vizsgálatánál a hírek korrekt közlését és a szabad véleménynyilvánítást is figyelembe vette.

³⁵ *Trafkowski*, 2002, 235.

felügyeleti szerv kifejezett törvényi előírás nélkül is figyelembe veszi a versenyhatóság ezzel kapcsolatos határozatát.³⁶ A két jogterület közötti ilyen együttműködés a közönségarány megállapítása és értékelése során is érvényesülhetne, ha a versenyhatóság versenyjogi szempontból relevánsnak ismerné el a közönség piacát.³⁷

Versenyjogi beavatkozásra a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés, meghatározott értékhatár fölött a vállalkozások összefonódása, valamint a gazdasági versenyt korlátozó megállapodások esetén kerülhet sor. A médiaszabályozási célokat veszélyeztető „médiakoncentráció” korlátozása nem kizárólag a versenyjogi fúziókontroll, hanem minden versenyjogi tényállás keretében megvalósulhat. *Feintuck* és *Varney* szerint az általános versenyjogot felülíró vagy kiegészítő ágazati beavatkozásra akkor van szükség, ha a versenyjogi jogalkalmazás olyan helyzet kialakulását vagy fennmaradását teszi lehetővé, ami a média sokszínűsége szempontjából nem kívánatos. Konceptiójuk szerint ezekben az esetekben „el kell ismerni annak szükségességét, hogy olyan intézkedéseket kell alkalmazni, amelyek beleavatkoznak a versenyjog rendes működésébe, egyéb, társadalmilag előnyös célok elérése érdekében”.³⁸ Másképpen fogalmazva az ágazati versenyszabályozás fenntartása olyan tényállásokkal kapcsolatban indokolt, amelyek az általános versenyjog hatókörén kívül esnek. A következőkben a dolgozat a piaci pozíciók versenyjogi és médiajogi értékelésének lépéseit tekinti át, és azt vizsgálja, hogy a versenyjogi piac-meghatározás, beavatkozási küszöb és beavatkozási módszerek mennyiben alkalmasak az alkotmányos médiaszabályozási célok megvalósítására.³⁹

3. A szabályozás célja

3.1. „Céldivergencia”

Az általános versenyjog elégtelenségét már „a kartell- és médiajog alapvető céldivergenciája”⁴⁰ is megalapozza.⁴¹ Igaz ugyan, hogy mindkét jogterület a „közérdek” védelmében avatkozik a gazdasági folyamatokba, mégis másban határozzák meg e közérdek lényegét: a versenyjog szempontjából az alapvetően az árak és a minőség által meghatározott fogyasztói jólét, a médiaszabályozás szempontjából közügyek lehető legszélesebb tájékozottságon alapuló nyilvános vitatása, illetve a tartalomkínálat változatossága jelenti a végső szabályozási célt.⁴² Az általános versenyjog célja a hatékony piaci verseny védelme; az ezt elsősorban veszélyeztető gazdasági erőfölény értékelése gazdasági szempontok alapján történik. Az alkotmányjogi szempontokat követő ágazati szabályozás a sokszínű médiarendszer kialakításának egyik eszköze, alapvető funkciója az egyoldalú véleménybefolyásolás lehetőségének kizárása, azaz egyfajta „véleménypiaci erőfölény” megakadályozása. E minimumkövetelményen túl az ágazati szabályozás „a kommunikatív

³⁶ Gounalakis, 2004, 396.

³⁷ Gounalakis, 2004, 396.

³⁸ Feintuck, Varney, 2006, 94.

³⁹ Összefoglalóan ld. Kovács, 2006.

⁴⁰ Knothe, Lebens, 2000, 127.

⁴¹ Feintuck, Varney, 2006, 92.; Gálik, Polyák, 2005, 326.

⁴² Ariño, 2004, 102.

sokszínűség és esélyegyenlőség mércéjéhez igazodó ellenőrzés” biztosításának eszköze.⁴³ A pluralizmus megvalósításához az általános versenyjog esetenként hozzájárul ugyan, de az semmiképpen nem tartozik a céljai közé.⁴⁴

A médiatartalmak versenye, a vélemények piacán zajló verseny – a német jogirodalomban magyarra lefordíthatatlan „*publizistischer Wettbewerb*” – hatékonysága olyan mutatókkal mérhető, mint a médiatartalom minősége, a vélemények sokszínűsége, a tájékoztatás kiegyensúlyozottsága, tényyszerűsége, aktualitása.⁴⁵ A vélemények piacán zajló verseny funkciója a médiatartalmak – normatívan meghatározott – minőségének előmozdítása. E minőségre vonatkozó mutatók közvetlenül nem függenek össze az adott médiatartalom gazdasági sikerével; korántsem szükségszerű, hogy a minőségileg értékes, az alkotmányos szabályozási célok megvalósítását előmozdító tartalom egyúttal nagyobb nézettséget és nagyobb bevételt is jelentsen a szolgáltató számára. A vélemények piacán zajló verseny tehát független az egyes álláspontok és tartalmak médiapiaci értékétől.

Első megközelítésben tehát a versenyjog gazdasági szempontok mentén, a médiajog pedig a média társadalmi-demokratikus funkciói alapján értékeli a médiavállalkozások tevékenységét. E két szempontrendszer között azonban nincs kibékíthetetlen ellentét. A „társadalmi jólét” versenyjogi mércéje ugyanis nem szükségszerűen korlátozódik a termékek árának vizsgálatára.⁴⁶ *Ariño* az Európai Bizottság versenyjogi gyakorlatát elemezve mutatta ki, hogy a versenyjogi értékelés nem zárja ki a versenypolitikai szempontokon kívül olyan egyéb, közérdekű szempontok érvényesítését, mint a például regionális politika, az iparpolitika, a foglalkoztatáspolitikai vagy a környezetvédelem szempontjai. Az Európai Bizottság a médiát érintő egyes fúziók engedélyezésénél is figyelembe vett olyan nem versenypolitikai szempontokat, mint a fúzióknak a pán-európai műsorszolgáltatói tevékenység fejlődésére, a műszaki innovációra, illetve az európai vállalkozások világszerte esélyeinek növelésére gyakorolt hatása.⁴⁷ Kifejezetten médiapolitikai szempontok is megjelennek a bizottsági gyakorlatban: egy versenykorlátozó megállapodás mentesítését a Bizottság azzal indokolta, hogy az segíti a kevésbé népszerű, de oktatási, kulturális szempontból jelentős sportesemények médiabeli megjelenését; egy másik ügyben a mentesítés feltétele az európai filmgyártás védelmére vonatkozó kötelezettségvállalás volt; egy, a könyv-nagykereskedelmi piacot érintő döntésben a Bizottság kifejezetten rögzítette, hogy kultúrpolitikai megfontolások is befolyásolhatják a versenyjogi döntést.⁴⁸ A versenyjogi jogalkalmazás tehát eddig sem hagyta figyelmen kívül a médiapolitikai, kultúrpolitikai szempontokat, bár az idézett döntések a Bizottság gyakorlatának egészéhez képest inkább kivételesnek tekinthetők.

A versenyszabályozás a társadalmi jólét előmozdítását a hatékony piaci versenytől várja. Arra, hogy a hatékony piaci verseny és a tartalmi sokszínűség megvalósulása között nincs szükségszerű összefüggés, számos szerző felhívja a figyelmet.⁴⁹ A versengő tartalomszolgáltatók és -szolgáltatók nagy száma önmagában nem garancia arra, hogy az

⁴³ Gounalakis, 2004, 395.

⁴⁴ Feintuck, Varney, 2006, 94.

⁴⁵ Beck, 2005, 72.; Schüll, 2006, 26.

⁴⁶ Tóth, 2007.

⁴⁷ *Ariño*, 2004, 103.

⁴⁸ EBU/Eurovision System; UIP; VBBB/VBVB

Az ügyeket idézi *Ariño*, 2004, 107-108.

⁴⁹ Ld. Gounalakis, 2004, 395.; Hain, 2006, 333.; Ricker, Schiwy, 1997, 295.; Trafkowski, 2002, 15. és 235.;

CEC, 2007, 10.

egyedülállóan eltérő politikai, világnézeti, kulturális álláspontokat képviseljenek. Sőt a kisebbségi, illetve a többség számára nem elfogadható, ezért végső soron a nézettséget veszélyeztető álláspontok bemutatása ellentmond a gazdasági ésszerűségnek.⁵⁰ A tartalomkínálat változatosságát korlátozza, hogy a kereskedelmi tartalomszolgáltatók közötti gazdasági verseny – mind a reklámfinanszírozású, mind az előfizetési szolgáltatások esetében – a közönségnek ugyanazért a szegmenséért – például a 18-49 éves korosztályért – folyik, és ez végső soron „negatív minőségi versenyhez”⁵¹ vezet. Ariño „multi-channel paradox”-ként írja le a jelenséget: „A tartalomterjesztő hálózatokon elérhető csatornák és interaktivitás mennyiségi növekedése önmagában nem garantálja a fogyasztók szabad választását. Egyrészt a több csatorna nem szükségszerűen a tartalmak nagyobb változatosságát eredményezi, hanem sokkal inkább azt, hogy ugyanabból lesz több. Másrészt a döntő tényező nem az egyes szolgáltatások potenciálisan kisebb hatása, hanem a média tényleges hatása a közönségre. Ez pedig inkább a közönségaránnyal, mint a csatornák számával mérhető. Valójában úgy tűnik, a nézői szokások az elmúlt években radikálisan nem változtak, annyira biztosan nem, hogy azt sugallják, mára a nézők teljesen felszabadultak a médiamanipuláció alól.”⁵² Ennél is tovább megy Barendt, aki szerint a közmonopólium jelenti a médiatartalmak pluralizmusának legjobb garanciáját.⁵³ Ezt az álláspontot igazolja Steiner modellje, amely – meghatározott feltételek teljesülése esetén – rámutat „arra a paradoxonra, hogy a kereskedelmi modellben a fogyasztói preferenciák különbségei miatt a verseny akár csökkentheti is monopóliumhoz képest a kínálatot”.⁵⁴ Feltételezve ugyanis, hogy a nézők kizárólag a saját preferenciájuknak megfelelő műsort nézik, minden műorszolgáltató abban érdekelt, hogy a nagyobb nézői csoportokat célozza meg, és a versengő szolgáltatások mellett így szükségszerűen lesz olyan csoportja a közönségnek, amelynek preferenciái egyik szolgáltatásban sem jelennek meg.⁵⁵ Az sem állítható azonban, hogy – különösen a tematikus – műorszolgáltatások választékának bővülése egyáltalán nem járt a tartalomválaszték bővülésével.⁵⁶

A pluralizmus azért sem függhet kizárólag a tartalomszolgáltatók számától, mert a tartalmi diverzitást alapvetően befolyásolja az információforrások, a tartalombeszállítók sokfélesége is; a tájékoztatási tevékenység esetében különösen a hírügynökségektől átvett anyagok korlátozzák a sokszínűséget.⁵⁷ Ez arra mutat rá, hogy a pluralizmus megvalósulását a médiarendszer egészének működése határozza meg. A szabályozásnak a tartalomszolgáltatói tevékenységből eredő kockázatok mellett figyelembe kell vennie a média-értéklánc más elemeit is.

⁵⁰ Gálík Mihály megfogalmazásában „Amennyiben [...] középre torlódnak a nézői preferenciák, akkor a racionális műsorszerkezet a kereskedelmi televíziózás modelljében minden műorszolgáltató számára a középutas, még verseny, pontosabban oligopol piacszerkezet esetén is.” (Gálík, 2003, 276.)

⁵¹ Gounalakis, 2004, 395.

⁵² Ariño, 2004, 100.

⁵³ Idézi Feintuck, Varney, 2006, 87.

⁵⁴ Gálík, 2003, 274.

⁵⁵ A modellt és annak kritikáját részletesen ld. Gálík, 2003, 274-276.

⁵⁶ A kapcsolódó szakirodalmi vita összefoglalását ld. Gálík, 2003, 282.

⁵⁷ CEC, 2007, 11.; Rott, Kohlschein, 2007, 131.

Ezzel összhangban írja elő a médiatörvény, hogy a hírműsorokban a más magyarországi műorszolgáltatótól átvett híryanag a műsor 20%-át nem haladhatja meg [Rttv. 8. § (3)]. A rendelkezés a szabályozási cél elérésére csak részben alkalmas, mivel egyrészt nem korlátozza a hírügynökségi anyagok átvételét, másrészt pontatlanul fogalmazza meg az átvett anyagok arányát.

3.2. Szabályozási célok a piaci koncentráció típusai szerint

A médiakoncentráció korlátozásának konkrét céljai a koncentráció irányai szerint is meghatározhatók.

A horizontális koncentráció korlátozásának célja az, hogy az önálló műsorszolgáltatók (tartalomszolgáltatók) lehető legnagyobb számával alapozza meg a vélemények és a tartalomkínálat sokszínűségét. Olyan piaci feltételek megteremtésére irányul, amelyek között a tartalomszolgáltatók, az új piacra lépők hozzáférnek a működéshez elengedhetetlen „erőforrásokhoz”, mint a közönség és a reklámbevétel. A horizontális koncentráció csökkenti a szolgáltatók sokszínűségét, és ezzel azt a kockázatot rejti, hogy a tartalomválaszték sokszínűsége is csökken. Az általános versenyjog a horizontális koncentráció korlátozására akkor alkalmas, ha a koncentráció vállalkozások közötti összefonódás eredményeként jön létre, és az ellenőrzési küszöböt elérő fúzió gazdasági erőfölényt hoz létre vagy erősít meg. A Bizottság horizontális fúzió engedélyezését egy esetben tagadta meg. Az RTL/Veronica/Endemol ügyben a kérelmezők közös vállalata (*Holland Media Groep*) a televíziós reklám holland piacán az *RTL* és *Veronica* műsorszolgáltatói által elért közönségarány egyesítésével erőfölényre tenne szert, a műsor-előállítás piacán pedig erősítené az *Endemol* erőfölényét.⁵⁸ A horizontális összefonódásokat egyébként a Bizottság általában jóváhagyja, alapvetően azért, mert az érintett vállalkozások a fúzió előtt különböző földrajzi piacokon tevékenykedtek.⁵⁹ Az ágazati szabályozás vagy közvetlenül az egyes szolgáltatók által megszerezhető erőforrásokat – az elért közönségarányt vagy médiapiaci forgalmat – korlátozza, vagy közvetve, az engedélyek száma alapján korlátozza a terjeszkedési lehetőségeket; az engedélyek számának korlátozása azonban nem feltétlenül alkalmas az erőforrásokhoz való hozzáférés korlátozására. Az ágazati szabályozás a horizontális koncentrációt egyértelműen szélesebb körben korlátozza, mint a versenyjog. Nemcsak a versenyjogi értékhatárt el nem érő fúziók eshetnek a szabályozás hatálya alá, hanem – és elsősorban – a vállalkozások közötti összefonódás nélkül, belső növekedéssel létrejött pozícióerősödés is.

A vertikális koncentráció korlátozása arra a kockázatra reagál, hogy a média-értéklánc különböző szintjei közötti összefonódások az összefonódásban érintett vállalkozást arra ösztönzik, hogy az egyik piacon megszerzett pozíciójukat arra használják fel, hogy versenytársaikat – bizonyos erőforrásokhoz (tartalmakhoz, műsorokhoz, továbbítási kapacitásokhoz) való hozzáférés akadályozásával – a másik (*downstream* vagy *upstream*) piacon hátrányos helyzetbe hozzák. A szabályozás elsősorban a műsorszolgáltató és a műsorterjesztő közötti összefonódásra koncentrál, ami a konkurens műsorszolgáltatók műsorterjesztési kapacitásukhoz való hozzáférést, illetve a konkurens műsorterjesztők műsortartalomhoz való hozzáférést akadályozhatja, mindkét esetben veszélyeztetve az alkotmányos szabályozási célok elérését. A műsorszolgáltatók és a tartalom-előállítók közötti összefonódások káros médiapiaci és véleménypiaci hatásai is nyilvánvalók. A vertikális integrációval szemben a bizottsági gyakorlat a 1990-es években szigorúan fellépett⁶⁰, ilyen

⁵⁸ IV/M.553 - RTL/Veronica/Endemol

A fúzióknak nem csak horizontális, hanem vertikális hatásai is voltak, mivel a műsorszolgáltatói és a műsor-előállítói piac között is összefonódást hozott volna létre.

⁵⁹ Ariño, 2004, 110.

⁶⁰ Nem engedélyezte a fúziót a Bizottság a Nordic Satellite Distribution (IV/M. 490), az MSG Media Service (IV/M.469), a Bertelsmann/Kirch/Premiere (V/M.993) ügyben.

módon biztosítva, hogy a digitális médiarendszer a piacok lehető legnagyobb nyitottsága mellett alakuljon ki. A 2000-es években a gyakorlat enyhült, és a fúzió tilalma helyett a Bizottság inkább feltételek és kötelezettségek előírásával csökkentette a káros versenyhatásokat.⁶¹ A vertikális integráció ágazati szabályozása az adott médiapiac sajátosságait figyelembe véve⁶² tiltja az értéklánc különböző szintjei közötti összefonódásokat; a vizsgált országok közül Németországban – legalábbis az országos műsorszolgáltatások esetében – nincs ágazati rendelkezés a vertikális integráció tilalmára. A versenyjogi gyakorlat arra mutat rá, hogy a vertikális integráció lehetséges következményei hatékonyan elkerülhetők hozzáférési kötelezettségek előírásával.

A diagonális koncentráció korlátozásának célja annak megakadályozása, hogy valamely vállalkozás, illetve érdekcsoport a különböző médiumokon elérhetővé tett tartalmakkal megsokszorozza az érintett szolgáltató véleményformáló képességét. A diagonális koncentráció korlátozása az ágazati szabályozásnak azért is lehet jelentős területe, mert az általános versenyjog szempontjából a koncentrációnak ez a típusa alapvetően nem releváns. A „koncentráció” ebben az esetben eltérő szolgáltatási piacokat érint, az egyes piacokon nem jár a piaci pozíció erősödésével. A német versenyhivatal ennek ellenére nem engedélyezte az elsősorban a nyomtatott sajtó piacain érdekelt *Axel Springer AG*-nek a televíziós műsorszolgáltatás piacán tevékenykedő *ProSiebenSat.1 Media AG* felvásárlását. A határozat szerint az összefonódás tovább erősítette volna a televíziós reklámpiac két meghatározó szereplője, a *ProSiebenSat.1* és a *Bertelsmann* közötti érdekazonosságokat, mivel növeli közöttük a strukturális jellemzők hasonlóságát; ez végső soron a televíziós reklámpiacon fennálló kollektív erőfölényt erősíti. A fúzió az országos újsághirdetési piacon sem jár közvetlenül a piaci részesedés növekedésével, de az újsághirdetési és televíziós reklámpiacon kölcsönhatások kialakulásához vezet, és erősíti az *Axel Springer* pozícióját az olvasói piacon.⁶³ Az ágazati koncentráció-korlátozás vagy kizárja a különböző médiapiacokon való egyidejű jelenlétet, vagy – mint az osztrák vagy a francia⁶⁴ szabályozás – korlátozza az egyes piacokon egyidejűleg megszerezhető piaci pozíciókat. A szabályozás célja nem kizárólag a diagonális koncentrációt korlátozó különrendelkezésekkel valósítható meg. Ha ugyanis a szabályozói beavatkozás minden esetben az adott vállalkozás lehető legszélesebb „véleménypiacon” elért pozícióhoz kötött, akkor a szabályozóhatóságnak minden esetben értékelnie kell a szomszédos médiapiacokon megszerzett pozíciókat. A szabályozásnak nem az a célja, hogy meghatározott médiapiacokon átnyúló összefonódásokat zárjon ki. Ez mindössze eszköze annak, hogy a minden médiapiacot magában foglaló véleménypiacon az egyes vállalkozások ne tegyenek szert a plurális médiarendszer működését veszélyeztető

⁶¹ Ariño, 2004, 111.

