

A „must-carry” szabályok jelene és jövőképe az Európai Unióban

Az Egyetemes szolgáltatási irányelv által a must-carry szabályok vonatkozásában lefektetett garanciális alapelvek célja a tagállamok túlzottan heterogén szabályainak közelítése, valamint az aránytalanul versenytorzító nemzeti szabályozás megakadályozása volt. E tanulmány egyik célja annak megvizsgálása, hogy a nem túl részletes és konkrét harmonizációs szabályok, valamint a nem minden kérdésre kitérő bírói esetjog alapján mennyire tekinthető homogénnek a tagállamok szabályozási gyakorlata, illetve hogy milyen „modellek” alakultak ki az elmúlt 11 évben a vizsgált 17 tagállamban.¹ Másodsorban pedig arra keressük a választ, hogy igazolhatóak-e még a must-carry szabályok az egyre inkább valósággá váló internetes médiafogyasztás korában, ahol a tartalmak „hozzáférése” helyett és mellett egyre inkább azok „kereshetősége” válik kihívássá.²

1. Bevezető

Must-carry szabályokon a műsorterjesztők azon kötelezettségét értjük, amely szerint meghatározott, közérdekű médiaszolgáltatásokat kell továbbítaniuk a végfelhasználóknak. Európában és az Egyesült Államokban a földfelszíni műsorszórás mellett megjelenő alternatív műsorterjesztési infrastruktúra, a kábelhálózatok elterjedése és növekvő népszerűsége hívta életre ezt a jogintézményt, amelynek alapja az állam azon szándéka, hogy a közérdekű célok eléréséhez fontos tartalmak (például közszolgálati és helyi médiaszolgáltatások) akkor is eljussanak a nézőkhöz, ha az egyébként nem szolgálja egyértelműen a műsorterjesztő üzleti érdekét.

A must-carry szabályozásban jól megragadható a média és az elektronikus hírközlési szektor konvergenciája, hiszen a szabályok egyrészt a műsorterjesztőre mint elektronikus hírközlési szolgáltatóra kirótt kötelezettségként jelennek meg, másrészt meghatározott tartalmak vonatkozásában, a műsorterjesztési platformhoz való hozzáférés jogosultságaként, végső soron a nézőkhöz való eljutás jogaként. Ennél fogva a szabályozás egyszerre érinti az elektronikus hírközlési, valamint a médiapiacokat, ahol bizonyos mértékben versenytorzító hatással is bír, ugyanis a továbbítási kötelezettség korlátozza a műsorterjesztő szabad vállalkozáshoz, illetve véleménynyilvánításhoz fűződő jogát, hiszen kiskereskedelmi kínálatának egy részét az állam e kötelezettség által szükségszerűen leköti, így azt a szolgáltató nem tudja saját akarata, a piaci realitásokhoz igazodó üzleti érdeke szerint értékesíteni.³ Mindezt ráadásul gyakorta ellenérték nélkül köteles megtenni, ami így különösen nagy terhet jelenthet számára, különösképpen abban az esetben, ha a hálózati kapacitás felét kell fenntartania a jogalkotó által prioritált tartalmaknak. A képet azonban több tényező is árnyalja. Egyfelől az, hogy ma már a technológiai fejlődés miatt jelentős mértékben megnőtt a hálózatok átviteli kapacitása, másfelől az is, hogy a technológia-semleges szabályozás eredményeként⁴ a tagállamok egy része mára következetesen kiterjeszti a must-carry kötelezettségeket a kábelen kívüli többi platformra is (DVB-T, műhold, IPTV, Mobil TV). Ennek köszönhetően csökken a kábelszolgáltatók relatív versenyhátránya. Más szempontból nézve azonban elmondható, hogy a jogosulti körbe tartozó médiaszolgáltatók is versenyelőnyre tehetnek szert a must-carry előírások által, hiszen – a nem kötelezett versenytársaiktól eltérően – számukra garantált a nézői lefedettség, amelynél fogva nagyobb reklámbevételekkel számolhatnak.⁵

1 Franciaországban, Németországban, Portugáliában, az Egyesült Királyságban, Csehországban, Olaszországban, Spanyolországban, Belgiumban, Svédországban, Hollandiában, Finnországban, Írországban, Szlovákiában, Dániában, Ausztriában és Magyarországon.