Ld. pl. V/M.993 - AOL/Time Warner; IV/M.2050 - Vivendi/Canal+/Seagram.

⁶² Az olasz szabályozásban például a médiarendszer fejlődése a műsorszolgáltatók és reklámügynökségek közötti összefonódás szigorú korlátozását indokolta (ld. Jeni, 2007).

⁶³ Részletesen ld. Polyák, 2007.

A GVH hasonló következtetésekre jutott a lappiac különböző szegmensei közötti összefonódást eredményező Népszabadság-ügyben: az összefonódás portfolió-hatása következtében a Ringier a versenytársaihoz képest minden piacon egyre előnyösebb helyzetbe kerül (ld. Lenk, 2004).

⁶⁴ A francia médiatörvény szerint országos szinten a vállalkozás a következő pozíciók közül választhat kettőt: egy vagy több, négymillió nézőnél nagyobb vételkörzetű televíziós műsorszolgáltatási jogosultság; egy vagy több, az országos politikainapilap-piac 20%-át vagy annál nagyobb arányát uraló politikai napilap kiadása; 30 millió hallgatónál nagyobb vételkörzetű rádiós műsorszolgáltatási jogosultság. A korábbi szabályozással ellentétben a hatályos rendelkezések a kábeltelevíziós műsorszolgáltatási piacon való jelenlétet nem korlátozzák.

pozícióra. A különböző médiapiaci pozíciók együttes értékelése a vállalkozások számára nagyobb mozgásteret hagy, a szabályozási cél elérésének tehát a meghatározott piacok közötti összefonódások tilalmánál arányosabb eszköze.

Ágazati beavatkozásnak a fentiek alapján akkor lehet helye, ha az adott tranzakció vagy piaci helyzet nem kerül a versenyjog látókörébe vagy a versenyjogi megítélés szerint aggálytalan, az alkotmányos médiaszabályozási célokat azonban a jogalkotó megítélése szerint veszélyezteti. Az is látható ugyanakkor, hogy az ágazati koncentráció-korlátozás az alkotmányos célok elérésének nem minden esetben szükséges és alkalmas eszköze.

4. Piac-meghatározás

4.1. Médiapiacok és a vélemények piaca

A médiapiaci magatartások versenyjogi értékelése szűk, elsősorban a keresleti helyettesíthetőség szempontját követő piac-meghatározáson alapul.⁶⁵ Nehezíti a médiapiacok

⁶⁵ A szűk piac-meghatározás különösen szembevetendő a műsorjogok piacain. A filmjogok értékesítésének piacán belül például a Bizottság további alpiacként meghatározta a „prémium-filmek” piacát, ami a „sikerfilmek” értékesítésére terjed ki. A prémium filmek piaca a sugárzás időpontja alapján további két piacra tagolódik. A First-Window jogok, azaz az elsődleges értékesítési jogok piaca azoknak az értékesítésére vonatkozik, amelyek alapján valamely Pay-TV szolgáltató közvetlenül a videó/DVD/Pay-Per-View forgalmazás után válik jogosulttá arra, hogy fizetős televíziós műsorszolgáltatásban mutassa be az adott filmet. A film későbbi bemutatást lehetővé tevő Second-Window jogok a közönség részére már kevésbé vonzó választékot biztosítanak, ezért a szolgáltatók számára is kisebb értékkel rendelkeznek, így nem helyettesítik az elsődleges értékesítési jogokat. (ld. IV/M.2050 - Vivendi/Canal+/Seagram; COMP/M.2876 - Newscorp/Telepiú)

A filmjogok értékesítése mellett a műsorbeszerzések másik jelentős területe a sportközvetítési jogok önálló piaca. A sportprogramok olyan sajátosságokkal rendelkeznek, mint a nagy közönségvonzó képesség és a könnyen azonosítható célcsoport, ami a reklámozók szempontjából különösen értékessé teszi e műsorszámokat. Ezért a sportközvetítési jogok iránt nem csak a fizetős műsorszolgáltatást nyújtók, hanem a szabadon elérhető műsorszolgáltatást nyújtók is keresletet támasztanak. A sportműsorok – különösen a futballközvetítések – minden műsorszolgáltatás számára arculatalakító funkcióval rendelkeznek. Ezzel segítik a közönségnek az adott szolgáltatáshoz kötését, egyfajta „márkahűség” kialakítását, ami a műsorszolgáltatás más műsorszámainak nézettségére is előnyösen hat. Ugyancsak fontos szerepe lesz e műsorszámoknak az új médiumok – internetes közvetítések, UMTS-technológián alapuló közvetítések – piacán. További, más műsorjogokhoz képest egyedi sajátossága a sportközvetítési jogoknak a hozzájuk kapcsolódó viszonylag nagy kockázat: a közvetítési jog tényleges – pl. az egyes csapatok, sportolók részvételétől függő – értéke sok esetben gyakorlatilag az esemény kezdetéig bizonytalan. A sportközvetítési jogok piaca a Bizottság gyakorlatában további alpiacokra tagolódik. A Bizottság önálló piacként határozta meg az egész évben rendszeresen megrendezésre kerülő futballesemények kizárólagos közvetítési jogainak piacát, amihez elsősorban a nemzeti bajnokságok, a Bajnokok Ligája és az UEFA-kupa közvetítési jogai tartoznak. Ezek a sportesemények hosszú távon garantálják a magas nézettséget, illetve a törzsközönség kialakulását. A nem rendszeresen megrendezésre kerülő sportesemények ilyen előnyöket nem biztosítanak a műsorszolgáltatók számára. A Newscorp/Telepiú ügyben a Bizottság a releváns termékpiacot még szűkebben határozta meg: az érintett piac a határozat szerint az előző futballközvetítési jogok közül is csak azokra terjed ki, amely hazai csapatok részvételével zajló eseményre vonatkozik. A határozat szerint ezek a futballesemények önmagukban is jelentős nézettségnövelő tartalmak, és közvetítési jogaik árai is az önálló piacként történő meghatározást támasztják alá. A Bizottság szerint a futballközvetítéseken kívül más különleges sportesemények – tenisztornák, bokszmérkőzések, golfversenyek, motorsport-események – közvetítési jogainak értékesítése is önálló piacként határozható meg. Még ha ezek az események nem is rendelkeznek a futballal azonos vonzerővel, a Pay-TV szolgáltatók számára akkor is nagy jelentőségűek, mert viszonylag széles nézői réteg érdeklődésére tartanak számot. (pl. IV/M.779 - Bertelsmann/CLT (18); COMP/C.2-37.398 - Joint selling of the commercial rights of the UEFA Champions League)

versenyjogi meghatározását a médiatermékek kétpiacos jellege – a szolgáltató ugyanazt a terméket egyrészt a közönség-piacán, másrészt a reklámpiacon értékesíti –, valamint a médiatermékek erősen korlátozott fogyasztói helyettesíthetősége. A tartalmak fogyasztói helyettesíthetősége ráadásul az árakra összpontosító „hipotetikus monopolista” teszt⁶⁶ alapján egyáltalán nem határozható meg. *Ariño* szerint „az az érvelés is elfogadható, hogy a médiaszolgáltatásokkal kapcsolatban olyanról, hogy helyettesíthetőség, nem is beszélhetünk”.⁶⁷

A szűk piac-meghatározás ugyanakkor nem veszi figyelembe, hogy a szolgáltató minden médiumon keresztül befolyásolja a véleményeket. Az ágazati különszabályozás szükségességével kapcsolatos gyakori érv, hogy a vélemények és értékek sokszínűségére gyakorolt hatás csak a versenyjoginál szélesebb piacon értékelhető.⁶⁸ Például az ingyenes és fizetős műsorszolgáltatások elkülönítése a versenyjogi értékelés szempontjából elengedhetetlen, médiajogi, „véleménypiaci” szempontból azonban korlátozott a jelentősége. Az érintett piacok különbözősége miatt versenyjogilag nem relevánsak továbbá a sokszínűséget veszélyeztető diagonális médiakoncentrációs folyamatok.⁶⁹ A német alkotmánybíróság szerint viszont a médiaszabadság biztosítása érdekében intézkedésekre van szükség a „túlzott multimediális véleménybefolyásoló erővel szemben” is.⁷⁰ A médiajogi piac-meghatározás irányadó szempontja *Schüll* szerint „az információk funkcionális helyettesíthetősége, tekintettel a vélemények sokszínűségének biztosítására”.⁷¹ Az információhoz jutás szempontjából tehát mindazok a médiumok helyettesítik egymást, amelyek a közönség kulturális és tájékoztatói igényeit szolgálják.

A médiaszabályozás oldaláról a szűk piac-meghatározással szemben megjelenő kritika ellenére ugyanakkor a médiajogi beavatkozást megalapozó, törvényi szintű piac-meghatározás is csak korlátozottan kezeli a „multimediális véleménybefolyásolás” problémáját. Az egyes médiatörvényekből a következő szabályozási megoldások vezethetők le:

- a médiajogi beavatkozások nagy része egy konkrét – jellemzően televíziós, esetleg televíziós és rádiós műsorszolgáltatási – piacon megszerzett pozícióhoz kötött; alapvetően e megoldást követi a német és a magyar szabályozás is;
- a szomszédos piaci pozíciók figyelembe vételét a televíziós/műsorszolgáltatási piaci pozíciók értékelésénél teszi lehetővé; e megoldás a német szabályozásban, illetve a NAMS-ban jelenik meg;
- bizonyos beavatkozásokra több – például a műsorszolgáltatási, a műsorterjesztési, a napilap- és hetilap- – piacon fennálló pozíciók együttes értékelése alapján kerülhet sor; a hazai szabályozás e megoldást követi a vertikális és diagonális koncentráció korlátozásánál;

⁶⁶ Az Európai Bizottság e teszt lényegét úgy foglalta össze, hogy a keresleti helyettesíthetőség meghatározásának „egyik módja olyan gondolat kísérletnek tekinthető, amely a relatív árakban egy kismértékű, de tartós változást feltételez, és értékeli a vevők valószínű válaszait e növekedésre” (CEC, 1997).

⁶⁷ *Ariño*, 2004, 119. A piac-meghatározás bizottsági gyakorlatáról ld. Tóth, 2007.

⁶⁸ *Ariño*, 2004, 119.; *Hain*, 2006, 330.; *Trafkowski*, 2002, 15-16.

⁶⁹ *Gounalakis*, 2004, 396.

⁷⁰ BVerfGE 73, 118, 177.

⁷¹ *Schüll*, 2006, 35.

- csak kivételes az a szabályozási megoldás, amely a beavatkozást egy, a kommunikációs szolgáltatások szélesebb körét magában foglaló piachoz köti; e megoldást alkalmazza az olasz médiaszabályozás, amely az egy vállalkozás által megszerezhető piaci pozíciót a napi és rendszeres időközönként megjelenő sajtókiadványokat, az akár interneten terjesztett elektronikus és éves kiadványokat, a rádiót és televíziót, mozit, külföldi reklámokat, szponzorálást magában foglaló „integrált kommunikációs rendszerhez” képest határozza meg.⁷²

Az ágazati médiakoncentráció-szabályozás egyik hiányossága tehát éppen az, hogy a digitális médiarendszerben is alapvetően televízió-központú, ami jelentősen torzítja a vélemények piacán fennálló pozíciók értékelését. Ez rámutat a médiajogi piac-meghatározással kapcsolatos legsúlyosabb ellentmondásra is: e piac-meghatározás végső soron nem a „vélemények piacát”, hanem egy-egy gazdasági értelemben vett médiapiacot határoz meg. A vélemények piaca tehát nem jelenik konkrét szabályozási tárgyként, hanem kizárólag közvetetten, a törvényben azonosított médiatermék-piacokból levezetett absztrakcióként értelmezhető. Az alkotmányos szabályozási célok és a médiajogi koncentráció-korlátozás, mint szabályozási eszköz közötti kapcsolat közvetettsége a szabályozás egészének alapvető jellemzője.

A médiajogi piac-meghatározásokkal kapcsolatos további probléma azok televízió-központúsága. Az ágazati médiakoncentráció-korlátozás jellemzően abból indul ki, hogy a vélemények, illetve a tartalomkínálat sokszínűségét kizárólag az a vállalkozás veszélyeztetheti, amely a televíziós műsorszolgáltatás piacán – sőt az ingyenes televíziós műsorszolgáltatás piacán⁷³ – jelen van. A tartalomszolgáltatás-típusok választékának bővülésével, és különösen a fogyasztói szokások – lassú, de érzékelhető – változásával azonban egyre kevésbé tartható az a szabályozási megoldás, amely a véleményformáló képességet a televízióhoz köti. Ez azt is jelenti, hogy a médiajogi piac-meghatározás során az olyan, egyébként a véleményszabadság szűkebb korlátozását tűrő médiumokra is kell terjednie, mint a nyomtatott sajtó és az online média.⁷⁴ Csak az ezek megfelelő súlyú figyelembe vételével meghatározott véleménypiachoz viszonyítható valamely vállalkozás véleményformáló képessége. Ugyanakkor minden ilyen piac-meghatározásnak számolnia kell azzal, hogy az egyes médiumok – meglehetősen nehezen meghatározható –

⁷² KEK, 2006; Kovács, 2007.

⁷³ Knothe és Lebens a KEK egy 1999-ben hozott határozatát kritizálja, amely az akkor egyetlen fizetős szolgáltatást nyújtó Premiere tulajdonosváltásának vizsgálatánál arra a megállapításra jutott, hogy a Pay-TV csekély jelentősége miatt az érintett szolgáltatás nem juthat jelentős véleménybefolyásoló erőhöz. A szerzők arra hívják fel a figyelmet, hogy a digitális platformokon a fizetős tartalomszolgáltatások jelentősége nő, ezért a KEK álláspontja nem tartható. (Knothe, Lebens, 2000, 128.)

⁷⁴ A szerző Tóth Andrással írt tanulmányában éppen arra tekintettel pártolta szintén a televízió-központú szabályozást, hogy a korlátozást ne kelljen kiterjeszteni a véleményszabadság szempontjából különösen érzékeny nyomtatott és online médiára; e médiumokkal kapcsolatban minden szabályozási kísérlettel szemben azonnal megfogalmazódik, hogy az indokolatlan beavatkozás lenne a véleményszabadság gyakorlásába. Nem kétségsbe vonva e médiumok igen szűk korlátozhatóságát, a korábbi tanulmányban követett álláspontomat e dolgozat megírása során – köszönhetően elsősorban a NAMS-ról folyó szakmai vitáknak – felülvizsgáltam. A NAMS-ban követett koncepció kritikáját ld. Gálik, Hidi, 2007.; valamint a NAMS konzultációjában a Budapesti Corvinus Egyetem Marketing és Média Intézet, illetve a MRTL Zrt. hozzászólását (<http://www.meh.hu/szolgaltatasok/dtv/velemenyek.html>).

véleménybefolyásoló képessége eltérő, és ennek figyelmen kívül hagyása súlyosan torzítja az egyes vállalkozások véleménypiaci erejének megállapítását.

A médiajogi piac-meghatározás további szempontja, hogy a vélemények – demokratikus döntéshozatalt befolyásoló – formálására elsősorban a hírműsorok, aktuális, közéleti műsorok alkalmasak.⁷⁵ Ezeket a véleménypiac meghatározásánál, ha nem is kizárólagosan, de feltétlenül nagyobb súllyal indokolt figyelembe venni.⁷⁶ A német szabályozás ezt felismerve az általános és hír-tematikájú műsorszolgáltatások esetében már kisebb közönségpiaci részesedés mellett is lehetővé tesz bizonyos szabályozói beavatkozásokat [RStV 26. § (5)]. A NAMS jogalkotási koncepció a pluralizmust biztosító intézkedéseket kifejezetten „a lineáris általános tematikájú és a lineáris tematikus hírműsor műsorszolgáltatások” közönségpiacán elért pozícióhoz köti, az egyéb tematikus műsorszolgáltatásokat a beavatkozási küszöböt csökkentő „eltérítő tényezőként” javasolja figyelembe venni.⁷⁷ Az ennél árnyaltabb súlyozás, illetve az egyéb műsorszámok véleményformáló hatásának meghatározása jelentősen növeli a szabályozási-végrehajtási terheket és kockázatokat, módszertanának felvázolása pedig meghaladja e dolgozat lehetőségeit.

4.2. A közönség piacának jelentősége

A versenyjog számára a közönség piaca alapvetően a reklámpiaci pozíciók, illetve a fizetős műsorszolgáltatások piacán megszerzett pozíciók meghatározásának tényezőjeként értelmezhető. A közönség egységes piacának önálló versenyjogi jelentősége tehát korlátozott, annak meghatározásában azonban, hogy valamely szolgáltató vagy vállalkozás milyen befolyást gyakorol a vélemények alakulására, a legfontosabb kiindulópontot éppen a szolgáltatásokkal elért közönségarány jelentheti.⁷⁸

Az Európai Bizottság gyakorlatában következetesen elkülöníti a Free-TV és Pay-TV szolgáltatások piacát; ilyen piac-meghatározást követett például az MSG Media Service és a Kirch/Richemont/Telepiú ügyben.⁷⁹ Az „egységes televíziós piac” elvetésének fő indoka, hogy a reklámfinanszírozású televízió esetében közvetlen cserekapcsolat csak a műsorszolgáltató és a reklámozó között áll fenn, a műsorszolgáltató és a néző között ilyen kapcsolat nincs. Ezzel szemben a fizetős szolgáltatások piacán a közvetlen cserekapcsolat a műsorszolgáltató és a néző (mint előfizető) között áll fenn. Ez a Bizottság szerint egyúttal eltérő versenyfeltételeket is jelent: míg a szabadon hozzáférhető szolgáltatások esetében a fő paraméter a nézettség és a reklám ellenértéke, addig a fizetős szolgáltatások piacán az adott célcsoport igényeinek megfelelő program összeállítása és az előfizetői díj meghatározása a verseny elődleges tényezője. A két televíziós forma ezzel összhangban tartalmi különbségeket is jelent. A fizetős szolgáltatások általában olyan tematikus szolgáltatások, amelyek egy speciális célcsoport igényeit elégítik ki; a szabadon hozzáférhető szolgáltatások területén a Bizottság – a két 1994-ben született döntésben – csak kisebb mértékű tematizálódást várt. Abból, hogy a jelenlegi versenyjogi gyakorlat nem ismeri el egységes önálló piacként a közönség piacát, nem következik, hogy a jövőben ez a gyakorlat nem változhat. Az

⁷⁵ Gálik, Hidi, 2007.

⁷⁶ Hollandiában készült is olyan szabályozási javaslat, ami a médiapiacot nem médiatípusok, hanem funkciók (tájékoztató, szórakoztató, stb.) alapján osztaná fel (ld. Schulz, Held, 2006, 58.)

⁷⁷ NAMS, 2008, 29. Ld még NAMS, 2007, 97.

⁷⁸ Gounalakis, 2004, 396.

⁷⁹ IV/M.410 - Kirch/Richemont/Telepiú Rn. 15-16.; IV/M.469 - MSG Media Service (32)-(33)

RTL/Veronica/Endemol ügyben⁸⁰ a Bizottság megállapította, hogy a nézői piac a határozat szerint olyan piac, amelyen a műsorszolgáltatók a nézettségért versenyeznek. Ezen a piacon a reklámfinanszírozású, a csak részben reklámfinanszírozású közszolgálati, valamint a fizetős szolgáltatást nyújtó szolgáltatók egyaránt versenytársak, mivel a nézettség a szolgáltatás sikerességének, nyilvánosság általi elfogadásának akkor is alapvető mutatója, ha az adott szolgáltatás nem reklámbevételekből működik.⁸¹ A Bizottság ez alapján megállapította, hogy a nézők piaca „meghatározott körülmények között” – amely körülményeket a piac-meghatározás nem részletezi – minden televíziós szolgáltatót magában foglalhat.

A „Nyitott médiarendszer” című állásfoglalás szerint a reklámfinanszírozású műsorszolgáltatás és a közönség közötti kapcsolatokat a versenyjogban releváns piacnak kellene tekinteni.⁸² A közvetlen ellenszolgáltatás hiánya ellenére ugyanis a nézők gazdasági döntéseket hoznak: mérlegelnek a különböző műsorszolgáltatások, illetve a médiafogyasztás és más tevékenységek között, azaz végső soron a figyelmükkel fizetnek. Ezek a – nézettséggel mérhető – döntéseik határozzák meg az adott szolgáltatással elérhető reklámbevételeket. A nézők tehát a figyelmükkel fizetnek, valamint az arra való „hajlandóságukkal, hogy a reklámokat engedik hatni magukra”.⁸³ Mindezen megfontolások ellenére a versenyjogi gyakorlat sem a fizetős és ingyenes televíziók egységes közönségpiacát, sem az ingyenes televíziók önálló közönségpiacát nem ismerte el gazdaságilag értékelhető piacként.

A német ágazati szabályozás kifejezetten a közönség piaca alapján határozza meg a beavatkozás küszöbét. E szabályozási megoldás szerint valamely vállalkozás véleményformáló képessége a televíziós műsorszolgáltatásaival elért közönségarány alapján határozható meg [RSStV 26. § (2)]. Ugyanez a szabályozási megoldás jelenik meg a román médiajogban, ezt követte 2004-ig az Egyesült Királyság szabályozása, valamint az Európai Unió vonatkozó – végül el nem fogadott – irányelv-tervezete, és javaslatként ilyen szabályozási megoldást tartalmaz az AKTI-tervezet és a NAMS. A közönségarány-alapú szabályozás hatályos megvalósításaival szemben az a kritika fogalmazható meg, hogy a digitális médiarendszerben a közönségpiacot már nem indokolt a televíziós közönségpiacra szűkíteni. A vélemények piaca jobban – ha nem is tökéletesen – leírható egy médium-független közönségpiaccal.

4.3. Földrajzi piacok

A médiatermékek helyettesíthetősége a versenyjogi gyakorlatban nemzeti médiapiacok meghatározását indokolja. Ez alól legfeljebb az azonos nyelvvel rendelkező országok lehetnek kivételek.⁸⁴ Ezzel szemben azonban megfogalmazható, hogy „a pluralizmus biztosítása érdekében kívánatos lenne azoknak a koncentrációknak az ellenőrzése is, amelyeknél egy médiavállalkozás tevékenységét más földrajzi piacra terjeszti ki, amelyen korábban nem tevékenykedett”.⁸⁵ Az országokon átnyúló koncentráció minden érintett földrajzi piacon negatív hatásokkal, a tartalomválaszték homogenizációjával járhat. Ezt támasztja alá az Axel Springer és ProSiebenSat.1 összefonódásának német (média- és verseny)hatóságok általi

⁸⁰ IV/M.553 - RTL/Veronica/Endemol

⁸¹ IV/M.553 - RTL/Veronica/Endemol (20)

⁸² Wissenschaftlicher Beirat, 1999, 27.

⁸³ Wissenschaftlicher Beirat, 1999, 27. Uí. Never, 2007, 64.

⁸⁴ A Bizottság álláspontját idézi Tóth, 2007.

⁸⁵ *Nitsche*-t idézi Ariño, 2004, 112.

elutasítása, és az ezt követő piaci folyamatok. A felvásárlás megghiúsulását követően a ProSiebenSat.1 Media AG-t a két pénzügyi befektetői csoport, a Permira és a Kohlberg Kravis Roberts and Co. (KKR) vette meg. A ProSiebenSat.1 új tulajdonosai a költségek csökkentése érdekében megszüntették a Sat.1 műsorszolgáltatás déli és esti hírmagazinját.⁸⁶ Ha a médiakoncentráció korlátozásának célja a tartalomválaszték sokszínűségének biztosítása, akkor ebben az ügyben ez a cél megghiúsult, sőt a szigorú – és még szigorúbban értelmezett – nemzeti szabályozás éppen a szabályozás alkotmányos céljaival ellentétes eredményre vezetett. Az adott országban letelepedett vállalkozásokkal szemben a nemzeti hatóságok a médiajogi és versenyjogi célkitűzések érvényesülését hatékonyan biztosíthatják, de a nemzeti hatáskörön kívül eső tranzakciók még egy olyan nagy médiapiacra is negatívan érintik a szabályozási célok érvényesülését, mint a német piac. Az európai szintű médiakoncentráció tagállami eszközökkel nem korlátozható, hatásai azonban az egyes tagállami médiarendszerekben jelentkeznek.

5. Versenyjogi és médiajogi irányításszerzés

Versenyjogi szempontból valamely vállalkozás irányítása gazdasági, társasági jogi viszonyt fejez ki, és alapesetben többségi tulajdoni vagy szavazati részesedéshez kötött.⁸⁷ Ezzel együtt az irányítási viszonyok versenyjogi értelmezése megfelelően széles ahhoz, hogy a tulajdoni vagy szavazati részesedésen túli befolyásolás lehetőségét is figyelembe vegye.⁸⁸ A közösségi fúziós rendelet szerint az irányítást olyan jogok, szerződések vagy más egyéb eszközök alapozzák meg, amelyek akár külön-külön, akár együttesen, és a kapcsolódó jogi és ténybeli megfontolásokra tekintettel lehetőséget adnak egy vállalkozás feletti meghatározó befolyás gyakorlására. Irányításszerzésnek minősül az is, ha valamely vállalkozás a befolyást biztosító jogokból és szerződésekből származó jogok gyakorlására úgy válik jogosulttá, hogy a befolyást biztosító jogoknak vagy szerződéseknek egyébként nem tulajdonosa, illetve nem kedvezményezettje [Fúziós rendelet 3. cikk (2)-(3)].⁸⁹ Ezek alapján a Bertelsmann/Kirch/Premiere ügyben a Bizottság a fúziós rendelet 3. cikk (3) bekezdés b) pontja alapján a ProSieben műsorszolgáltatót annak ellenére a Kirch-csoport érdekeltségi körébe tartozónak minősítette, hogy közvetlen tulajdonosi kapcsolat nem állt fenn. Ennek indoka egyrészt rokoni kapcsolat volt, azaz az, hogy a műsorszolgáltató többségi tulajdonosa a Kirch-csoport tulajdonosának fia, másrészt az, hogy a Kirch-csoport és a műsorszolgáltató között tartós gazdasági kapcsolat állt fenn, aminek keretében a műsorszolgáltató műsorainak 40-60%-át a Kirch-csoporttól szerezte be.⁹⁰

Frey és Schüll szerint ugyanakkor a versenyjog nem alkalmas a vállalkozás „szerkesztői” (*publizistisch*) ellenőrzésének figyelembe vételére.⁹¹ Egy médiavállalkozás egy, a médiában nem érintett vállalkozással való összefonódás során a médiaszolgáltatás tartalmának befolyásolási lehetőségét szakmai kompetenciája alapján akár kisebbségi tulajdonosként is megszerezheti. Médiavállalkozások fúziója során pedig a fúziókontroll szempontjából nem

⁸⁶ Weyer, 2007. Az ügyről részletesen ld. Polyák, 2007.

⁸⁷ Ld. 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról (Tpv.) 23. § (2) a); Kartellgesetz 2005 (KartG 2005) 7. § (1) 1.; Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) 37. § (1)

⁸⁸ Frey, 1999, 159.; Schüll, 2006, 267.

⁸⁹ Hasonló rendelkezést tartalmaz a Tpv. 23. § (2); KartG 2005 7. § (1); GWB 37. § (1)

⁹⁰ IV/M.993 - Kirch/Bertelsmann/Premiere (80)

⁹¹ Frey, 1999, 161.; Schüll, 2006, 269.

releváns kisebbségi tulajdon megszerzése is ahhoz vezethet, hogy az érintett médiavállalkozások kihasználják a tartalom újraértékesítésének, a közös forrásoknak az összefonódásból eredő előnyeit. A tartalomkínálat sokszínűségét tehát a tulajdoni viszonyok olyan változása is veszélyeztetheti, amely versenyjogi ellenőrzést nem alapoz meg.

A médiajogi szempontból releváns befolyásolási lehetőséget számos jogrendszer a versenyjogi irányításszerzéstől eltérő kritériumokhoz köti:

- Az RStV szerint az adott vállalkozáshoz tartoznak azok a műsorszolgáltatások, amelyeket ő maga nyújt, és amelyeket olyan vállalkozás nyújt, amelyben a vizsgált vállalkozás legalább 25%-os tulajdoni vagy szavazati aránnyal rendelkezik. A vállalkozásnak beszámítandó továbbá minden olyan vállalkozás műsorszolgáltatása, amelyben a vizsgált vállalkozás közvetlen részesedéssel rendelkezik, feltéve, hogy ezek a német jogszabályok alapján kapcsolt vállalkozásnak minősülnek, és a kapcsolt vállalkozás egy műsorszolgáltatásban legalább 25%-os tulajdoni vagy szavazati aránnyal rendelkezik. Ha több vállalkozás megállapodás alapján vagy egyéb módon úgy működik együtt, hogy együttesen meghatározó befolyást gyakorolhatnak egy érintett vállalkozásra, akkor mindegyikük domináns vállalkozásnak minősül [RStV 28. § (1)]. Az előzőekkel azonos megítélés alá esik az a helyzet, ha egy vállalkozás egyedül vagy másokkal együtt a műsorszolgáltatóra az előzőekhez hasonló befolyást gyakorolhat. Hasonló befolyásként minősíti az RStV azt, ha a vizsgált vállalkozás az általa szállított műsorszámokkal egy műsorszolgáltató műsoridejének lényeges részében rendszeresen megjelenik, illetve valamely megállapodás vagy szabályzat alapján kerül olyan helyzetbe, hogy a műsorszolgáltató műsorszerkesztése, műsorbeszerzése vagy műsorgyártása az ő beleegyezésétől függ [RStV 28. § (2)]. A vállalkozásra gyakorolt befolyás értékelésénél a hozzátartozói viszonyokat is figyelembe kell venni [RStV 28. § (4)].
- A magyar médiatörvény ágazati koncentráció-korlátozásra vonatkozó rendelkezései az ún. befolyásoló részesedés esetén tekintik a műsorszolgáltatót az adott vállalkozásnak beszámítandónak. A befolyásoló részesedés olyan közvetlen és közvetett tulajdoni részesedés egy vállalkozásban, amely összességében a vagyoni vagy a szavazati jogok huszonöt százalékát meghaladó mértékű befolyást biztosít, vagy bármely olyan helyzet, amely a vállalkozásban – szerződés, alapító okirat (alapszabály), vagy elsőbbségi részvény alapján, a döntéshozó, vagy a felügyelő szervek tagjai kinevezése (elmozdítása) útján, vagy egyéb módon – jelentős befolyást tesz lehetővé (Rttv. 2. § 2.). Bár a jogalkalmazásban ez nem merült fel, a törvényi meghatározás alapján befolyásoló részesedésnek tekinthető akár a műsorszolgáltató reklámidejének értékesítésén vagy a tartalombeszállításon, sőt a személyi összefonódásokon keresztül gyakorolt befolyásolás is.

A három szabályozás közös jellemezője, hogy már kisebbségi (25%-os) tulajdon esetén is az adott vállalkozáshoz tartozónak tekintik a műsorszolgáltatót, és a tulajdoni és szavazati arányok mellett a média működése szempontjából lényeges egyéb befolyásolási módokat is figyelembe vesznek. Egy műsorszolgáltató a szavazati és tulajdoni arányoktól függetlenül befolyásolható például a műsoridő jelentős részét kitöltő tartalmak beszállításán vagy a reklámidő nagy részének harmadik fél általi értékesítésén keresztül; e befolyásolás a műsorszolgáltató szerkesztői önállóságát jelentősen korlátozhatja.

6. Gazdasági erőfölény és „véleménypiaci erőfölény”

6.1. A gazdasági erőfölény mércéjének alkalmazhatósága a médiaszabályozási célok elérésében

Versenyszabályozásra általában – a tiltott megállapodásokat kivéve – csak azoknak a vállalkozásoknak a magatartásával kapcsolatban kerülhet sor, amelyek piaci pozíciója a gazdasági erőfölény mértékét eléri. Gazdasági erőfölényben a közösségi jogban és a tagállamokban egységesen alkalmazott meghatározás szerint az a vállalkozás van, aki gazdasági tevékenységét a piac többi résztvevőjétől nagymértékben függetlenül folytathatja, anélkül, hogy piaci magatartásának meghatározásakor érdemben tekintettel kellene lennie versenytársainak, szállítóinak, vevőinek és más üzletfeleinek vele kapcsolatos piaci magatartására.⁹² A piaci részesedés⁹³ mellett a gazdasági erőfölény értékelésénél figyelembe kell venni különösen a vállalkozás méretét, a nehezen megkettőzhető infrastruktúra fölötti ellenőrző szerepét, technológiai előnyét vagy fölényét, a kiegyenlítő vásárlóerőt, a vállalkozás pénzügyi forrásokhoz való hozzáférést, a vállalkozás által forgalmazott áruk, szolgáltatások sokféleségét, a méret- és választékgazdaságosság következményeit, az esetleges vertikális integráció hatásait, a vállalkozás forgalmazói és értékesítési hálózatát, a potenciális versenyt, valamint a versenytársak terjeszkedésének akadályait.⁹⁴

A médiapiaci pozíciók értékelésében különösen hangsúlyos a potenciális verseny figyelembe vétele, ami egyúttal a jövőbeli piacok nyitott fejlődését is szolgálja, valamint a vertikális integráció, azaz a szomszédos piaci pozíciók hatásának figyelembe vétele.⁹⁵ Az erőfölény értékelésének tényezője a konglomerátum-hatás is, azaz azoknak a versenyelőnyöknek a figyelembe vétele, amelyek a vállalkozás különböző, egymással sem horizontálisan, sem vertikálisan nem összefüggő piacokon végzett tevékenységéből ered; a konglomerátum hatás figyelembe vétele teszi lehetővé a diagonális – különböző médiapiacokat érintő – médiakoncentráció versenyjogi értékelését. Az Európai Bizottság fúziókontroll-gyakorlatát elemezve *Schüll* arra mutatott rá, hogy a Bizottság e hatásokra kisebb figyelmet fordít, mivel a vizsgált ügyekben az összefonódás az egyébként is fennálló diagonális koncentráció hatásait legfeljebb erősítette.⁹⁶ Az Európai Bizottság számos – fúziókontrollra vonatkozó – döntésében figyelembe vette továbbá a technikai és gazdasági fejlődés várható hatásait. Az *MSG Media Service*⁹⁷, a *Bertelsmann/Kirch/Premiere*⁹⁸, illetve a *Nordic Satellite*

⁹² Ld. Tpv. 22. § (1); GWB 19. § (2); KartG 2005 4. § (1); Case C-85/76, Hoffmann-La Roche

Az erőfölény fennállásának vizsgálatánál figyelembe vett szempontok elemzése nem tárgya a dolgozatnak. Erről ld. Garzaniti, 2005, 294. és köv.; Tóth, 2007a.

⁹³ Az Európai Bizottság a médiapiaci részesedést a fizetős és az ingyenes televíziós piacon egyaránt a közönségarány alapján számítja ki. Az ingyenes televíziós piacon ebből számítható ki a reklámpiaci részesedés.

⁹⁴ CEC, 2003.; Az egyes tényezőkről részletesen ld. Garzaniti, 2005, 290. és köv.; Schüll, 2006, 342. és köv.

⁹⁵ Schüll, 2006, 349.

⁹⁶ Schüll, 2006, 349.

A konglomerátum-hatás értékelése a versenyjogi elemzés során nincs ellentmondásban azzal, hogy a versenyjogi piac-meghatározás nem veszi figyelembe a diagonális koncentrációt. Az erőfölény fennállását a nem szomszédos piacokon megszerzett pozíciók akkor is befolyásolhatják, ha egyébként az érintett termékek között nincs az azonos piachoz tartozást megalapozó helyettesíthetőség.

⁹⁷ IV/M.469 - *MSG Media Service*

⁹⁸ IV/M.993 - *Bertelsmann/Kirch/Premiere*

Distribution⁹⁹ ügyekben a Bizottság nem fogadta el a felek azon érvelését, hogy a fúziótól várható technikai fejlődés – a digitális televíziózás gyors elterjedése, illetve egy egységes európai műholdas szabvány kidolgozása – ellensúlyozza az összefonódás káros hatásait.