2 A tanulmányban kifejtettek kizárólag a szerző véleményét jelentik, amely nem feltétlenül tükrözi az NMHH hivatalos álláspontját.

3 A must-carry kötelezettség költségét többféle módon lehet kiszámítani: az „átlagos árazás” (*average pricing rule*) modellje szerint a költségbe minden olyan hálózati elem költségét bele kell számítani, amely a kötelezettség teljesítéséhez szükséges, míg a „hatékony komponens” (*efficient component pricing rule*) árazási modell szerint az előbbi költségeken túl be kell számítani annak a haszonnak a kiesését, amely ahhoz köthető, hogy a műsorterjesztő nem tudta a saját választása szerinti tartalmat továbbítani.

4 Az Európai Parlament és a Tanács 2002. március 7-i 2002/21/EK irányelve az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról, L 108, 24/04/2002, o. 0033-0050 („Keretirányelv”), 18. preambulumbekkezdés.

5 Cullen International – Study on Regulation of Broadcasting Issues under the New Regulatory Framework, prepared for the European Commission, December 22., 2006. 80-81.

2. Az uniós jogalap

A műsorterjesztőket terhelő továbbítási kötelezettségek nem újkeletűek az Európai Unióban. Szinte minden tagállamban léteztek ilyen szabályok a közösségi szintű szabályozás előtt is, kivéve Olaszországot, Luxemburgot, Görögországot és Ciprust.⁶ E kötelezettségek azonban a médiarendszer kialakításáról, valamint a sokszínűségről alkotott eltérő felfogások következtében egymástól igen különbözőek voltak, és sokszor igen komoly terhet róttak – elsősorban a kábeles – műsorterjesztőkre.⁷ Ez utóbbiak ezt azon előny árának tudták be, hogy kizárólagos jogokat kaptak a műsorjelek terjesztésére.⁸ Miután azonban az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) az elektronikus hírközlési szektor liberalizációja során lebontotta a piacra lépési korlátokat és megtiltotta a tagállamoknak, hogy kizárólagos vagy különleges jogokat tartsanak fenn az elektronikus hírközlési hálózatok üzemeltetésével és az azokon való szolgáltatásnyújtással kapcsolatban,⁹ a must-carry kötelezettség piactorzító hatásai felerősödtek.¹⁰ Az akkori közösségi jogalkotó ezt felismerve fontosnak látta, hogy a must-carry szabályozás garanciális szabályait közösségi szinten teremtsen meg, tekintet nélkül a tartalomra. A szabályok a 2002-es hírközlési irányelv-csomag Egyetemes szolgáltatási irányelvébe kerültek bele,¹¹ amelynek 31. cikke szerint

„...a tagállamok meghatározott rádióműsor- és televízióműsorterjesztő szolgáltatások továbbítására vonatkozó, ésszerű továbbítási kötelezettségeket írhatnak elő a joghatóságuk alá tartozó, a nyilvánosság számára rádió- vagy televízióműsorok szétosztására szolgáló elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vállalkozások számára, abban az esetben, ha az ilyen hálózatok végfelhasználóinak jelentős hányada e hálózatokat használja a rádió- és televízióműsorok vételének fő eszközeként.”

Ilyen kötelezettségek azonban csak abban az esetben írhatók elő, ha egyértelműen meghatározott közérdekű célok eléréséhez szükségesek, továbbá arányosak¹² és átláthatók. A kötelezettségek rendszeres felülvizsgálatának előírása mellett az irányelv a tagállamok döntésére bizza, hogy előírják-e a műsorterjesztő részére fizetendő ellentételezést.

3. Azonosítható modellek a tagállamok gyakorlatában

Bár a műsorterjesztők továbbítási kötelezettségére vonatkozó – tartalomsemleges – szabályokat közösségi szinten fektették le, mégsem mondható el, hogy a tagállamokban egységes szabályozási modell alakult volna ki. Néhány ország (Olaszország, Spanyolország és Portugália) kivételével a tagállamok élnek az Egyetemes szolgáltatási irányelv adta lehetőséggel, ám az implementációk között jelentős különbségek figyelhetők meg (i) a kötelezettség kiszabásának módja, (ii) a kötelezett műsorterjesztők, és (iii) a jogosult médiaszolgáltatások vonatkozásában. Az azonban igaz, hogy a jogosult médiaszolgáltatások körébe szinte kivétel nélkül a közszolgálati médiaszolgáltatások tartoznak bele, kiegészülve több esetben olyan kereskedelmi médiaszolgáltatásokkal, amelyeknek közszolgálati többletkötelezettségük van, illetve olyan médiaszolgáltatásokkal, amelyek ingyenesen érhetőek el a digitális

6 OVUM and Squire Sander and Dempsey, “An inventory of EU must-carry regulations”, Report to the Commission, February 2001., valamint EPRA: Must-Carry Rules: Valuable Tool or Sacred Cow? Background paper, EPRA/2008/06, 3.

7 U.o. 3.

8 Az Európai Unió Bizottságának Munkaanyaga, Brüsszel, 2002. július 22., 3.

9 A Bizottság 2002/77/EK irányelve (2002. szeptember 16.) az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások piacain belüli versenyről, L 249/21, 2. cikk.

10 Bird&Bird: MustCarryRules, <http://www.twobirds.com/English/News/Articles/Pages/MustCarryRules.aspx>.

11 Az Európai Parlament és Tanács 2002/22/EK irányelve (2002. március 7.) az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról, L 108/51. („Egyetemes szolgáltatási irányelv”).

12 A szabályozásnak arra a szükséges minimumra kell szorítkoznia, amely az elérni kívánt közérdekű cél megvalósításához feltétlenül szükséges. Mivel a műsorterjesztőkre kirótt továbbítási kötelezettségnek vannak piactorzító hatásai, ezért az arányosság kritériumának szempontjából döntő jelentősége van a gazdasági következmények minimális szintre való szorításának is. Az arányosság kritériumának némileg eltérő megítéléséről lásd az EuB két ítéletét: Európai Közösség Bírósága, Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH & Co. KG v. Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk, C-336/07, valamint United Pan-Europe Communications Belgium SA és társai v. Belgium, C-250/06.

földfelszíni platformon. A kötelezett platformüzemeltetők köre sem egységes a tagállamok gyakorlatában, de még csak az sem az, hogy a kötelezettség az egyes platformokkal vagy egy adott technológiát használó platformon belül az egyes szolgáltatókkal szemben szabható-e ki. Elmondható még, hogy a tagállamok többségében a felülvizsgálatra és az ellentételezésre vonatkozó szabályt nem vagy nem kellő részletességgel rendezték.

3.1. Kötelezettség előírása

Az Egyetemes szolgáltatási irányelv nem szabályozza, hogy a must-carry kötelezettséget mely állami szervnek milyen jogi aktussal kell elfogadnia. Ebből fakadóan a tagállamokban eltérő modellek alakultak ki. Az egyik végletet az az ország jelenti, ahol a törvény teljes körűen szabályozza a kérdést, és nem telepít döntési hatáskört a médiahatósághoz (például *Franciaország*, *Finnország*). A skála másik végén pedig az a modell található, ahol a törvény csak általános szinten fekteti le a szabályokat, azonban a kötelezett műsorterjesztők kijelölésére, sőt adott esetben a jogosult médiaszolgáltatók megnevezésére a médiahatóságnak, a kormánynak van hatásköre (például *Egyesült Királyság*, *Portugália*, *Csehország*). E két modell között átmenetet jelentenek azok a tagállamok, ahol a törvényi előírások mellett a szabályozhatóságok is rendelkeznek – ha korlátozottan is – mozgásterrel (például *Magyarország*).