A gazdasági erőfölény és a „véleménypiaci erőfölény” között nincs szükségszerű összefüggés. *Hain* összefoglalásában „a hatékony gazdasági verseny a tartalmi sokszínűségnek nem szükséges és nem elégséges feltétele”.¹⁰⁰ Nem igazolt, hogy a valamely médiapiacra gazdasági erőfölénnyel rendelkező vállalkozás a vélemények piacán is szükségszerűen olyan helyzetben van, hogy képes a vélemények egyoldalú befolyásolására. E képessége ugyanis nem független az érintett médiapiacnál szélesebb véleménypiac többi szereplőjétől, illetve a tartalom kialakításával kapcsolatban az adott szolgáltatóra vonatkozó – a „belső pluralizmus” eszközrendszeréhez tartozó – előírásoktól. Ugyanakkor a valamely érintett médiapiacra gazdasági erőfölénnyel nem rendelkező tartalomszolgáltató a több médiumon keresztül kifejtett tevékenységével a nyilvánosság egészében elvileg mégis képes lehet az egyoldalú befolyásolásra.¹⁰¹

A sokszínűség kialakulását gyakran éppen azok a gazdasági döntések veszélyeztetik, amelyek a hatékony gazdasági versenyből következnek: egyes „kulturális tartalmak” kiszorítása a műsorból nem azt jelenti, hogy a tartalomszolgáltató műsorpolitikáját más piaci szereplőktől vagy a fogyasztóktól függetlenül alakítja, sőt e műsorpolitikai döntéseket maga a versenynyomás kényszeríti ki. A gazdasági erőfölény tehát nem fog át minden olyan piaci helyzetet, amely veszélyezteti a médiakínálat sokszínűségét; a kulturális, közszolgálati tartalmak közlését a piaci verseny nem kényszeríti ki. A gazdasági erőfölény vizsgálata „alkalmatlan arra, hogy a kulturális vagy szimbolikus hatalommal kapcsolatban komplexebb elemzést fogjon át”.¹⁰²

Mivel a tartalomszolgáltató és a hozzáférést, megszólalási lehetőséget igénylő közötti kapcsolat nem gazdasági jellegű, ezért versenyjogilag nem értékelhető az a visszaélés, amely abban áll, hogy a tartalomszolgáltató valamely álláspont képviselőinek – a műsoridőhöz való – „hozzáférését” tagadja meg. Egyes álláspontok szerint azonban a hatékony verseny a politikai befolyásolással szemben is védelmet biztosít: versenyfeltételek között a rejtett politikai befolyásolás szándéka szükségszerűen lelepleződik, és ez a közönség egy részének elvesztéséhez vezet.¹⁰³ A politikai befolyásolás egyébként is csak megfelelően nagy nézettségű műsorról valószínűsíthető meg, és a versenyjog a piacszerkezet szabályozásával éppen azt akadályozza meg, hogy egy vállalkozás a közönség túl nagy részét érje el. A tulajdonos, szerkesztő, újságíró saját érdekeit szolgáló manipulációval szemben *Beck* ugyanígy a hatékony versenyt tartja a megfelelő eszköznek, ami egyrészt a szolgáltatók és szolgáltatások lehető legnagyobb számával biztosítja az ellentétes érdekek megjelenését, másrészt a versenytársakat érdekeltté teszi a manipulatív magatartások leleplezésében.¹⁰⁴ *Never* pedig kifejezetten azt az álláspontot képviseli, hogy „a véleménypiaci-műsörtartalmi versenyben elért siker a szolgáltató által a gazdasági versenyben elért eredmény lényeges, ha nem éppen a

⁹⁹ V/M. 490 - Nordic Satellite Distribution

¹⁰⁰ *Hain*, 2006, 332.

¹⁰¹ *Ariño*, 2004, 120.

¹⁰² *Hardy-t* idézi *Ariño*, 2004, 120.

¹⁰³ *Wissenschaftlicher Beirat*, 1999, 16.

A tanulmány szerint ettől eltérő helyzet csak különleges feltételek között állhat elő, például akkor, ha a médium mögött álló saját politikai ambícióit vagy egyébként a politikai érdekeket a gazdasági érdekek elé helyezi.

¹⁰⁴ *Beck*, 2005, 72.

leglényegesebb paramétere. A véleménypiaci-műsortartalmi verseny a gazdasági versenytől elválasztva nem képzelhető el, hanem a gazdasági verseny integráns összetevőjének kell tekinteni.¹⁰⁵ Elismerve a piaci versenynek a vélemények versenye fölötti kontroll-funkcióját annyi mindenképpen megállapítható, hogy e kontroll hatékonysága éppen olyan esetleges és igazolhatatlan, mint azok az érvek, amelyeknek a cáfolatára használják.

6.2. A „véleménypiaci erőfölény” mércéje

Az ágazati médiakoncentráció-kontroll a gazdasági erőfölénytől eltérő, országoként változó médiajogi mércék alapján korlátozza az egyes vállalkozások médiapiaci pozícióit. E mércék általánosságban úgy foglalhatók össze, hogy azok alapján médiajogi eszközök alkalmazására azokkal a vállalkozásokkal – nem csak műsorszolgáltatókkal, hanem mellettük pl. műsorterjesztőkkel, tartalombeszélőkkel, reklámügynökségekkel – szemben kerülhet sor, amelyek olyan médiapiaci pozícióban vannak, ami lehetővé teszi számukra, hogy a közvéleményt, és azon keresztül a közönség egyes tagjainak véleményét egyoldalúan befolyásolják. A médiajogi erőfölény a „figyelem piacán” fennálló erőfölényként értelmezhető. A figyelem piacán közvetlenül az egyes tartalomszolgáltatók tehetnek szert erőfölényre, de a túlzott „figyelem-koncentráció” kialakulásához az értékesítési lánc más szintjeinek szereplői is jelentősen hozzájárulhatnak. A tartalomszolgáltatók szabályozása ezért arra irányulhat, hogy az egyes szolgáltatások, illetve a szolgáltatások összessége az alkotmányos szabályozási céloknak megfelelő tartalomkínálatot állítson elő, az értéklánc más szintjein pedig olyan szabályozási eszközök alkalmazása indokolt, amelyek megakadályozzák, hogy az e szinteken működő vállalkozások helyzetüket az egyes tartalomszolgáltatások közötti indokolatlan diszkriminációra használják.

Ez a médiajogi mérce az alkotmányos médiaszabályozási céloknak megfelelően konkretizálja azt a lehetséges magatartást, ami megalapozza a vállalkozás működésébe való médiajogi beavatkozást. A beavatkozási küszöb kijelölése azonban a pluralizmus tartalmának meghatározásával kapcsolatos nehézségek miatt aligha lehet objektív. Függetlenül attól, hogy a jogalkotó a műsorszolgáltatási engedélyek számát, a vállalkozás által elérhető közönségarányt, a médiapiacra elérhető forgalmat vagy valamely más tényezőt emeli ki beavatkozási küszöbként, döntését minden esetben csak olyan feltételezés alapozza meg, amelynek helyessége – vagy helytelensége – gyakorlatilag igazolhatatlan. A jogalkotó tehát feltételezi, hogy az általa meghatározott médiapiaci pozíció veszélyezteti a pluralizmust; mivel azonban e „pluralizmus” számszerűen nem mérhető, ezért a beavatkozási küszöb meghatározásának minden megoldása vitatható, sőt – bár a mindenkorai médiapiaci sajátosságait figyelembe vevő, mégis – többé-kevésbé önkényes.

A médiajogi beavatkozási küszöbnek ebből következően nem szigorúbbnak vagy enyhébbnek kell lennie a versenyjogi mércénél, hanem attól eltérő szempontokat kell követnie. A „véleménypiaci erőfölény” fennállásnak, illetve az azzal való visszaélésnek a felismerése és kezelése a pluralizmus fogalmának bizonytalanságai miatt meglehetősen esetleges.¹⁰⁶ A jogalkotó szükségszerűen leegyszerűsíti a véleménypiaci erőfölény azonosításának szempontjait. A szabályozás minősége elsősorban éppen attól függ, hogy e szempontok ténylegesen alkalmasak-e az egyes tartalomszolgáltatások véleményformáló képességének

¹⁰⁵ Never, 2007, 68.

¹⁰⁶ Ariño, 2004, 120.

leírására, megőrizve a szabályozás jogalkalmazói végrehajthatóságát. A „véleménypiaci erőfölény” törvényi meghatározásának módja különböző szabályozási megoldásokat követ.

A médiapiac szerkezetét legközvetlenebbül befolyásoló – ugyanakkor a legkisebb végrehajtási teherrel járó – szabályozási megoldás az egy műsorszolgáltató, illetve egy vállalkozás által megszerezhető műsorszolgáltatási jogosultságok számának korlátozása: médiajogi beavatkozást megalapozó „médiajogi erőfölény” e modell szerint akkor áll fenn, ha valamely műsorszolgáltató, illetve a műsorszolgáltatót irányító vállalkozás a törvényben meghatározott számú műsorszolgáltatási jogosultsággal rendelkezik. Annak ellenére, hogy ez a modell meglehetősen rugalmatlan, jelenleg is számos országban alkalmazzák (pl. Ausztria, Belgium, Hollandia, Franciaország, Görögország, Írország, Portugália, Spanyolország),¹⁰⁷ sőt a más modelleket követő országokban is gyakran kiegészíti az egyéb szabályozási megoldásokat (pl. Olaszország, Svájc). Minél több piaci szereplő lép be a médiapiacra, annál bonyolultabbá, összetettebbé válik a szabályozás, és a modell egyre inkább „oldódik”, kiegészül más szabályozási modellek elemeivel.¹⁰⁸ A szabályozás meghatározza különösen az egy műsorszolgáltató által megszerezhető országos és nem országos jogosultságok számát, illetve az összes műsorszolgáltatási lehetőséghez képest meghatározott arányát, valamint az egy vagy több műsorszolgáltatóban tulajdoni vagy szavazati joggal, illetve egyéb befolyással rendelkező vállalkozások maximális részesedését.

A „véleménypiaci erőfölény” meghatározásának másik módszere az, hogy a jogalkotó kiemeli a műsorszolgáltatók, vállalkozások egy olyan jellemzőjét, amely a média sokszínűségét, a tartalomkínálatot feltehetőleg befolyásolja, és jellemző alapján meghatározza azt a vélelmezett küszöböt, ami fölött a vállalkozás tevékenysége veszélyezteti a sokszínűséget. E küszöb eléréseig a vállalkozás korlátlan számú műsorszolgáltatási jogosultságot szerezhet.

A domináns helyzet meghatározható a médiapiacon elért *üzleti forgalomhoz* viszonyítva. E modellben viszonyítási alapként egy meghatározott médiapiaci szegmensben elért pénzügyi forgalom szolgál. Az olasz szabályozás eredetileg a – földfelszíni, illetve kábeles és műholdas – televíziós piacon elért forgalom alapján korlátozta a koncentrációt, amit az előfizetési díjak és a reklámbevételek összességéként határozott meg. Az „érintett piac” meghatározásának jelentőségét mutatja az olasz szabályozás 2004. évi módosítása, amely a piaci forgalom korlátozását az „integrált kommunikációs rendszer”-hez (*sistema integrato delle comunicazioni*) képest határozza meg. A korlátozás módja, hogy a törvény a teljes piaci forgalomhoz képest meghatározza az adott vállalkozás tulajdonában lévő műsorszolgáltatók által elérhető legnagyobb forgalmat; az olasz szabályozás szerint ez az integrált kommunikációs rendszer forgalmának legfeljebb 20%-a.¹⁰⁹ Ez a megoldás az alkotmányos szabályozási célokat annyiban szolgálja, amennyiben az üzleti forgalomból következtetni lehet az adott vállalkozás által elért közönség nagyságára.

A „véleménypiaci erőfölény” meghatározható a vállalkozás műsorai által elért *közönségarány* alapján; ez a szabályozási modell jelenik meg az AKTI-tervezetben és a NAMS-ban is.¹¹⁰ A szabályozás e modellben azon a vélelmen alapul, hogy az adott vállalkozás „uralkodó

¹⁰⁷ CEC, 2007.

¹⁰⁸ A szabályozásról ld. KEK, 2003; KEK, 2006.

¹⁰⁹ Azzal együtt, hogy Olaszországban a 2004-es módosítás a megszerezhető piaci részesedést a forgalom 20%-ra csökkentette, az érintett piac tág meghatározásával az egyes vállalkozások helyzete a korábbinál egyértelműen kedvezőbb lett; kb. 10 milliárd Euróról kb. 25-30 milliárd Euróra nőtt az érintett piac nagysága (KEK, 2003; KEK, 2006).

¹¹⁰ AKTI, 2006. 72. §; NAMS, 2008, 28.

véleménybefolyásoló erőre” tesz szert, ha az adott vállalkozáshoz tartozó műsorszolgáltatások éves átlagban a közönség törvényben rögzített arányát – a német és a román törvényben 30%-át, a korábbi angol törvényben 15%-át, az AKTI-tervezetben és a NAMS-ban 20%-át – érik el. E megoldás kifejezetten a véleménybefolyásoló erőt, a vélemények sokszínűségét befolyásoló tényezőt állítja a szabályozás középpontjába, ennyiben ez tekinthető a szabályozási cél elérése legalkalmasabb eszközének. A szabályozás lehetővé teszi a kapcsolódó, szomszédos piacokon elért piaci helyzet figyelembe vételét: amennyiben a vállalkozás e piacokon gazdasági erőfölényben van, akkor a „domináns véleménybefolyásoló erő” fennállását a német szabályozás már kisebb (25%-os) közönségarányánál vélelmezi. Kapcsolódó piacként az *upstream/downstream* piacok (műsorjogok értékesítése, műsorújságok, műsorterjesztés, egyéb technikai szolgáltatások), a reklámpiac, valamint a más médium-típusok piaci jöhetnek szóba. Tovább hangolható a szabályozás olyan rendelkezésekkel, amelyek figyelembe veszik – pl. a tényleges piaci részesedésből levont százalékpontokkal jutalmazták – a műsorszolgáltatónak a sokszínűséget előmozdító önkéntes vállalásait (pl. harmadik személyek rendelkezésére bocsátott műsoridő). Az általánosnál szigorúbb szabályok vonatkozhatnak azokra a műsorszolgáltatókra, amelyek feltehetően erőteljesebb hatást gyakorolnak a vélemények alakulására. A német szabályozás szerint az általános tematikájú, illetve a hírszolgáltatásra szakosított szolgáltatást nyújtó vállalkozás esetében már az e szolgáltatással elért 10%-os közönségarány megalapoz bizonyos intézkedéseket. A szabályozási modell hiányossága a túlzott televíziós-központúság, és a végrehajtással kapcsolatban jelentős kockázatokat rejt a közönségarány meghatározása. Az új svájci médiatörvény – a műsorszolgáltatások nem koncesszióköteles¹¹¹ körében – a „véleménypiaci erőfölény” fennállását a műsorszolgáltató vagy az érintett vállalkozás gazdasági erőfölénnyel való visszaéléséhez köti.¹¹² Valamely műsorszolgáltató a vélemények és a kínálat sokszínűségét akkor veszélyezteti, ha egy releváns piacon gazdasági erőfölényével visszaél, illetve ha egy vagy több szomszédos piacon gazdasági erőfölényével visszaél; a „véleménypiaci erőfölény” fennállását a jogalkotó egyéb vélelemhez nem köti. A törvény gazdasági erőfölény értékelésével kapcsolatban kifejezetten az általános versenytörvényre hivatkozik.¹¹³ A szabályozás tisztán versenyjogi szemléletet tükröz, a versenyjogi eszközöket legfeljebb azzal egészíti ki, hogy a versenyjogi tényállásokhoz a médiatörvényben meghatározott sajátos – a versenyjogi intézkedésekkel párhuzamosan alkalmazható – médiajogi következményeket fűz, amelyek alkalmazására nem a

¹¹¹ A svájci médiatörvény szerint a műsorszolgáltatás nyújtásához koncesszióra egyrészt abban az esetben van szükség, ha a műsorszolgáltató részesedik az ún. műsorvetéltől – a közszolgálati feladatok finanszírozását szolgáló – díjakból, másrészt akkor, ha földfelszíni analóg vagy digitális műsorszórási kapacitásokhoz akar hozzáférni. A koncesszióval rendelkező szolgáltatók kötelesek részt venni a média alkotmányos feladatainak, a műsorszolgáltatási megbízatásnak a teljesítésében. Az a szolgáltató, amely a műsorvetélti díjakból nem igényel részesedést, és garantált földfelszíni kapacitást sem igényel, koncesszió nélkül, egyszerű bejelentés alapján nyújthatja a szolgáltatást.

¹¹² Polyák, Szőke, 2007

¹¹³ A svájci törvénytervezet eredetileg már a gazdasági erőfölény fennállásakor vélelmezte a sokszínűség sérelmét. A végleges szöveg azonban a sokszínűség sérelmét csak abban az esetben vélelmezi, ha a vállalkozás a gazdasági erőfölényével visszaél. Lényeges különbség a két megoldás között, hogy az eredeti szöveg bármilyen visszaélésnek még csak a veszélyét jelentő gazdasági erőfölény esetén, azaz előzetes (*ex-ante*) jelleggel tette lehetővé a beavatkozást, míg az újabb szöveg csak utólag, a visszaélés megtörténte után (*ex-post*) teszi lehetővé a beavatkozást.

versenyhatóság, hanem a médiahatóság jogosult. Végso soron azonban az ágazati külön szabályozás e megoldással elveszíti jelentőségét és indokoltságát.

A jogalkotó e szabályozási megoldások alapján még akkor is valamely médiapiaci mérőszámon keresztül határozza meg a véleménybefolyásoló erőt, ha egyébként – ahogyan a német szabályozásban – kifejezetten utal arra, hogy a szabályozás a „túlzott véleménybefolyásoló erő” kialakulásának megakadályozását szolgálja. A médiapiaci pozíció viszont legfeljebb közvetve utalhat az adott szolgáltató véleményformáló képességére; e képességnek kétségkívül fontos befolyásolója, de biztosan nem az egyetlen tényezője. A német modellben közvetlenül, az olasz modellben – és még inkább az engedélyek számát korlátozó szabályozás esetében – közvetve a vállalkozás által elért közönség nagysága a „véleménypiaci erőfölény” értékelésének alapja. A közvélemény befolyásolására való alkalmasság szempontjából ugyanakkor például az sem lényegtelen, hogy az adott szolgáltatás a közönség mely csoportjaihoz jut el, mennyire intenzív az adott tartalom befogadása, egyáltalán milyen tartalom jut el a közönséghez az adott szolgáltatáson keresztül.¹¹⁴ E tényezők számbavétele a dolgozat lehetőségeit messze meghaladja, a szabályozás kialakítása során azonban – elismerve a feladat nehézségét – nélkülözhetetlen. Az ágazati koncentráció-korlátozás így legfeljebb korlátozottan – annyiban, amennyiben a közönség piaca versenyjogilag csak a Pay-TV piacon azonosítható önálló piacként – felel meg annak az elvárásnak, hogy a gazdasági erőfölénytől eltérő, ténylegesen a véleményformáló képességre koncentráció beavatkozási küszöböt állítson fel. A szabályozás így arra alkalmas, hogy a gazdasági erőfölényt el nem érő piaci pozíció esetében is lehetővé tegye a beavatkozást, a versenyjogi eszközöktől eltérő médiajogi eszközökkel.

Ha a jogalkalmazás gyakorlati elvárásaitól eltekinthetnénk, az alkotmányos médiaszabályozási céloknak teljes mértékben az a megoldás felelne meg, amely szerint a törvény mindössze annyit rögzít, hogy beavatkozásnak azzal a vállalkozással szemben van helye, amely „véleménypiaci erőfölénnyel” – jelentős véleményformáló erővel – rendelkezik. Ha a törvény nem tartalmaz a jelentős véleményformáló erő fennállására vonatkozó vélelmet, akkor az ennek értékeléséhez szükséges szempontok kidolgozása – ide értve a vizsgálat alapját jelentő „véleménypiac(ok)” meghatározását – teljes egészében a szabályozhatóság feladata. Ez a megoldás ugyanakkor a jogbiztonság szempontjából aggályos: az adott vállalkozás tényleges véleményformáló hatása vagy egyáltalán nem mérhető, vagy költséges, az eredményt tekintve viszont nem vitathatatlán – de legalábbis állandó vitákat kiváltó – kutatások alapján állapítható meg, ami viszont aránytalan, sőt megoldhatatlan végrehajtási feladatokat ró az érintett hatóságokra. A „véleménypiaci erőfölény” értékelése során ugyanis nem csak az a kérdés merül fel, hogy mely médiumok sorolandók a „vélemények piacához”, hanem az is, hogy az egyes médiumok, illetve szolgáltatások milyen súllyal vesznek részt a közvélemény, illetve az egyéni vélemények formálásában.