Franciaországban törvényi szinten szabályozott a műsorterjesztőket terhelő továbbviteli kötelezettség, a médiahatóságnak nincsen hatásköre a kötelezettség terjedelmének, alanyának meghatározására, módosítására.¹³ *Németországban* az analóg kábelszolgáltatókkal szemben alkalmazható továbbviteli kötelezettség részletszabályait a tartományi médiatörvények állapítják meg, míg az analóg kábeltől eltérő platformok vonatkozásában a szövetségi médiatörvény (RStv.) definiálja (technológiásemleges) a kötelezettség-kiszabás feltételeit.¹⁴ Itt a médiahatóságok hatásköre az egyes műsorterjesztők kijelölésére szorítkozik. *Magyarországon* is a médiatörvény határozza meg a jogosult médiaszolgáltatók és a kötelezett műsorterjesztő platformok körét (kábel, műhold, IPTV, DVB-T). Mindazonáltal a Médiatanács rendszeresen, de legalább három évente ellenőrzi a törvényben felsorolt műsorterjesztő platformokon kívüli átviteli rendszereket is, és amennyiben megállapítja, hogy egy ilyen platform a végfelhasználók széles köre által használt a médiaszolgáltatók vételének eszközeként, akkor határozatában megállapítja az adott átviteli rendszeren műsorterjesztési szolgáltatást nyújtó valamennyi szolgáltatóval szemben a továbbviteli kötelezettség fennállását.¹⁵ *Az Egyesült Királyságban* a kötelezettség előírása a szabályozóhatóság (Ofcom) hatáskörébe tartozik,¹⁶ azzal, hogy a jogosult médiaszolgáltatók listáját a médiatörvény tartalmazza. Ez utóbbit a médiáért felelős miniszter rendeleti úton módosíthatja, előzetesen kikérve az Ofcom véleményét.¹⁷ *Portugáliában* az elektronikus hírközlésről szóló törvény csupán megismétli az Egyetemes szolgáltatási irányelv – tagállamokra vonatkozó – felhatalmazó, valamint garanciális rendelkezéseit, a részletszabályok megállapítására – ide értve a jogosult médiaszolgáltatók és kötelezett műsorterjesztők kijelölését, valamint az ellentételezés feltételeinek megállapítását – a médiahatóságra (ERC) bízta.¹⁸ *Csehországban* a média¹⁹ és az elektronikus hírközlési törvény²⁰ szintén csak az alapelveket fekteti le, a részletek – mint például az eljárási szabályok kialakítása – a médiahatóság (RRTV) hatásköre tartoznak.²¹

13 Article L34-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, valamint Décret n° 2005-1355 du 31 octobre 2005 relatif au régime déclaratif des distributeurs de services de communication audiovisuelle.

14 Rundfunkstaatsvertrag (továbbiakban: RStV), 52 és 52b §.

15 A médiaszolgáltatókról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 73–77. §.

16 Communications Act, Art. 64 (1)

17 Communications Act, Art. 64 (8)–(9)

18 Law no. 5/2004 of February 10 as amended by the Law no. 10/2013 of January 28, Article 43.

19 Act No. 231/2001. on the operation of radio and television broadcasting and on amendment (RTBO Act).

20 Act No. 127/2005. on electronic communications and on amendment of other acts (Electronic Communications Act).

21 RTBO, Section 5, letter n).

3.2. Kötelezett műsorterjesztők

Az Egyetemes szolgáltatási irányelv 31. cikke szerint a műsorterjesztőkre csak akkor írható elő továbbviteli kötelezettség, „ha az ilyen hálózat típusok végfelhasználóinak jelentős hányada e hálózatokat használja a rádió- és televízióműsorok vételének fő eszközeként”. Ezen – az arányosság kritériumához köthető – feltétel értelmezését illetően a tagállamok igen eltérő gyakorlatot alakítottak ki. Egyrészt az irányelv alapján nem egyértelmű, hogy a kábel-, a műholdas és a (digitális) földfelszíni hálózatok automatikusan a szabályozás hatálya alá tartoznak-e, másrészt a tagállamok nem értelmezik egységesen, hogy a kötelezettség egy hálózattípus összes műsorterjesztőjére vagy csak meghatározott műsorterjesztőkre vonatkozik-e.

Az irányelv (44) preambulumbekzdése alapján „rádió- és televízióműsorok nyilvánosság számára történő közvetítését végző hálózatok” közé a kábelhálózatok, a műholdas és a földi műsorterjesztő hálózatok tartoznak. De ide tartozhatnak más hálózatok is, „amennyiben a végfelhasználók széles körben e hálózatokat használják a rádió- és televízióműsorok vételének fő eszközeként.” Ez alapján elfogadható egy olyan értelmezés, amely szerint a kábel-, a műholdas és a földfelszíni hálózatok esetében nem kell vizsgálni a kritériumot, az esetükben vélelmezetten teljesül. Ennek abból a szempontból lehet jelentősége, hogy amennyiben egy tagállam például csak a kábelhálózatokat vonja a kötelezeti körbe, akkor azzal megsértheti a technológia-semlegesség elvét. Mint ahogyan azt a hírközlési Keretirányelv²² (18) preambulumbekzdése is megemlíti, a tagállamok kötelesek tiszteletben tartani a technológia-semlegesség elvét, miszerint nem tehetnek indokolatlanul különbséget technológiáikat között, nem részesíthetik előnyben egyes konkrét technológiák alkalmazását.

3.2.1. Mely platformok kötelezettek?

A must-carry szabályozás személyi hatálya alá eleinte kizárólag a kábelszolgáltatók tartoztak, azonban mára a tagállamok többsége – a konvergencia hatására – kiterjesztette a szabályozás hatályát a többi átviteli hálózatra is, így különösen az internetprotokollt használó hálózatokra (IPTV), valamint korlátozott mértékben a műholdas műsorterjesztésre is.²³ Ezt az utat követte egyebek között *Németország, Portugália, Franciaország és Magyarország* is. *Lengyelország* szintén technológiamentes szabályozást vezetett be, azzal, hogy a digitális földfelszíni platform nem tartozik annak hatálya alá, továbbá – Franciaországhoz és Magyarországhoz hasonlóan – a műholdas műsorterjesztők nem kötelesek a regionális adások továbbítására.²⁴ *Csehországban* a médiahatóság (RRTV) kötelező ajánlása alapján a hírközlési hatóság (CTU) jelöli ki a kötelezett műsorterjesztési platformokat.²⁵ A törvény az egyetemes szolgáltatási irányelv kritériumát nem részletezi tovább, azonban a CTU és az RRTV álláspontja szerint a must-carry szabályozásban is a technológia-semlegesség elvének kell érvényesülnie.²⁶ A technológiasemleges szabályozáshoz képest a másik végletet *Spanyolország* jelenti, ahol a digitális földfelszíni műsorszóró platform megnövekedett tartalomkínálatára hivatkozva kivezték a must-carry szabályokat a médiaszabályozásból. *Belgium* német régiójában, *Svédországban*, valamint *Hollandiában* csak a kábeles műsorterjesztési platform tartozik a szabályozás hatálya alá.²⁷ *Finnországban* kizárólag a vezetékes műsorterjesztői hálózatok kötelesek a jogosult médiaszolgáltatások továbbvitelére, ideértve a kábelhálózatokon túlmenően az IPTV-hálózatokat is.²⁸ *Németországban* – bár összességében a szabályozás hatálya minden műsorterjesztőre kiterjed – külön szabályok vonatkoznak az analóg kábelszolgáltatókra, amelyek tartományonként eltérnek egymástól.²⁹ *Ausztriában* a szabályozás hatálya alá csak a kábel- és a multiplex-szolgáltatók tartoznak,³⁰ míg *Portugáliában* a kötelezett műsorterjesztők kijelölése teljes mértékben a médiahatóságra (ERC) tartozik,