A szabályozás végrehajthatósága nyilvánvalóan megköveteli az egyszerűsítést. Mivel a médiarendszerhez való akadálymentes hozzáférés biztosítása mellett a szabályozásnak a „figyelem-koncentrációból” eredő veszélyeket kell elhárítania, ezért álláspontom szerint a „véleménypiaci erőfölény” mércéjének a közönség piacához igazítása elfogadható kiindulópont. A szabályozás minőségét egyrészt az határozza meg, hogy sikerül-e a vélemények piacán egymást helyettesíteni képes, adott esetben viszont a

¹¹⁴ A média közönségre gyakorolt hatásával kapcsolatban összefoglalóan ld. Gálik, 2003, 23. Részletesen Bajomi-Lázár, 2006; Griffin, 2001, 359. és köv.; McQuail, 2003, 359. és köv.

véleményformálásban különböző súlyú médiumok egységes piacát körülhatárolni, másrészt az, hogy sikerül-e a beavatkozási küszöböt úgy meghatározni, hogy az valóban a véleménypiac egészén „erőfölénnyel” rendelkező vállalkozásokat azonosítsa. A szolgáltatás-típusok jelentős bővülése ellenére is aligha képzelhető el az, hogy televíziós műsorszolgáltatással nem rendelkező vállalkozás kerüljön „erőfölényes” helyzetbe. A küszöb meghatározásának ugyanakkor nem lehet célja, hogy egyes szolgáltatókat – jellemzően a piacon lévő legnagyobb kereskedelmi műsorszolgáltatókat – feltétlenül „véleménypiaci erőfölénnyel” rendelkezőnek minősítsen. Mivel az érintett szolgáltatóknak nem csak a véleményformáló, hanem az értékrend-formáló képessége is meghatározó, ezért a „véleménypiaci erőfölényt” nem indokolt a hírszolgáltatási piachoz igazítani, ami – ahogyan a német szabályozás mutatja – nem zárja ki e szolgáltatások nagyobb súllyal történő figyelembevételét.

A német szabályozás, illetve az AKTI-tervezet és a NAMS kizárólag a televíziós-műsorokkal elért közönségarányt veszi alapul¹¹⁵, a szélesebb véleménypiacon megszerzett pozíciókat a beavatkozási küszöb meghatározásánál veszi figyelembe. Mindkét hazai javaslat súlyos hiányossága, hogy a 20%-os beavatkozási küszöböt semmivel nem támasztja alá.

A médium-független véleménypiac, illetve azon az egyes vállalkozások pozíciójának meghatározása súlyos módszertani nehézségekbe ütközik. *Iosifides* a következő módon foglalja össze a problémát: „Hogy lehet meghatározni mondjuk egy olyan vállalat összesített piaci részesedését, amelynek 20 százaléka van a TV piacon, 10 százaléka az országos napilapok piacán, és 5 százaléka a rádiós szegmensben? Sürgősen találni kell egy robosztus és objektív módszert arra, hogy létrehozzuk a három piaci részesedés súlyozott átlagát, amivel kaphatunk egyetlen, a teljes médiapiacra vonatkozó számot.”¹¹⁶ Törvényi szinten jelenleg egyetlen ágazati koncentráció-szabályozás sem foglalkozik ezzel a kérdéssel. A beavatkozási küszöb törvényben rögzített piacokon statikusan kijelölt piaci pozícióhoz kapcsolódik, és nem teszi lehetővé az egyes piaci pozíciók dinamikus, súlyozott értékelését. Jogosan fogalmazódik meg ezért minden ilyen szabályozási megoldással szemben az a kritika, hogy a – lineáris és nem lineáris – szolgáltatás-típusok egyre nagyobb választéka mellett is kiemelten kezeli a televíziós és esetleg a rádiós műsorszolgáltatást, azaz e szolgáltatás-típusokkal kapcsolatban továbbra is eleve nagyobb véleménybefolyásoló képességet feltételez. Az ennél differenciáltabb szabályozás kialakítása viszont meglehetősen nehéz szabályozási feladat, mivel „a súlyozás megválasztására nem létezik objektív megalapozás”¹¹⁷, így végső soron „bármilyen súlyozás csak véletlenszerű lehet, mivel hiányzik a szilárd elméleti alap arra vonatkozóan, hogy a különböző médiatartalmak fogyasztása hogyan hat a véleményformálásra”.¹¹⁸ Az ezzel kapcsolatos európai próbálkozások a médiumok súlyozását például az egyes médiumokat naponta használók száma, az adott médium fogyasztására fordított idő, illetve az egyes médiumok egymáshoz képest meghatározott véleménybefolyásoló ereje alapján kívánták megoldani; az egyes módszerek a szabályozásban végül nem jelentek meg.¹¹⁹

¹¹⁵ Mindkét hazai javaslat kidolgozásában közreműködtem (ld. Tóth, Polyák, 2007), de a javaslatokkal kapcsolatban megfogalmazott kritikák alapján álláspontomat részben felülvizsgáltam.

¹¹⁶ *Iosifides*, 2007, 21.

¹¹⁷ *Iosifides*, 2007, 22.

¹¹⁸ Rott, Kohlschein, 2007, 134.

¹¹⁹ A GAH Group, a British Media Industry Group és az Arthur Andersen 1990-es évek első felében kidolgozott módszereiről ld. *Iosifides*, 2007.

A médiakoncentrációval kapcsolatos ügyeket vizsgáló német bizottság (*Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich*, KEK) egy 2006-os döntésében szintén kísérletet tett a különböző médiumok véleményalakító hatásának összemérésére. A német médiakoncentráció-szabályozás alapján ugyanis valamely televíziós műsorszolgáltató e piacon megszerzett pozíciójának értékelésénél figyelembe kell venni a szomszédos piaci pozíciókat is. „Médiareleváns” szomszédos piacok a bizottság szerint egyrészt azok, amelyek a közvélemény alakítása szempontjából jelentőséggel bírnak (más médiumok piacai), másrészt azok, amelyek a televíziós véleménybefolyásoló erő fokozására alkalmasak (*downstream* és *upstream* piacok).¹²⁰ E piacok relevanciája azon jellemzők alapján határozható meg, amelyek befolyásolják az adott médium véleményformáló képességét. A KEK a német alkotmánybírói gyakorlat alapján ilyen jellemzőként értékelte a meggyőzőerőt, a széles hatást – azaz az elért lakosság arányát, valamint a médium fogyasztásának térhez és időhöz való kötöttségét, illetve kötetlenségét – és az aktualitást.¹²¹ E négy mutatót a bizottság a határozatban arra használja, hogy segítségükkel a televízióhoz képest meghatározza az egyes médiumok véleményalakító hatását. Ez azonban alapvetően önkényesnek tűnik: bizonytalan tartalmú feltételek bizonytalan szempontokat követő értékeléséből von le számszerűsített következtetést. A határozat például a napilapok véleménybefolyásoló hatását egyrésztől azok aktualitása, valamint fogyasztásuk időbeli és térbeli kötetlensége, másrésztől a televízióhoz képest kisebb meggyőző ereje és az elért lakosság kisebb aránya alapján összességében a televízió véleménybefolyásoló hatásának kétharmadában határozza meg.¹²² Az online médiumokkal kapcsolatban a határozat azt az álláspontot képviseli, hogy az azokkal elért lakosság, valamint fogyasztásuk helyhez kötöttsége egyelőre korlátozza a véleményalakító hatásukat, aktualitásuk és meggyőző erejük ugyanakkor a televízióéval összevethető. Ilyen mérlegelés eredményeként a műsorújságok véleménybefolyásoló hatása hetede, a magazinoké tizede, a rádióé a fele a televízió véleménybefolyásoló hatásának. A tartományi médiahatóságok vezetőinek konferenciája (*Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten*, KDLM) azt az álláspontot képviselte, hogy „a KEK által a szomszédos piaci részesedések számításánál alkalmazott módszerrel

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

¹²⁰ KEK, 2006, 80.

¹²¹ KEK, 2006, 81-83.

¹²² KEK, 2006, 90.

A határozat nem tesz különbséget a politikai és a bulvár napilapok között, bár a BILD című bulvár napilappal kapcsolatban megemlíti, hogy az „az inkább színes és szórakoztató információkkal és közlésekkel” nagyobb meggyőző erővel rendelkezik. A különbségtétel hiányát a határozat elsősorban azzal indokolja, hogy az RStV sem tesz különbséget a televíziók között a közönségarány számításánál. (KEK, 2006, 91.)

kapcsolatban kétségek fogalmazhatók meg”, és javasolta a határozat megváltoztatását.¹²³ A felülvizsgálati eljárás lefolytatására azonban már nem került sor, mert az Axel Springer és a ProSiebenSat.1 jogorvoslat igénybe vétele nélkül – „a túlzott gazdasági és jogi kockázatok miatt” – elállt az ügylettől.¹²⁴

Mindezek alapján erősen kétséges, hogy – akár csak példálózóan – rögzíthetők azok a feltételek, amelyek teljesülése esetén általánosságban kimondható, hogy az adott vállalkozás/szolgáltatás a sokszínűséget veszélyeztető pozícióban van. Az azonban valószínű, hogy az adott vállalkozás – valamely, alapvetően statikus és „egy dimenziós” szempont mentén meghatározott – piaci pozíciója önmagában nem alkalmas e funkció ellátására. *Rott és Kohlschein* összegzése szerint „jelenleg nincs kidolgozva megfelelő elméleti alapja olyan intézkedéseknek, amelyek arra fókuszálnának, hogy a médiatársaságok tulajdoni szerkezete miként segít elő a külső pluralizmust”.¹²⁵ A jogalkotó megelégszik a véleményformáló képesség törvényi vélelmekhez kötött értékelésével; a szabályozás megalapozatlanságával kapcsolatban alkotmányossági kifogás még egyetlen alkotmánybírói határozatban sem fogalmazódott meg. A megfelelő módszertan kidolgozása természetesen nem szabályozási, jogtechnikai kérdés, annak kidolgozására ez a dolgozat nem vállalkozhat. Ez azonban korántsem jelenti azt, hogy a szabályozást nem is lehetne és kellene megfelelő kutatásokkal alátámasztani.

7. Az erőfölényre alapozott versenyjogi és médiajogi beavatkozások

7.1. *Ex ante* vagy *ex post* beavatkozás?

Mind a gazdasági erőfölény, mind az itt meghatározott „médiajogi erőfölény” a piaci pozíció következtében *lehetővé váló* magatartás, azaz a szabályozási célok meghiúsulásának *kockázata* alapján jelöli ki a beavatkozás küszöbét. A versenyjog és a médiajog között azonban jelentős különbség, hogy míg a versenyjogi beavatkozás nem az erőfölény – azaz a kockázat – fennállásához, hanem csak az azzal való visszaéléshez kötött, addig a „médiajogi erőfölény” fennállása – azaz a kockázat – már önmagában jogi következményekkel jár. Visszaéléshez kötött beavatkozás esetén a szabályozás a piac szerkezetét csak közvetve, a visszaélésszerű magatartások – mint a piacszerkezet negatív következményei – szabályozásán keresztül alakítja, és a szabályozást nem egy előre elképzelt piacszerkezet határozza meg. Ha a szabályozás nem piaci magatartáshoz, azaz a visszaéléshez kötött, hanem magához a piaci pozícióhoz, akkor közvetlenül a piacszerkezetet alakítja, függetlenül annak a piaci folyamatokra gyakorolt hatásától.¹²⁶

Az Európai Bíróság versenyjogi gyakorlatában a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés „objektív fogalom, amely az erőfölényben lévő vállalkozás magatartásához kapcsolódik oly módon, hogy a kérdéses vállalkozás piaci jelenléte úgy befolyásolja a piac szerkezetét, hogy egyrészt gyengül a verseny hatásfoka, másrészt ennek következtében bizonyos, az áruk,

¹²³

http://www.alm.de/71.html?&tx_ttnews%5BpS%5D=1159078388&tx_ttnews%5Bpointer%5D=7&tx_ttnews%5Btt_news%5D=329&tx_ttnews%5BbackPid%5D=1&cHash=e89e865e70

¹²⁴ Pl. <http://medien.hamburg.de/news.do?ok=20916&teaserId=39263&cuk=21664&cid=6370467>

¹²⁵ Rott, Kohlschein, 2007, 136.

¹²⁶ Hasonló kritikát ld. Never, 2007, 67.

szolgáltatások kereskedelmét érintő, kialakított versenyviszonyokhoz képest eltérő módszerek érvényesülnek, ami meghiúsítja, hogy az addig fennálló versenyviszonyok fennmaradjanak vagy javuljanak”.¹²⁷ A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés a médiapiacra megvalósulhat különösen a műsorszolgáltató és a tartalombeszállító, a műsorszolgáltató és a reklámozó, a műsorszolgáltató és a műsorszolgáltató, a műsorszolgáltató és a műsorterjesztő (platform-üzemeltető), valamint a *middleware* szolgáltató és a műsorszolgáltató, illetve *middleware* szolgáltató és a műsorterjesztő közötti gazdasági kapcsolatokban, bármelyik fél kárára. *Tóth András* elemzését követve a visszaélés megvalósulhat például a piacra lépést korlátozó hátrányos – például a tartalomszolgáltató által a platformüzemeltetővel szemben meghatározott minimális licenc-díjra vonatkozó – feltételek alkalmazásával, az üzletfelekkel – a terjesztési hálózathoz vagy éppen a tartalomhoz hozzáférést igénylőkkel – szembeni diszkriminatív feltételek alkalmazásával¹²⁸, vagy – infrastruktúrához, reklámidőhöz való – hozzáférés megtagadásával.¹²⁹ A médiapiac komplex gazdasági kapcsolatrendszerében az összes lehetséges visszaélés absztrakt számbavétele természetesen nem lehetséges, azok nagy valószínűséggel a versenytörvényekben példálózóan felsorolt minden magatartást megvalósíthatnak.¹³⁰

Hain a német alkotmánybíróság gyakorlatát összegezve arra a következtetésre jut, hogy a médiának a sokszínűséget alapul vevő *ex-ante* külön szabályozása a médiaszabadságból levezetett alkotmányos követelmény, és kizárt annak a lehetősége, hogy a műsorszolgáltatás külön szabályozása helyett a jogalkotó az elektronikus médiumok egységes szabályozási kereteit alakítsa ki.¹³¹ Az előzetes koncentrációkontroll *Gounalakis* értelmezésében a médiarendszer kialakítására vonatkozó állami kötelezettség része, egyik eszköze „a média működéséből az egyéni és közvélemény formálását fenyegető veszélyek elhárításának”.¹³² A német alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint az előzetes beavatkozást indokolja, hogy a médiarendszer rossz irányú, hibás fejlődés (*Fehlentwicklung*) utólag csak feltételesen és nagy nehézségek árán korrigálható.¹³³ A mediaszabályozás 1980-as évekbeli kialakításánál figyelembe vett „korlátok megszűnésével sem várható megfelelő valószínűséggel, hogy a tartalomkínálat összessége a verseny saját törvényszerűségei alapján megfelelné a mediaszabadság követelményeinek”.¹³⁴ Az alkotmánybíróság a „preventív koncentrációkontroll szükségességét” 1996-os döntésében is kifejezetten megerősítette, amit indokolása szerint a televíziós piacot jellemző erőteljes horizontális integráció, a

¹²⁷ Case C-322/81, NV Nederlandsche Banden Industrie Michelin v. Commission

¹²⁸ A Római Szerződés 82. cikke szerint visszaélésnek minősül „egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok versenyhátrányba kerülnek”.

¹²⁹ *Tóth*, 2007.

¹³⁰ A médiát érintő erőfölénnyel való visszaélés európai bizottsági gyakorlatának legismertebb esete a Magill ügy [89/205/EEC, C-241/91. és C-242/91.], amiben a Bizottság azt vizsgálta, hogy visszaélésnek minősül-e az ír piacon gazdasági erőfölényben lévő televíziós műsorszolgáltatók azon magatartása, hogy megtagadták a Magilltól a műsorok szerzői jogilag védett listájának felhasználására vonatkozó engedélyt. A Magill így nem tudott saját műsorújságot indítani. A Bizottság – és a fellebbezési eljárásában az Elsőfokú Bíróság – a műsorszolgáltatók magatartását erőfölénnyel visszaélésnek minősítette, és kötelezte őket az igényelt információ átadására. Az ügy jelentőségét elsősorban az adja, hogy a Bizottság e határozatában állapította meg azokat a feltételeket, amelyek teljesülése esetén a szerzői jogi engedély megtagadása versenyjogi szempontból visszaélésnek minősülhet.

¹³¹ *Hain*, 2006, 330.; Ld. még *Kübler*, 2002, 281.; *Scheuer, Strothmann*, 2002, 5.

¹³² *Gounalakis*, 2004, 395.

¹³³ BVerfGE 57, 295, 323.

¹³⁴ BVerfGE 57, 295, 322.

műsorszolgáltatás és a műsorgyártás, illetve film- és sportjog-értékesítés erősödő vertikális integrációja, valamint a műsorterjesztési infrastruktúrának a határozat születésekor induló privatizációja támaszt alá.¹³⁵

A magyar Alkotmánybíróság az ágazati koncentrációkontroll szabályozásával eddigi határozataiban nem foglalkozott. 1992-es határozatában a médiarendszer egészére vonatkozóan megállapította a jogalkotónak azt a kötelezettségét, hogy „a tájékoztatási monopóliumokat törvénnyel akadályozza meg”¹³⁶, azonban a beavatkozás eszközéről, előzetes vagy utólagos jellegéről nem rendelkezett. 2007-ben pedig megállapította, hogy a külső pluralizmus megvalósult¹³⁷, ebből azonban szintén nem vonható le következtetés a médiakoncentráció *ex ante* vagy *ex post* szabályozásával kapcsolatban.

7.2. Összefonódások ellenőrzése

A gazdasági erőfölény nem csak az erőfölénnyel való visszaélés szankcionálásának, hanem az összefonódások ellenőrzésének is meghatározó versenyjogi mércéje. A közösségi fúziós rendelet az összefonódás engedélyezését ugyan ahhoz a feltételhez köti, hogy az ne eredményezze a közös piacon vagy annak egy jelentős részén a hatékony verseny jelentős akadályozását,¹³⁸ de a rendelet a verseny jelentős akadályozásának tipikus eseteként határozza meg azt az esetet, amikor az összefonódás gazdasági erőfölényt hozna létre vagy erősítene meg.¹³⁹ A külső pluralizmus biztosításában a fúziókontroll jelentősége nem vitatható: fúziókontroll-gyakorlatával az Európai Bizottság „jelenleg valószínűleg az európai televíziós aréna legaktívabb és leghatékonyabb szereplője”.¹⁴⁰ A médiapiacot érintő összefonódások megtiltása a bizottsági gyakorlatban egészen kivételes, de még az összefonódást – adott esetben meghatározott kötelezettségek teljesítéséhez kötött – jóváhagyó határozatokról is elmondható, hogy a fúziókkal végbemenő szabályozott konszolidáció a médiapluralizmust kisebb mértékben veszélyezteti, mint a csődökkel végbemenő, szabályozatlan konszolidáció.¹⁴¹

A német alkotmánybíróság kifejezetten úgy rendelkezett, hogy a jogalkotónak alkotmányos kötelezettsége olyan intézkedések megtétele, amelyek megakadályozzák, hogy „a médiavállalkozások fúziójából adódó vélemény-hatalom (*Meinungsmacht*) dominánssá (*vorherrschend*) váljon”.¹⁴² Alkotmányos szempontból a beavatkozás szükségessége nem csak – és az előzőek alapján nem elsősorban – abból adódhat, hogy az összefonódások a médiaszabályozási célok megvalósulását veszélyeztető piacszerkezet kialakulását mozdítják

¹³⁵ BVerfGE 95, 163, 172-173.