²² 2002/21/EK-irányelv.

²³ EPRA (2008), 4.

²⁴ Polish Broadcasting Act of December 29, 1992 (consolidated text: Journal of laws of 2011, No. 43., item 226), Art. 43–43a.

²⁵ Section 72 of Czech Electronic Communications Act.

²⁶ Forrás: DLA Piper információkutatás.

²⁷ Dutch Media Act, Paragraph 6.12.

²⁸ Art.134 of the Communications Market Act 393/2003.

²⁹ RStV., Art 51b

³⁰ Audiovisual Media Services Act (AMD-G), BGBI. I No. 84/2001, section 20.

a hírközlési törvény csak felhatalmazó rendelkezést tartalmaz erre vonatkozóan.³¹ Az ERC egy 2011-es döntése³² szerint a digitális földfelszíni műsorszóró hálózat, valamint a kábelhálózatok azok a hálózattípusok, amelyeket a végfelhasználók jelentős hányada a rádió- és televízióműsorok vételének fő eszközeként használ. Tekintettel azonban arra, hogy a földfelszíni platformon a hatósági szerződésnek, a kábeles műsorterjesztési platformon pedig a piaci igényeknek köszönhetően szabályozói beavatkozás nélkül is elérhetőek a közérdek szempontjából fontos tartalmak, így nem szabott ki speciális továbbviteli kötelezettséget az ERC. *Írországban* a médiatörvény negatív taxációval határozza meg a kötelezett műsorterjesztőket, kizárva a vonatkozó szabályozás hatálya alól a digitális földfelszíni platformot, a mikrohullámú hálózatokat (MMD), valamint az egyéb, speciális engedéllyel rendelkező műsorterjesztőket.³³

3.2.2. Mi minősül „jelentős hányadnak”?

Az irányelv szerint tehát egy adott műsorterjesztőt terhelő átviteli kötelezettség csak akkor szabható ki, ha az általa használt hálózattípus végfelhasználóinak *jelentős hányada* e hálózatokat használja a rádió- és televízióműsorok vételének fő eszközeként. Azonban arra nem ad egyértelmű iránymutatást az irányelv, hogy pontosan mely hálózatok tartoznak ebbe a körbe. A legtöbb tagállam egyáltalán nem definiálja, mi minősül „jelentős hányadnak”. Azok a tagállamok pedig, amelyek definiálják, nem egységesek még abban sem, hogy vajon a kritériumnak az adott műsorterjesztőnek (például a Magyar Telekom hálózatának) vagy az általa használt hálózattípusnak (például a magyar joghatóság alá tartozó digitális kábelhálózatoknak) kell-e általában megfelelnie.

Az általános megközelítés szerint az adott hálózattípust kell alapul venni. Erre példát az *Egyesült Királyságban*,³⁴ *Franciaországban*,³⁵ *Portugáliában*,³⁶ *Írországban*,³⁷ *Lengyelországban*³⁸ látunk. *Hollandiában* a Parlament egy must-carry szabályozás témájában tartott nyilvános konzultációra adott válaszában kifejtette, hogy jelentős hányadnak az tekinthető, ha az adott hálózattípust legalább a holland lakosság fele használja.³⁹

A hálózat típusát alapul vevő tagállamokkal szemben több tagállam egy adott szolgáltatót vesz alapul. *Belgiumban* mind a flamand,⁴⁰ mind a vallon régió⁴¹ akkor kötelez egy kábelszolgáltatót meghatározott műsoroknak a továbbvitelére, ha az adott kábelszolgáltató piaci részesedése eléri vagy meghaladja a 25 százalékot. *Szlovákiában* negatív módon határozták meg a kötelezett műsorterjesztőt: akkor mentesül egy kábelszolgáltató a kötelezettség alól, ha az előfizetőinek száma „jelentéktelennek tekinthető” az adott területen elérhető más műsorterjesztők előfizetői számához képest.⁴² *Németországban* szintén a szolgáltatókra és nem általában műsorterjesztési, átviteli technológiára szabták a kötelezettség alóli mentesülés lehetőségét.⁴³ *Svédországban* egy vezetékes műsorterjesztő akkor köteles a regionális médiaszolgáltatásokat továbbítani, ha legalább száz előfizetője van (Eijk & Van der Sloot, 2012: 18).

Magyarországon a két modell ötvözetét vezette be a 2010-es médiatörvény, amely alapvetően hálózattípus alapján határozza meg a szabályozás alanyi körét, azonban az úgynevezett meghatározó műsorterjesztőkre többletkötelezettséget ró, megnövekedett befolyásoló erejük okán.⁴⁴

31 Law no. 5/2004 of February 10 as amended by the Law no. 10/2013 of January 28, Article 43.

32 ERC Decision of 5/OUT TV/2011.

33 Broadcasting Act 2009, Section 77.

34 Ofcom: Provision of Managed Transmission Services to Public Service Broadcasters – Proposal to give a Direction setting must-carry obligations on the terrestrial transmission network, p. 1.13., 2005. február.

35 Article L34-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication

36 ERC Decision of 5/OUT TV/2011.

37 Broadcasting Act 2009, Section 77.

38 Polish Broadcasting Act, Art. 43-43a.

39 DLA Piper információkutatás (2013).

40 VRM n° 2008/007 du 18 janvier 2008.

41 Avis n° 16/2009 du 25 juin 2009.

42 Art. 17 of the Act No. 308/2000 Coll. on broadcasting and retransmission.

43 Az RStV 52. §-a értelmében szabályok minden platformra vonatkoznak, kivéve (i) azokra a szolgáltatókra, akik nyílt platformon nyújtják a szolgáltatásukat (feltéve, hogy az adott piacon nem rendelkeznek gazdasági erőfölénnyel), (ii) azon szolgáltatókra, akiknek a szolgáltatása az egységes kínálat változatlan továbbközvetítésére szorítkozik, a 10.000-nél kevesebb háztartást elérő vezetékes szolgáltatókra, valamint a 20.000-nél kevesebb háztartást elérő vezeték nélküli szolgáltatókra.

44 Mttv., 73. § (4)

3.3. Jogosult médiaszolgáltatások

Az Egyetemes szolgáltatási irányelv – a tartalom és az átvitel következetes szétválasztásának elve alapján – a továbbítandó tartalmak jellegét nem határozza meg. Mindösszesen annyit ír elő, hogy a szabályozás alapjául egyértelműen definiált közérdekű célnak kell állnia.⁴⁵ Bár az Egyetemes szolgáltatási irányelv kidolgozásakor a Bizottság eredeti javaslata szerint csak a közszolgálati médiaszolgáltatásokat lehetett volna figyelembe venni, végül ezt elvetették. Így elméletileg nincs akadálya kereskedelmi, sőt akár külföldön letelepedett médiaszolgáltatásokat jogosulttá tennie. A kérdéssel az Európai Unió Bírósága (a Továbbiakban: EuB) a United Pan-Europe ügyben foglalkozott, amikor úgy foglalt állást, hogy a jogosultság alapját jelentő kritériumoknak alkalmasnak kell lenniük „a pluralizmus biztosítására, lehetővé téve adott esetben a közszolgálati jellegű kötelezettségek révén az érintett területen különösen az országos és a helyi információkhoz való hozzáférést.”⁴⁶