¹³⁶ 37/1992. (VI. 10.) AB hat.

¹³⁷ 1/2007. (I. 18.) AB hat.

¹³⁸ Fúziós rendelet 2. cikk (3)

A fúzió értékelése az ún. SIEC- (Substantial Impediment to Effective Competition) teszt alapján történik.

¹³⁹ A 2004. előtti hatályos szabályozással ellentétben tehát a gazdasági erőfölény létrehozása vagy megerősítése az összefonódás megtiltásának nem elengedhetetlen feltétele, ugyanakkor a rendelet preambuluma szerint a hatékony verseny jelentős akadályozása rendszerint annak következtében jön létre. (Fúziós rendelet, 36. preambulumbekkezdés)

¹⁴⁰ Ariño, 2004, 101.

¹⁴¹ Ariño, 2004, 111.

Ez a szempont kifejezetten megjelenik a konkurens DTH-plafomok összefonódását – kötelezettségvállalásokkal – jóváhagyó *Newscorp/Telepiù* határozatban (COMP/M. 2876 - *Newscorp/Telepiù* 82-88.).

¹⁴² BVerfGE 73, 118, 174.

elő, hanem abból, hogy az összefonódás során az érintett vállalkozások véleménybefolyásoló képességei, „véleménypiaci pozíciói” is összeadódnak. Mindaddig, amíg a médiaszabályozás (média- és/vagy vélemény)piaci pozícióhoz köti a médiajogi beavatkozást, a szabályozás az e pozíciót erősítő, tehát a pluralizmus sérelmének kockázatát növelő folyamatokra is kiterjed.

E megközelítés szerint tehát a versenyjogi fúziókontroll annyiban alkalmas eszköze a médiaszabályozási célok teljesítésének, amennyiben képes megakadályozni a pluralizmust veszélyeztető piaci pozíciók kialakulását. A versenyjogi fúziókontrollal szemben médiaszabályozási oldalról jellemzően két kifogás fogalmazódik meg: az értékhatárhoz kötött előzetes ellenőrzés egyrészt nem fedi le a médiajogi szempontból releváns összes összefonódást, másrészt nem alkalmas a vállalkozások belső növekedéséből eredő koncentráció-növekedés korlátozására. Mindkét kritika azon – az előző pontokban vitatott – feltételezésen alapul, hogy közvetlen kapcsolat áll fenn a médiapiaci és a véleménypiaci pozíció között. Ha a médiapiaci pozíciót nem fogadjuk el a véleményformáló képességet közvetlenül megalapozó tényezőként, akkor a piaci szereplők összefonódásai önmagukban médiaszabályozási beavatkozást egyáltalán nem igényelnek. Ebben az esetben a „médiajogi fúziókontroll” feladata az, hogy – lényegében az összefonódás gazdasági hatásaitól függetlenül – előre jelezze az összefonódásnak a vélemények és a médiakínálat sokszínűségére gyakorolt hatását. Ez a feladat ugyanazokat a nehézségeket veti fel, mint a sokszínűség mértékének megállapítása, illetve a véleményformáló képesség meghatározása.

A vállalkozások összefonódását a versenyhatóság csak olyan ügyletek esetében ellenőrzi, amelyekben az érintett vállalkozások forgalma eléri a jogszabályban meghatározott értékhatárokat. A közösségi fúziós rendeletnek a médiaágazatban való alkalmazhatóságát jelentősen szűkíti például az a feltétel, amely az összefonódásban érintett legalább két vállalkozással szemben legalább 250 millió eurós közösségi szintű forgalmat ír elő. Ezzel egyrészt azok az esetek esnek ki az ellenőrzés alól, amikor egy jelentős médiavállalkozás szerez meg egy kisebb, a 250 millió eurós forgalmat el nem érő vállalkozást. Másrészt kizárja ez a feltétel az ellenőrzést abban az esetben is, amikor egy nem európai médiavállalkozás első alkalommal lép be az európai médiapiacra.¹⁴³ Ezek, a fúziókontroll szempontjából nem releváns esetek a média sokszínűségét mind tagállami, mind közösségi szinten ténylegesen befolyásolhatják. A német és osztrák versenytörvény erre tekintettel a médiaágazatot érintő összefonódások bejelentési küszöbét lejjebb viszi. A német szabályozás szerint az újságok kiadására, előállítására és terjesztésére, valamint a műsorok előállítására, terjesztésére és a műsorszolgáltatás nyújtására, továbbá a reklámidő értékesítésére vonatkozóan az elért forgalmat hússzoros szorzóval kell figyelembe venni [GWB 38. § (3)]. A törvény szövege alapján nem állapítható meg egyértelműen, hogy a „műsor” (*Rundfunkprogramm*) a műsorszolgáltatás egészét, vagy annak részeit, akár az egyes műsorszámokat is magában foglalja; *König* és *Trafkowski* elemzésében arra a következtetésre jut, hogy a műsorrészek is a külön szabályozás hatálya alatt állnak, amennyiben önálló szerkesztői, véleményformáló jelentőségük van.¹⁴⁴ Hasonló szabályozást tartalmaz az osztrák kartell törvény az ún. média-összefonódásokkal kapcsolatban. A törvény szerint média-összefonódásról akkor van szó, ha az érintett vállalkozások közül legalább kettő a médiatörvény szerinti médiavállalkozás vagy médiaszolgáltató, illetve ún. „médiát segítő vállalkozás” (*Medienhilfsunternehmen*) – kiadó,

¹⁴³ Schüll, 2006, 256.

¹⁴⁴ König, Trafkowski, 2003, 515.

nyomda, reklámközvetítő, terjesztő, filmkölcsonzó¹⁴⁵ –, továbbá olyan vállalkozás, amely az előző kategóriák valamelyikéhez tartozó vállalkozásban egyedül vagy más vállalkozással közösen, közvetlenül vagy közvetve legalább 25% részesedéssel rendelkezik [KartG 2005 8. § (1)].¹⁴⁶ Ilyen esetekben az ellenőrzést megalapozó forgalom elérésnek számításánál a médiavállalkozások és médiaszolgáltatók forgalmát kétszázszoros, a médiát segítő vállalkozások forgalmát pedig húszszoros szorzóval kell figyelembe venni [KartG 2005 9. § (3)]. Már az általános bejelentési küszöb huszad, illetve kétszázad része megalapozza tehát a médiát érintő összefonódásnak a versenyhatósági ellenőrzését. Ilyen rendelkezést a közösségi fúziós rendelet – az ezzel kapcsolatos javaslatok ellenére¹⁴⁷ – nem tartalmaz, és nem ismeri e szabályozási megoldást a hazai versenytörvény sem.

Az ágazati külön szabályozás mellett felhúzott egyik gyakori érv az, hogy az általános fúziókontroll a vállalkozás belső növekedéséből eredő pozícióerősödést nem korlátozza.¹⁴⁸ A belső növekedés a médiapiac tipikus folyamata, amit a vállalkozás elsősorban újabb műsorszolgáltatások indításával érhet el, vagy azzal, ha a szomszédos piacokon új szolgáltatással, médiatermékkel jelenik meg. A belső növekedés vezethet ugyan gazdasági erőfölény kialakulásához, de ez önmagában, az erőfölénnyel való visszaélés nélkül nem alapoz meg versenyjogi beavatkozást. Az újabb szolgáltatások indítása, illetve az újabb médiapiacokra való belépés az adott vállalkozás véleményformáló képességét akkor is erősíti, ha a piaci pozíció ilyen változása gazdasági erőfölény kialakulásához vagy megerősítéséhez nem vezet. Erre alapozva az ágazati koncentráció-kontroll nem csak az adott piac több szereplőjének összefonódásánál írja elő a hatósági ellenőrzést, hanem – a mindenkori szabályozási megoldásnak megfelelően – akkor is, ha a vállalkozás az adott piacon újabb jogosultságot szerez, vagy belép valamely szomszédos médiapiacra. Az ellenőrzést a médiahatóság alapvetően a piacra lépési eljárás során végzi. A magyar médiahatóság a műsorszolgáltatási jogosultság megszerzésénél ellenőrzi, hogy a vállalkozás nem lépi-e túl a megszerezhető jogosultságok számával, illetve az összeférhetetlen szomszédos piaci pozíciókkal meghatározott korlátokat [Rttv. 86. § (5)-(6) és 132-126. §]; a német szabályozás alapján a KEK ellenőrzi, hogy az újabb jogosultság megszerzését – a szomszédos piaci pozíciókra is tekintettel – nem zárja-e ki a vállalkozás által elért közönségarány [RSiV 36. § (1)]. Németországban az 1980-as években olyan szabályozási javaslat is megfogalmazódott, ami szerint a műsorszolgáltatási engedély megszerzése versenyjogi szempontból fiktív vállalati összefonódásnak lenne tekinthető.¹⁴⁹

Kothe és *Lebens* a belső növekedés korlátozását nem tartja elfogadhatónak, mivel álláspontjuk szerint a sokszínű médiarendszer kialakításának alkotmányos követelményéből nem következik olyan szabályozás elfogadásának szükségessége, amely „a műsorszolgáltatókat sikerük miatt bünteti”.¹⁵⁰ Érvelésük szerint ez a szabályozás sérti a műsorszolgáltatás államtól

¹⁴⁵ KartG 2005 8. § (2)

¹⁴⁶ Az összefonódás akkor is média-összefonódásnak minősül, ha csak az egyik érintett vállalkozás esik az előző kategóriák valamelyikébe, és legalább egy másik vállalkozásban egy vagy több médiavállalkozás vagy médiaszolgáltatás, illetve médiát segítő vállalkozás egyedül vagy más vállalkozással közösen, közvetlenül vagy közvetve legalább 25% részesedéssel rendelkezik. [KartG 2005 8. § (3)]

¹⁴⁷ Ld. Schüll, 2006, 255.

¹⁴⁸ Pl. Gounalakis, 2004, 396.; Hain, 2006, 332.; Kübler, 2002, 282.; Scheuer, Strothmann, 2002, 5.; Schüll, 2006, 268.; Schulz, Held, 2006,

¹⁴⁹ Never, 2007, 65.; Schüll, 2006, 268.

¹⁵⁰ Knothe, Lebens, 2000, 127.

való függetlenségének követelményét, mivel a műsorszolgáltatás sikere a médiatartalom összeállításán alapul. Ha azonban elfogadjuk, hogy a médiapiaci pozíció és a véleménybefolyásoló képesség között van összefüggés, akkor médiaszabályozási szempontból annak valóban nincs jelentősége, hogy a piaci pozíció vállalkozások összefonódásával vagy a nélkül erősödik.

„Médiaügyi fűzőkontroll” a piacra lépési eljárásen kívül a médiavállalkozások tulajdoni viszonyainak változásánál is érvényesül, e változások médiaügyi, médiahatósági jóváhagyáshoz kötésével. A hatályos médiatörvény kötelezi a műsorszolgáltatókat a tulajdoni viszonyaikban bekövetkezett változások bejelentésére; a műsorszolgáltatók a bejelentéssel egyidejűleg kötelesek nyilatkozni arról, hogy a változások a médiatörvény koncentráció-korlátozásra vonatkozó rendelkezéseit nem sértik (Rttv. 109. §); ezzel a törvény megteremti a médiaügyi szankciók alkalmazásának – végső soron a műsorszolgáltatási jogosultság visszavonásának – jogalapját az ágazati koncentráció-korlátozásba ütköző fűzőkkel szemben. A német szabályozás alapján az országos műsorszolgáltatást nyújtó szolgáltató a tulajdoni viszonyainak változása esetén a kapcsolódó dokumentumokat köteles benyújtani a médiakoncentrációt vizsgáló bizottságnak, és a műsorszolgáltatási jogosultság gyakorlása csak akkor folytatható, ha a KEK megítélése szerint a tulajdoni viszonyok változása aggálytalan. Ellenkező esetben a médiahatóság a műsorszolgáltatási engedélyt visszavonja [RStV 29. § és 36. § (1)]. A médiapiaci (műsorszolgáltatási piaci) fűzők tehát mindhárom vizsgált országban sajátos médiaügyi ellenőrzés alatt állnak. A médiahatóságok nem tilthatják meg magát a – versenyjogi szempontból egyébként akár aggálytalan – fűzőt, a médiaszabályozási szempontból kockázatosnak tartott helyzet kialakulását viszont a műsorszolgáltatási jogosultság visszavonásával megakadályozhatják.

A magyar és az osztrák szabályozás a médiaügyi szempontokat a versenyhatósági fűzőkontroll keretei között is érvényesíti. A médiatörvény úgy rendelkezik, hogy az összefonódást a versenyhatóság nem engedélyezheti, ha az a médiatörvényben foglaltak sérelmével jár [Rttv. 127. § (3)]. Ez a versenyhatóságot arra kötelezi, hogy a médiatörvény szempontjából releváns vállalkozások – a műsorszolgáltatók mellett a műsorterjesztők, sőt a lapkiadók és lapterjesztők – összefonódásának ellenőrzésénél a versenyjogi mérce mellett vegye figyelembe a médiatörvény előírásait. Meg kell tiltani például azokat az összefonódásokat, amelyek eredményeként egy vállalkozás a médiatörvényben megengedettnél több műsorszolgáltatási jogosultsággal rendelkezik, az országos televíziós műsorszolgáltatást végző műsorszolgáltatóban egy vállalkozás szavazati aránya a 49%-ot meghaladja, az országos műsorszolgáltatást végző, illetve az abban befolyásoló részesedéssel rendelkező vállalkozás befolyásoló részesedést szerez egy műsorterjesztő vállalkozásban, vagy az országos napilapban befolyásoló részesedéssel rendelkező vállalkozás befolyásoló részesedést szerez országos, műsorszolgáltatással terjesztett műsorszolgáltatást nyújtó vállalkozásban. A médiahatósági összefonódás-ellenőrzéssel szemben tehát e rendelkezés közvetlenül a tulajdoni viszonyokba avatkozik bele, és a versenyjogi mércénél szigorúbb feltételeket támaszt a fűző jóváhagyásához. E rendelkezés tehát – ha a fűző egyébként teljesíti a versenyhatósági ellenőrzés feltételeit – nem csak a vállalkozások médiapiaci pozícióit érinti, hanem közvetlen beavatkozást tesz lehetővé a tulajdoni viszonyokba. Ezzel jóval szélesebb korlátozást jelent a vállalkozások gazdasági mozgásterének annál, amit a szabályozás célja indokol. Mivel a rendelkezésnek egyáltalán nincs gyakorlata, nem világos, hogy a GVH a médiatörvénynek megfelelő állapot kialakítására vonatkozó kötelezettség szabás mellett engedélyezheti-e az összefonódást.

Ausztriában a kartelltörvény tartalmaz külön rendelkezéseket a média-összefonódásokkal (*Medienzusammenschluss*) kapcsolatban. A média-összefonódást a versenyhatóság nem csak gazdasági erőfölény létrehozására vagy megerősítésére hivatkozva tilthatja meg, hanem akkor is, ha megítélése szerint az összefonódás csorbitja a média sokszínűségét [KartG 2005 13. § (1)]. Versenyjogi eszköz alkalmazására tehát olyan esetben is lehetőség van, amikor a versenyjogi mérce alapján az összefonódásnak az érintett piac szerkezetére nem lennének hátrányos következményei.¹⁵¹ A média sokszínűsége alatt a törvény az önálló médiavállalkozások sokféleségét érti [KartG 2005 13. § (2)]. A vállalkozások önállóságának egyik feltétele, hogy az adott vállalkozások között nem állhat fenn a törvény szerinti irányítási viszony. A törvény azonban a gazdasági önállóság mellett egy alkotmányos mércét is meghatároz: az önállóság másik feltétele, hogy a médiavállalkozások a vélemények különbözőségét figyelembe vevő tájékoztatást biztosítsanak [KartG 2005 13. § (2)]. Ezzel a jogalkotó egyértelművé tette, hogy a sokszínűség nem egyszerűen a szolgáltatók és szolgáltatások nagy számát, hanem a tartalmi sokszínűséget jelenti.¹⁵² Az osztrák szabályozás tehát közvetlenül beemeli a versenyjogi jogalkalmazásba az alkotmányos médiaszabályozás szempontjait. Míg a magyar médiatörvény az abban – számszerűen – meghatározott piacszerzési korlátokat közvetlenül érvényesíti a versenyjogi értékelésben, addig az osztrák megoldás a versenyhatóságot önálló mérlegelési jogkörrel ruházta fel, nem köti a médiatörvényben meghatározott médiajogi mércéhez. A „vélemények különbözőségét figyelembe vevő tájékoztatás biztosítása” nem kötődik egy előre meghatározott piacszerkezethez, a törvény e feltétel értékeléséhez nem ad további – konkrét piaci pozíciókat leíró – szempontokat. Ez a széles hatósági mérlegelési jogkör biztosítja, hogy a hatóság a véleménypiaci pozíciókat ne csak közvetve, a médiapiaci pozíciókon keresztül értékelje, így sajátos módon a versenyjogi jogalkalmazás keretében jelenik meg az a szabályozási eszköz, ami közvetlenül az alkotmányos médiaszabályozási célok megvalósulását szolgálhatja. A versenyhatóság gyakorlata egyébként is széleskörű mérlegelésen, a gazdasági folyamatokkal kapcsolatos lehető legtöbb tényező figyelembevételén alapul; ez a szemléletmód a véleménypiaci pozíciók értékelésében is alkalmazható. Az alkotmányos szempontok mérlegelése ugyanakkor a versenyjogi jogalkalmazáshoz szükségessé vált eltérő, sőt attól idegen felkészültséget követel meg.

Az osztrák versenytörvény e rendelkezése alapján a bíróság meghatározott kötelezettségek előírása mellett engedélyezte a – műsorszolgáltatási és egyéb médiapiacokon érdekelt – *Medicur Sendeanlagen GmbH* részére az osztrák közszolgálati műsorszolgáltató leányvállalként működő osztrák műsorszóró vállalkozás (*Österreichische Rundfunksender GmbH & Co KG*, ORS) 40%-os tulajdoni részesedésének megszerzését.¹⁵³ E határozatában a bíróság megállapította, hogy megfelelő kötelezettségek előírásával a média sokszínűségének várható csorbulása is elkerülhető, azaz ez a veszély sem alapozza meg minden esetben az összefonódás megtiltását. A kötelezettségek kiszabásánál a bíróság figyelembe vette, hogy az ORS szigorú szabályozási keretek között végzi az üzleti tevékenységét. A *must carry* előírásokra, illetve a médiahatóság által a multiplex üzemeltetési engedélyben kiszabható kötelezettségekre tekintettel a bíróság nem írt elő a multiplex-platformhoz való diszkriminációmentes hozzáférésre vonatkozó kötelezettséget. A műsorszolgáltatási

¹⁵¹ Traimer, 2006. 23.

¹⁵² Traimer, 2006. 24.

¹⁵³ OLG Wien 26Kt391/05 (2005. 12. 19.)

tevékenység végzésének tilalmával ugyanakkor a bíróság azt kívánta megakadályozni, hogy a közös vállalkozást a fúzióban résztvevő vállalkozások arra használják ki, hogy a reklámpiacon, valamint a tájékoztatás területén közös, több médiumra kiterjedő tevékenységet végezzenek. A kötelezettségek másik része az elektronikus programkalauzok működtetésére és reklámfelületeinek értékesítésére vonatkozik. Az ORS a navigátorok tartalmi kialakítását nem engedheti át valamely médiavállalkozásnak, a navigátor reklámfelületének értékesítését nem engedheti át olyan vállalkozásnak, amely saját reklámfelülettel rendelkezik, és a navigátor reklámfelületeit tisztességes, kiegyensúlyozott és megkülönböztetés-mentes feltételek mellett köteles értékesíteni; e kötelezettségek célja a vertikális integrációból eredő kockázatok kezelése.

Az osztrák szabályozáshoz hasonló megoldást tartalmaz az angol versenyszabályozás is. A kommunikációs törvény a vállalkozási törvényt (*Enterprise Act 2002*) úgy módosította, hogy a hatáskörrel rendelkező miniszter az angol médiaszabályozó-hatóság közreműködésével a közérdek védelmében beavatkozhat a médiavállalkozások közötti fúzió hatósági értékelésébe.¹⁵⁴ Az ún. közérdek-tesztet (*public interest test*) a jogalkotó szándéka szerint elsősorban a korábbi ágazati koncentrációkontroll által érintett területeken kell alkalmazni.¹⁵⁵ A teszt lehetőséget ad arra, hogy a hatóságok a gazdasági hatások mellett figyelembe vegyék a fúzióknak a pluralizmusra és a műsorszolgáltatás minőségére gyakorolt hatását. A teszt alkalmazására nemcsak az ellenőrzés általános értékhatárát elérő összefonódások esetében kerülhet sor, hanem akkor is, ha az érintett vállalkozások egyike 25%-os piaci részesedéssel rendelkezik valamely újság- vagy műsorszolgáltatási piacon. Az értékelés során figyelembe kell venni különösen, hogy a fúzió nem veszélyezteti-e a szolgáltatók megfelelő sokszínűségét országos és regionális szinten, nem veszélyezteti-e a műsorszolgáltatási kínálat széles választékát, a kínálat egészének minőségét és sokszínűségét, valamint a szolgáltatóknak a műsorkövetelmények teljesítésére vonatkozó kötelezettsége teljesítését.¹⁵⁶

7.3. Az erőfölényhez fűződő következmények

A „médiajogi erőfölény” fennállásához, és nem az azzal való visszaéléshez kötött, előzetes beavatkozásként, gyakorlatilag piacra lépési feltételként szabályozott médiajogi koncentrációkorlátozás és „médiajogi fúziókontroll” nem magára a sokszínűséget ért sérelemre, hanem – legalábbis a véleményformáló képességet kizárólag valamely médiapiaci pozícióból levezető szabályozási modellek esetében – a feltételezett sérelem egyik lehetséges, „távoli” okára irányul. A szabályozás célja egy olyan médiapiac kialakítása, amelyen az egyes piaci szereplők nem kerülhetnek olyan piaci pozícióba, ami lehetővé teszi számukra az egyoldalú véleménybefolyásolást, azaz azt, hogy a vállalkozások gazdasági erejükkel a nem gazdasági jellegű kapcsolataikban visszaélnek, elsősorban olyan módon, hogy egyes véleményeket diszkriminálnak. Mivel a médiajogi beavatkozásnak nem feltétele a tényleges visszaélés, azaz az egyes vélemények kiszorítása, ezért nincs is lehetőség annak ellenőrzésére, hogy a meghatározott piaci pozíció ténylegesen lehetővé teszi-e az egyoldalú befolyásolást. A médiakoncentráció ágazati korlátozása összességében egy ideálisnak gondolt piacszerkezettől

¹⁵⁴ Feintuck, Varney, 2006, 95.

Ld. Communications Act 2003 375. §; Enterprise Act 2002 58. §

¹⁵⁵ „Guidance on the operation of the public interest merger provisions relating to newspapers and other media mergers” <http://www.dti.gov.uk/files/file14331.pdf>

¹⁵⁶ Részletesen ld. http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/guidance/pi_test/pi_legal/

várja az egyoldalú befolyásolás kockázatának csökkenését. A médiaszabályozásnak a piaci szereplők nagy száma önmagában nem lehet célja, a pluralizmus követelménye végső soron a médiatartalmak, illetve a nyilvánosságra kerülő álláspontok sokszínűségének biztosítására irányul. Az ágazati médiakoncentráció-kontroll e cél elérésének legfeljebb korlátozottan alkalmas, a sérelem egyik feltételezett okára ható eszköze. A szabályozás mögött meghúzódó jogalkotói feltételezés, ami szerint összefüggés van a piacszerkezet és a tartalmi sokszínűség között legfeljebb közvetett, sőt esetleges, és mindenképpen nehezen igazolható.

A szabályozás hatékonysága azonban kizárólag a beavatkozási küszöb kijelölése alapján nem ítélni meg. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés szankciója lehet a Tpv. szerint – alapvetően az európai versenyszabályozással összhangban – többek között a magatartás törvénybe ütközésének megállapítása, a törvénybe ütköző állapot megszüntetésének elrendelése, a törvény rendelkezéseibe ütköző magatartás további folytatásának tilalma, a jogsértéshez igazodó – a törvényben csak példálózóan meghatározott – kötelezettség előírása, valamint a bírság-kiszabás.¹⁵⁷ Fúziókontroll esetén a hatóság az összefonódás hátrányos hatásainak mérséklése érdekében előzetes vagy utólagos feltételt, illetve kötelezettséget írhat elő, így különösen megfelelő határidő megállapításával előírhatja egyes vállalkozásrészek vagy egyes vagyontárgyak elidegenítését vagy a valamely közvetett résztvevő felett gyakorolt irányítás megszüntetését [Tpv. 30. § (3)]. Lehetősége van tehát arra, hogy a várható hátrányos hatások ellenére engedélyezze az összefonódást, ha e hatások megfelelő – a piaci struktúrát vagy a vállalkozás magatartását érintő, illetve információadásra vonatkozó¹⁵⁸ – feltétel vagy kötelezettség előírásával elkerülhetők. A feltétel és kötelezettség előírásának lehetősége a versenyhatóság részére igen széles mozgásteret biztosít, és ezzel garantálja a versenyproblémák orvoslására legalkalmasabb eszköz kiválasztását. A médiát érintő versenyjogi gyakorlatban előforduló kötelezettség például az infrastruktúrához vagy a tartalomhoz való hozzáférés biztosításának előírása, a hálózathoz való hozzáférés lehetőségét fenntartó nyílt szabványok alkalmazása, valamint olyan előírások, amelyek megakadályozzák az erőfölény átvitelét más piacokra, illetve megakadályozzák a hálózati hatásoknak a versenytársak vagy a fogyasztók hátrányára való kihasználását.¹⁵⁹ A fentiek alapján a vélemény-sokszínűség, illetve a kulturális sokszínűség csorbulása nem versenyprobléma, versenyjogi intézkedéssel tehát közvetlenül aligha kezelhető. Sőt a kötelezettségiszabás lehetősége adott esetben éppen a médiaszabályozási célokkal ellentétes eredményre is vezethet: a német versenyhatóság a *Liberty Media* és a *Deutsche Telekom* közötti tranzakciót¹⁶⁰ engedélyezte volna, ha a *Liberty Media* bizonyítani tudja, hogy az ügylet az az internet-hozzáférés, illetve a vezetékes telefonszolgáltatás piacán versenyelénkítő hatású lesz. A versenyhatóság értékelésében nem vette figyelembe, hogy a *Liberty Media* által követni kívánt üzleti modell a fogyasztókat tartósan az adott kábelszolgáltatóhoz kötötte volna, és ezzel hátrányosan érintette volna a plurális médiarendszer kialakítását.¹⁶¹ A Bizottság gyakorlata alapján *Ariño* megállapítja, hogy a versenyjog a széleskörű kötelezettségkiszabás lehetőségével gyakran a „szabályozás laboratóriumaként” működik: a bizottsági gyakorlatban

¹⁵⁷ Tpv. 77-78. §

¹⁵⁸ Sárközy, 2001, 223.

¹⁵⁹ Galperin, 2003, 533.

¹⁶⁰ A *Liberty Media* a *Deutsche Telekom* tulajdonában lévő regionális kábelszolgáltatókat kívánta felvásárolni. A *Bundeskartellamt* az ügyletet végül nem engedélyezte, mivel az megerősítette volna a vevő gazdasági erőfölényét. Az ügyről ld. Schalast, 2004.

¹⁶¹ Roßnagel, Hilger, 202, 448.

alkalmazott számos versenyjogi kötelezettség jelent meg később közösségi jogi jogszabályokban általános kötelezettségként.¹⁶²

A „médiajogi erőfölényhez” is különböző intézkedések kapcsolódhatnak; ezek az intézkedések nem egy jogsértő magatartáshoz, hanem egy médiapiaci helyzethez kapcsolódnak. Ha a „médiajogi erőfölény” – ahogyan a magyar szabályozásban – kizárólag újabb műsorszolgáltatási jogosultság megszerzését zárja ki, vagy – például egyes jogosultságok visszavonásával – a médiajogi beavatkozási mércének megfelelő piaci helyzet létrehozását írja elő, akkor nem tesz többet, mint az alkotmányos médiaszabályozás sérelmének feltételezett kockázatát csökkenti a médiapiac szerkezetének alakításával. A szabályozás végső célja ebben az esetben piacszerkezet alakítása, a médiapiaci pozíciók korlátozása, nem pedig a tartalomkínálat sokszínűségének előmozdítása. Ez a szabályozás a kockázatot a szolgáltatások és a szolgáltatók nem megfelelő számában látja. A digitális médiarendszert azonban egyébként is a médiapiac jelentős bővülése, a szolgáltatások és szolgáltatók számának növekedése jellemzi; a szabályozással csökkenteni kívánt kockázat tehát szabályozás nélkül is nagymértékben csökken. Ez mindenképpen megkérdőjelezi a szabályozás arányosságát.

Ha a beavatkozási küszöbként meghatározott piaci pozícióhoz egyéb jogi következmények is fűződnek, nevezetesen olyanok, amelyek az adott szolgáltatásban a belső pluralizmus erősítésére irányulnak, akkor az *ex ante* szabályozás a piacszerkezetből adódó kockázatok csökkentésén túl már közvetlenül hozzájárul a sokszínűség biztosításához. A véleménypiaci pozíció szerint differenciált intézkedések meghatározásával mind a nem gazdasági jellegű kapcsolatok – „hozzáférés” biztosítása a különböző vélemények képviselői részére –, mind a kulturális sokszínűséget előmozdító gazdasági kapcsolatok befolyásolhatók; ezek az intézkedések tehát a szabályozást a kitűzött célok elérésének alkalmas eszközévé teszik.

Ebből olyan szabályozási modell következik, amiben az egyes tartalomszolgáltatásokkal szemben a „belső pluralizmus” biztosítására irányuló kötelezettségek a szolgáltató pozíciójától függően differenciáltak. Összhangban van ez a német alkotmánybíróságnak azzal az álláspontjával, hogy a sokszínű tájékoztatásra vonatkozó, a belső pluralizmust biztosító szabályozási eszközöknek annál hatékonyabbnak kell lenniük, minél kevésbé érvényesül a külső pluralizmus; minél több kereskedelmi műsorszolgáltatás verseng egymással, annál enyhébb eszközökre van szükség a belső pluralizmus biztosításához.¹⁶³ A magyar Alkotmánybíróság szerint a külső pluralizmus megvalósulása, illetve az ebből adódó „sokszínű műsorkínálat [...] önmagában nem teszi szükségtelessé a kiegyensúlyozottsági követelmény (belső pluralizmus) előírását”, de az kizárólag „a közpénzből létrehozott és működtetett közszolgálati műsorszolgáltatók, továbbá azon kereskedelmi rádiók és televíziók esetében [vizsgálendő], amelyek véleményformáló ereje jelentőssé válik”.¹⁶⁴ Ennek az elvárásnak nem felel meg a minden műsorszolgáltatásra azonos kötelezettségeket előíró szabályozás. A határozat értelmezési nehézségei ellenére abból összességében olyan szabályozási modell vezethető le, amely a médiapiaci pozícióval vagy egyéb módon meghatározott véleményformáló erőttől teszi függővé a belső pluralizmust biztosító eszközök differenciált előírását.

¹⁶² Ariño, 2004, 124.

¹⁶³ BVerfGE 73, 118, 174.

¹⁶⁴ 1/2007. (I. 18.) AB hat.

A szabályozóhatóság a jelentős véleményformáló erővel rendelkező vállalkozásokkal, illetve azok egyes tartalomszolgáltatásaival szemben a pluralizmus védelmét szolgáló – *ex ante* – intézkedéseket hozhat. A szabályozás a szabályozóhatóság mozgásterét a minden érintett vállalkozásra kötelezően alkalmazandó intézkedések meghatározásától az adott problémához igazodó intézkedések kiválasztását lehetővé tevő katalóguson keresztül a lehetséges intézkedések meghatározását teljes egészében a szabályozóhatóságra bízó megoldásig terjedően jelölheti ki. A jogbiztonságot és a differenciált szabályozást lehetővé tevő rugalmasság közötti egyensúlyt az intézkedések katalógusa teremtheti meg. A piaci pozícióhoz kötött intézkedések nem foglalhatnak magukban olyan kötelezettségeket, amelyek egyébként is minden szolgáltatóra irányadók. A kötelezettségek, illetve azok címzettjei meghatározásánál nem hagyható továbbá figyelmen kívül, hogy a származási ország elve az audiovizuális médiaszolgáltatások esetében jelentősen korlátozza a tagállami mozgásteret, az online szolgáltatások pedig a szolgáltató letelepedése helyének megváltoztatásával még a műsorszolgáltatásoknál is könnyebben térnek ki a kötelezettségek elől. A kötelezettségek hatékonyan csak azokkal a szolgáltatásokkal szemben írhatók elő, amelyek legalább adminisztratíván – engedélyezési eljáráson keresztül – kötődnek az adott országhoz. A kötelezettségek között a tartalmi, műsorszerkezeti előírások mellett – mint például a harmadik fél részére rendelkezésre bocsátott műsoridő, közszolgálati tartalmak közlésének kötelezettsége, a kiegyensúlyozottság követelménye, vagy nyelvi kvóták előírása – hangsúlyosabban megjelenhetnek a szolgáltató szervezetét érintő kötelezettségek. A szervezeti kötelezettségek – a német szabályozás alapján például egy „műsortanács” felállítása – a belső pluralizmus érvényesítésének közvetett, de semmiképpen nem alkalmas eszközei. A médiapiac dinamikájára tekintettel a szabályozásnak minden esetben garantálnia kell a kirótt kötelezettségek megfelelő gyakoriságú felülvizsgálatát.

E szabályozási megoldás felveti azt a kérdést, hogy a belső pluralizmust biztosító intézkedések mellett szükség van-e az újabb műsorszolgáltatási jogosultság megszerzésének tilalmára. A tilalom indoka az, hogy a már egyébként is jelentős véleményformáló képességgel rendelkező szolgáltató az újabb szolgáltatással vélelmezhetően tovább növelné „véleménypiaci erőfölényét”. A belső pluralizmust biztosító intézkedések ugyanis nem szüntetik meg a beavatkozásra okot adó véleménypiaci pozíciót, hanem az abból eredő veszélyeket hátrítják el. A szabályozásnak azonban nem is a véleménypiaci pozíció korlátozása a célja, hanem a diverzitás fenntartása. Míg a médiapiaci pozíciók csak távolról, közvetve hatnak a tartalomkínálat sokszínűségére, addig a véleménypiaci pozíció már közvetlen előfeltétele a sokszínűséget csorbító magatartásnak. Azonban még mindig csak előfeltétele, és önmagában nem jelenti a sokszínűség sérelmét. Az újabb jogosultság megszerzésének tilalma ezért mint médiapiac- és véleménypiac-szerkezeti beavatkozás alapvetően mellőzhető. Az ezzel ellentétes jogalkotói döntés – akár a tilalomnak a szabályozóhatóság által választható eszközként való, minden esetben határozott időre szóló kilátásba helyezése – is indokolható ugyanakkor a véleménypiaci koncentráció erősödéséből eredő reális kockázatokkal. Érvként idézhető a német alkotmánybíróság már hivatkozott álláspontja, ami szerint a véleménypiacon végbemenő, a szabályozási célok megvalósítására káros folyamatok utólag alig korrigálhatók;¹⁶⁵ ez az érvelés ebben az esetben annyival meggyőzőbb, mint a médiapiac-szerkezeti korlátozások esetében, hogy a sokszínűség sérelmének veszélye sokkal közelebbi. A tilalom célja akkor is megvalósítható, ha az a

¹⁶⁵ BVerfGE 57, 295, 323.

véleményformálás szempontjából kiemelkedő tematikákra (általános és hírtematikára) korlátozódik.

Az itt vázolt szabályozási modell fenntartja ugyan a szabályozás *ex ante* jellegét, de azért, hogy a „médiajogi erőfölénnyel” nem rendelkező tartalomszolgáltatókat mentesítse a belső pluralizmust biztosító kötelezettségek alól. Az egyes kötelezettségek számonkérése, ami lényegében a „médiajogi erőfölénnyel” való visszaéléssel szembeni fellépést jelent, már *ex post* jogalkalmazás keretében történik. Az *ex ante* szabályozásról való lemondás vagy azzal a következménnyel járna, hogy a belső pluralizmust csak egységes törvényi kötelezettségként lehetne előírni, vagy minden egyes esetben mérlegelni kellene nem csak azt, hogy egyoldalú volt-e a tartalomszolgáltatás, hanem azt is, hogy az adott közlés alkalmas-e egyáltalán a közönség egyoldalú befolyásolására. Ha sikerül meghatározni a szabályozási célok elérésére alkalmas beavatkozási küszöböt és intézkedéseket, akkor az *ex ante* szabályozás a belső pluralizmus általános követelményeinél arányosabb, az esetenkénti értékelésnél pedig hatékonyabban végrehajtható, a jogbiztonság követelményeinek jobban megfelelő megoldást biztosít.

8. Tiltott megállapodások

A versenyjogi beavatkozások további – a gazdasági erőfölény mércéjéhez nem kötődő – területe a versenyt sértő megállapodások tilalma. Mind a közösségi jog, mind a nemzeti jogok tiltanak minden olyan vállalkozások közötti megállapodást, vállalkozások társulásai által hozott döntést és összehangolt magatartást, amelynek célja vagy hatása a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása.¹⁶⁶ A médiát érintő versenyjogi gyakorlat különösen a sportközvetítési jogok értékesítésével foglalkozik.¹⁶⁷ E döntésekben a Bizottság – a műsorszolgáltatási piac versenyének hatékonyságát jelentősen befolyásoló – tartalmakhoz való hozzáférés feltételeit dolgozta ki. A sportesemények közvetítési jogainak értékesítésével kapcsolatban korlátozta a közös, illetve a kizárólagos értékesítési megállapodások időtartamát, korlátozta a kizárólagos közvetítési jog által érintett platformokat, meghatározta a továbbértékesítés kötelezettségének feltételeit, előírta a sportklubok közös értékesítés melletti párhuzamos értékesítési lehetőségét, továbbá a csomagban történő értékesítés feltételeit.¹⁶⁸

A Bizottsági gyakorlattól nem függetlenül¹⁶⁹ a közösségi médiajogban egy sajátos megállapodás-kontroll jelent meg: a televíziós irányelv 1997-es módosítása a tagállamok részére lehetővé teszi a társadalom számára kiemelten jelentős események kizárólagos közvetítési jogainak korlátozását.¹⁷⁰ A tagállamok az általuk meghatározott eseményekre¹⁷¹

¹⁶⁶ Római Szerződés 81. cikk; Tpv. 11. §; KartG 2005 1. §; GWB 1. §

¹⁶⁷ Ld. IV/32.150 - EBU/Eurovisions-System, az újabb gyakorlatból pedig COMP/C.2-37.398 - UEFA Champions League; COMP/C.2/37.214 - Bundesliga; COMP/C-2/38.173 -Premier League Részletesebben ld. Tóth, 2007.

¹⁶⁸ Tóth, 2007.

¹⁶⁹ *Ariño* az EBU/Eurovisions-System ügyet kifejezetten a közösségi szabályozás előzményeként értékeli (Ariño, 2004, 114.).

¹⁷⁰ Ld. televíziós irányelv 3a. cikk; e rendelkezések az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvben változatlanul hatályban maradnak.

¹⁷¹ Az Európai Bizottság eddig Olaszország, Írország, Németország, Franciaország, Finnország, Belgium, Ausztria és az Egyesült Királyság jegyzékét hagyta jóvá. A hazai jogalkotó ilyen jegyzéket – a médiatörvény felhatalmazása ellenére [Rttv. 9/A. § (2)] – nem alkotott. Az osztrák jogalkotó a jegyzéket egy kormányrendeletben határozta meg (*Verordnung der Bundesregierung über Ereignisse von erheblicher*

vonatkozóan előírhatják, hogy a kizárólagos közvetítési jog nem gyakorolható olyan módon, ami az adott tagállamban a közönség jelentős részét kizárja az ilyen események követésének lehetőségéből, teljes vagy részleges, élő vagy felvételtől történő közvetítés útján, valamely ingyenes televíziós műsorszolgáltatásban. A kizárólagos közvetítési joggal rendelkező szolgáltatót jellemzően – az adott jogrendszer sajátosságaihoz igazodó – szerződéskötési kötelezettség terheli a közönség jelentős részét elérő szolgáltatóval szemben.¹⁷² A közösségi médiajog – a tájékozódás szabadságának érvényesítésére hivatkozva¹⁷³ – a versenyjogi gyakorlatnál szélesebb beavatkozást tesz lehetővé a tartalomtulajdonos és a műsorszolgáltatók viszonyába. A szabályozás jelentősége a fizetős műsorszolgáltatások¹⁷⁴ kínálatának bővülésével nőhet.

A tartalombeszerzések mellett a műsorterjesztő és a műsorszolgáltató közötti megállapodások is sajátos médiajogi megállapodás-kontroll hatálya alatt állhatnak. A digitális átállási törvény előírja többek között, hogy a műsorterjesztő és a műsorszolgáltató között létrejött szerződés nem tartalmazhat olyan kikötést, illetve a felek nem tanúsíthatnak olyan magatartást, amely kizárja azt, hogy a műsorterjesztő valamely műsorszolgáltatóval szerződést kössön, vagy a műsorszolgáltatóval szemben hátrányos következmények alkalmazását teszi lehetővé más műsorterjesztő átviteli rendszeren való megjelenés esetén [Dtv. 22. § (3)]. E rendelkezés egyértelműen olyan megállapodásokat tilt, amelyek célja vagy hatása a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása. Ebből pedig az következik, hogy e megállapodások külön rendelkezés nélkül is a versenyjogi megállapodás-kontroll hatálya alatt állnak.¹⁷⁵ A párhuzamos szabályozás azzal a következménnyel jár, hogy e megállapodások szankcionálására a GVH mellett az NHH is hatáskörrel rendelkezik, ami – a rendszeres piacfelügyeleti tevékenységgel – fokozhatja ugyan az ellenőrzés hatékonyságát, de a versenyjogi tilalom ágazati rendelkezésként való rögzítése összességében mellőzhető.

9. A koncentráció-korlátozás jelentősége a pluralizmus biztosításában

A médiakoncentráció korlátozására irányuló szabályozás, különösen annak jelenlegi szabályozási eszközei az alkotmányos médiaszabályozási célok elérésének korlátozott eszköze. A felmerülő kételyeket kiválóan foglalja össze Jakubowicz: „A médiapluralizmus kérdésének csupán a médiakoncentráció irányából való megközelítése nem gyümölcsöző. A médiakoncentráció médiapluralizmusra gyakorolt negatív hatásairól nagyon nehéz meggyőző esetekkel szolgálni – általában is, de különösen politikai szinten –, és ez egyre nehezebbé válik, ahogyan az új technológiák fejlődnek, egyre több média vállalkozás jön létre és egyre több tartalom-átviteli mód kínálkozik”.¹⁷⁶

gesellschaftlicher Bedeutung). A német jogalkotó magában a műsorszolgáltatási tartományközi szerződésben sorolja fel az érintett eseményeket [RStV 4. § (2)]. Az egyes jegyzékek jelentős tartalmi átfedéseket mutatnak – alapvetően a legjelentősebb sporteseményeket foglalják magukban –, olyan nemzeti sajátosságokkal, mint a bécsi újévi koncert vagy a bécsi operabál.

¹⁷² Ld. Rttv. 9/C. §; Fernseh-Exklusivrechtgesetz 3. §; RStV 4. § (1)

¹⁷³ Televíziós irányelv (17) preambulumbekkezdés

¹⁷⁴ Az osztrák szabályozás szerint nem minősül fizetős szolgáltatásnak a szolgáltatás abban az esetben, ha azzal kapcsolatban közszolgálati előfizetési díjat kell fizetni, valamint akkor, ha a műsorhoz való hozzáférést a kábelszolgáltató részére kábel-előfizetési díjat kell fizetni [Fernseh-Exklusivrechtgesetz 3. § (2)].

¹⁷⁵ Tóth, Polyák, 2007, 172.

¹⁷⁶ Jakubowicz, 2007, 146.

Céljai alapján e szabályozást nem is szerencsés „ágazati versenyszabályozásnak” nevezni. A hatékony médiapiaci verseny ugyanis e szabályozásnak legfeljebb eszköze, de semmiképpen nem célja. A véleménypiaci verseny hatékonyságát biztosító összetett szabályozási eszközrendszernek arról a részéről van szó, ami a médiapiac szerkezetének, illetve a médiavállalkozások gazdasági kapcsolatainak alakításával törekszik a sokszínűség előmozdítására. A jelenleg alkalmazott szabályozási megoldások nem magára a sokszínűséget ért sérelemre, hanem a lehetséges sérelem feltételezett okaira koncentrálnak. A szabályozás minden esetben egy vélelmen alapul: a jogalkotó különböző módszerekkel meghatározza azt a piacszerkezetet, amely álláspontja szerint alkalmas a sokszínű tartalomválaszték biztosítására. A szabályozásból hiányzik az a visszacsatolás, ami alapján a jogalkotó feltételezése igazolható vagy cáfolható lenne. A „véleménypiaci erőfölény” szempontjainak meghatározásában a jogalkotó szükségszerűen egyszerűsít, de nem hagyhatja figyelmen kívül az információforrások bővülésének következményeit. Vitathatatlan módszertana valószínűleg nincs a sokszínűséget veszélyeztető véleménybefolyásoló képesség megállapításának, azonban a jogalkotó e képességet kizárólag – jellemzően egyetlen tényező alapján meghatározott – médiapiaci pozíciókra vezeti vissza.

Abban az esetben, ha a véleménypiaci erőfölény fennállását a szabályozás kizárólag az újabb engedély megszerzésének tilalmával reagál, az ágazati koncentráció-korlátozás kizárólag egy olyan piacszerkezet kialakítására és fenntartására alkalmas, amelyről a jogalkotó vélelmezi, hogy képes biztosítani a sokszínű tartalomválasztékot. Azaz a szabályozás egy bizonytalan tartalmú alkotmányos szabályozási cél elérése érdekében az e célt feltehetően veszélyeztető, nem számszerűsíthető kockázatra keres a kockázattal arányos választ.

Más a helyzet akkor, ha a véleménypiaci erőfölény fennálláshoz olyan, a belső pluralizmust biztosító intézkedések is kapcsolódnak, amelyek alkalmasak a sokszínűség előmozdítására, az alkotmányos kockázat tényleges csökkentésére. E szabályozási megoldás esetében az ágazati koncentráció-korlátozás funkciója az, hogy azonosítsa azokat a szolgáltatókat, amelyekkel szemben előírható a belső pluralizmus biztosítása, és egyúttal garantálja, hogy más szolgáltatók mentesüljenek e kötelezettségek alól; a koncentrációs-korlátozás ezzel a szabályozási terhek differenciált meghatározásának eszközévé válik. A „figyelem-koncentrációból” eredő kockázatok kizárólag a médiarendszerhez, illetve a terjesztési kapacitásokhoz való, lehetőség szerint akadálymentes hozzáférés biztosításával nem kezelhetők. A „beszélők” akadálymentes hozzáférése ellenére ugyanis a „befogadó”-oldali koncentráció miatt meghiúsulhat a mediaszabályozásnak az a célja, hogy az egyéni vélemények kialakítása minden (releváns) álláspont mérlegelése alapján történjen. E funkciójára tekintettel álláspontom szerint indokolt fenntartani az ágazati szabályozást.

A szabályozási célok különbözősége miatt a versenyszabályozás az ágazati koncentrációkontroll kiváltására nem alkalmas. Sem ebből, sem az ágazati szabályozás fenntartásából nem következik, hogy a jogalkotó a plurális médiarendszer kialakításában ne támaszkodhatna az általános versenyjogra, mint szabályozási eszközre, mellőzve a médiajogi eszközöket minden olyan szabályozás kérdés megoldásában, amelyek a versenyjog keretein belül is kezelhetők.¹⁷⁷ Ilyen kérdés különösen a versenyt korlátozó megállapodások ellenőrzése és a vertikális integráció kezelése. A szabályozási célok különbözősége ellenére az ágazati szabályozás módszere egyre inkább közelít a rugalmas versenyszabályozási módszerekhez.

¹⁷⁷ Rinke, 2003, 59.

A következő táblázat az általános és az ágazati versenyszabályozás közötti fontosabb különbségeket foglalja össze.

	Általános versenyjog	Ágazati versenyjog
A szabályozás célja	hatékony gazdasági verseny, fogyasztói jólét	a tartalomkínálat és a vélemények sokszínűsége
Piac-meghatározás	a lehető legszűkebb médiapiac	széles, médium-független véleménypiac
Közönség piaca	a Pay-TV piacon kívül nem önálló piac	véleménybefolyásoló képesség fő értékelési pontja
Irányítás	gazdasági döntések befolyásolása	tartalombefolyásolási lehetőség
Beavatkozási küszöb	gazdasági erőfölény	a médiapiaci helyzetre visszavezetett „véleménypiaci erőfölény”
Az erőfölény értékelése	<i>ex post</i> szabályozás, illetve a fúzió engedélyezésének megtagadása	beavatkozás már az erőfölény fennállása esetén
A beavatkozás eszközei	versenyjogi szankció, kötelezettség-kiszabás, fúzió-tilalom	külső pluralizmus további csorbitásának tilalma, belső pluralizmust biztosító eszközök
Fúziókontroll	meghatározott küszöbértékhez kötött ellenőrzés, kötelezettség-kiszabás lehetősége	alacsonyabb bejelentési értékhatár, belső növekedés értékelése, további jogosultságszerzés tilalma
Tiltott megállapodások	versenyt akadályozó, korlátozó, torzító megállapodások tilalma (pl. sportjog-értékesítés)	exkluzív jogok, műsorterjesztés
Jogalkotási hatáskör	nincs formális alkotmányos követelmény	a tájékoztatási monopóliumok megakadályozásáról szóló törvény „kétharmados”

1. táblázat - Az általános versenyjog és az ágazati koncentrációkorlátozás különbségei

Felhasznált irodalom

Ariño, Mónica (2004): Competition Law and Pluralism in European Digital Broadcasting: Addressing the Gaps,

http://www.jvnf.org/books/Competition_Law_and_Pluralism_in_European_Digital_Broadcasting.pdf

Bajomi-Lázár Péter (2006): Média és társadalom, Antenna Könyvek, Budapest

Beck, Hanno (2005): Medienökonomie. Print, Fernsehen und Multimedia, Springer-Verlag Berlin Heidelberg.

CEC - Commission of the European Communities (1997): Green Paper on the Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation. [COM(1997) 623 final]

CEC - Commission of the European Communities (2007): Commission Staff Working Document on Media pluralism in the Member States of the European Union [SEC(2007) 32]

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.

Frey, Dieter (1999): Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Nomos, Baden-Baden

Gálik Mihály - Hidi János: A médiakoncentráció külön szabályozása Magyarországon, in: Gálik Mihály (szerk.): A médiakoncentráció szabályozásának vizsgálata, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 29-47.

Gálik Mihály - Polyák Gábor (2005): Médiaszabályozás, KJK-Kerszöv, Budapest

Gálik Mihály (2003): Média gazdaságtan, Aula Kiadó, Budapest

Galperin, Hernan (2004): New Television, Old Politics. The Transition to Digital TV in the United States and Britain, Cambridge University Press, Cambridge

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

Gounalakis, Georgios (2004): Medienkonzentrationskontrolle versus allgemeines Kartellrecht, Archiv für Presserecht, 5. sz.

Griffin, Em (2001): Bevezetés a kommunikáció elméletbe. Harmat Kiadó, Budapest

Hain, Karl-E. (2006), Regulierung in den Zeiten der Konvergenz, Wirtschaftsrechtliche und/oder medienrechtliche Steuerung? Kommunikation und Recht 7/8. sz.

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

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

Iosifides, Petros (2007): A médiakoncentráció mérési módszerei, in: Gálik Mihály, szerk.: Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 7-28.

Jakubowicz, Karol (2007): Média pluralizmus és koncentráció, in: Gálik Mihály, szerk.: Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 141-155.

Jenei Ágnes (2007): A dekóder-támogatási botrány. Egy ellentmondásos ügy a Berlusconi-kormány médiapolitikájának illusztrálására, in: Polyák Gábor, szerk.: Esettanulmányok a médiakoncentráció tárgyköréből, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 39-53.

KEK - Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (2006): Dritter Konzentrationsbericht der KEK: Crossmediale Verflechtungen als Herausforderung für die Konzentrationskontrolle, http://www.kek-online.de/Inhalte/mkbericht_3_gesamt.html

KEK - Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (2003): Sicherung der Meinungsvielfalt in Zeiten des Umbruchs, <http://www.kek-online.de/kek/information/publikation/mk-bericht/index2.html>

Kiefer, Marie Luise (2005): Medienökonomik, Oldenburg Verlag, München-Wien

Knothe, Matthias - Lebens, Julia (2002): Rundfunkspezifische Konzentrationskontrolle des Bundeskartellamts, Archiv für Presserecht 2. sz. 125-131.

Kovács András Péter (2006): Médiakoncentráció-szabályozás és konvergencia, in: Szigeti Péter, szerk.: Leviatán, A Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Intézet Tudományos Közleményei, Széchenyi István Egyetem, Győr

Kovács András Péter (2007): Médiaszabályozás Franciaországban, AKTI Füzetek 12. sz.

- Kovács András Péter (2007): Médiaszabályozás Olaszországban, AKTI Füzetek 13. sz.
- König, Michael - Trafkowski, Armin (2003): Zum Anwendungsbereich der Rundfunkklausel des § 38 Abs. 3 GWB, Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht, 7. sz. 513-516.
- Kübler, Friedrich (2002): Legitimationsfragen der Medienregulierung, Archiv für Presserecht, 4. sz. 277283.
- 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
- Lenk Zsuzsanna (2004): A Népszabadság és a Ringier lapkiadó csoport közötti tranzakció versenyjogi megítélése, Infokommunikáció és Jog, 1. sz.
- McQuail, Denis (2003): A tömegkommunikáció elmélete, Osiris Kiadó, Budapest
- Never, Henning (2007): Sokszínűség utasításra - a médiarendszer kialakítására vonatkozó szabályozás célszerűsége versenyjog-elméleti megközelítésben, in: Gálik Mihály, szerk.: Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 53-73.
- Owen, Bruce M. (2007): A sikeresség és a hozzáférés fogalmának összekeverése. A tulajdonosi koncentráció „pontos” mérése és szabályozása a tömegmédiá és az online szolgáltatások piacán, in: Gálik Mihály, szerk.: Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 95-117.
- Polyák Gábor - Szóke Gergely (2007): Médiaszabályozás Svájcban, AKTI Füzetek 7.
- Polyák Gábor (2007): Az Axel Springer/ProSiebenSat.1 fúzió médiajogi és versenyjogi értékelése, in: Polyák Gábor (szerk.): Esettanulmányok a médiakoncentráció tárgyköréből, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 5-23.
- Puppis, Manuel (2007): Einführung in die Medienpolitik, UVK Verlag, Konstanz
- Ricker, Reinhart - Schiwy, Peter (1997) Rundfunkverfassungsrecht, Beck, München
- 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.

Rott, Armin - Kohlschein, Ingo (2007): A médiakoncentráció ellenőrzése Európában: elvek, vitakérdések és kilátások, in: Gálik Mihály, szerk.: Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Kézirat, 119-139.

Sárközy Tamás, sorozatszerk. (2001): Versenyjog, HVG-Orac, Budapest

Schalast, Christoph (2004): Breitbandkabelmarkt und Fusionskontrolle, Chance und Risiko für ein Telekommunikationsnetz im Wandel, Kommunikations und Recht, 8. sz. 376-384.

Scheuer, Alexander - Strothman, Peter (2002): Media Supervision on the Threshold of the 21st Century - Structure and Powers of Regulatory Authorities in the Era of Convergence http://obs.coe.int/oea_publ/iris/iris_plus/iplus2_2002.pdf

Schulz, Wolfgang - Held, Thorsten: Regulierte Selbstregulierung als Form modernen Regierens <http://www.rrz.uni-hamburg.de/hans-bredow-institut/publikationen/apapiere/10Selbstregulierungneu.PDF>

Schüll, Ralf (2006): Schutz der Meinungsvielfalt im Rundfunkbereich durch das europäische Recht: unter besonderer Berücksichtigung des europäischen Wettbewerbsrechts, Bern , Stämpfli.

Secretary of State for Trade, Secretary of State for Culture, Media and Sport (2000): White Paper „A New Future for Communications”

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

Tóth András (2007): Az elektronikus média versenyjogi vonatkozásai, AKTI Füzetek 16. sz.

Trafkowski, Armin (2002): Medienkartellrecht. Die Sicherung des Wettbewerbs auf den Märkten der elektronischen Medien, Verlag C.H. Bech, München.

Traimer, Matthias (2006): „Medienkonzentration und Cross-Owner-Ships”, Universität Wien, Kézirat

Zachar Balázs (2004): A közszolgálati televíziók állami támogatása az EU-ban és hazánkban. Média, Kábel, Műhold, 12. sz., 27-29.