A tagállamok gyakorlatában általában közös a Bíróság által említett célok kitzúzése, azaz a pluralizmus megteremtése, a közszolgálati, valamint a helyi és a regionális tartalmakhoz való hozzáférés biztosítása. Eltérés abban mutatkozik, hogy ezeket a célokat hány és milyen státusú (kereskedelmi, közszolgálati) médiaszolgáltatás hozzáférési jogosultsággal való felruházása révén érik el.

Az *Egyesült Királyságban* a Communications Act tartalmazza a jogosult digitális médiaszolgáltatások listáját. Ezen a BBC csatornáit mellett a Channel 3, a Channel 4, a Channel 5 és az S4C Digital szerepel, kiegészülve a digitális teletext-szolgáltatással.⁴⁷ *Németországban* – az analóg kábelhálózatok vonatkozásában – a tartományok gyakorlatáról általában elmondható, hogy a szabályozás célja a földfelszíni médiaszolgáltatásra engedélyt kapott médiaszolgáltatók megjelenésének garantálása, amelynek fogva annak hatálya kiterjed nemcsak az adott tartományban engedélyezett médiaszolgáltatókra, hanem „a helyben szokásosan fogható”, földfelszíni sugárással terjesztett médiaszolgáltatásokra is (Polyák, 2008: 32). A digitális műsorterjesztési platformok vonatkozásban pedig (i) a közszolgálati televíziók műsorai (ideértve az úgynevezett „Dritte” regionális műsorokat is), (ii) a két – közszolgálati tartalom előállítására is kötelezett – kereskedelmi csatorna (RTL és Sat 1), a műsorterjesztő ellátottsági területén fogható helyi televíziók, valamint az egyes tartományokban engedélyezett „Open Access” televíziók bírnak hozzáféréssel.⁴⁸ *Franciaországban* az országos, a regionális, valamint a helyi közszolgálati médiaszolgáltatások jogosultak a kötelezett szolgáltatók hálózatához hozzáférni.⁴⁹ Ez alól kivételt jelentenek a helyi televíziók a műholdas szolgáltatók vonatkozásában. Némileg speciális szabályok vonatkoznak a DVB-H-platformra (mobil TV-re) vonatkozóan,⁵⁰ amihez az országos közszolgálati médiaszolgáltatásokon túl a DVB-T platformon (digitális földfelszíni műsorszóró platformon) ingyenesen fogható (FTA) médiaszolgáltatások bírnak hozzáférési jogosultsággal.⁵¹ *Írországban* külön többletkötelezettség terheli a digitális műsorterjesztőket. Az analóg műsorterjesztőknek továbbítaniuk kell a közszolgálati RTÉ és TG4 médiaszolgáltatásokat, a szintén a földfelszíni platformon terjesztett TV3 kereskedelmi televíziót. A digitális műsorterjesztőknek ezen felül továbbítaniuk kell a közszolgálati Oireachtas Channel, valamint Irish Film Channel médiaszolgáltatásokat.⁵² *Dániában* a közszolgálati médiaszolgáltatásokon túl (DR1, DR2, DR K, DR Ramasjang) a TV 2, a Danmark A/S kereskedelmi televíziók, a TV2 nyolc regionális csatornája, valamint Folketinget parlamenti televízió is jogosult. A jogosultak száma és személye jelenleg felülvizsgálat alatt áll.⁵³ *Magyarországon* legalább hét, legfeljebb 18 médiaszolgáltatást kell a kötelezett műsorterjesztőnek továbbítania. Kötelező az ingyenes továbbítási kötelezettség a négy lineáris audiovizuális médiaszolgáltatást és a három lineáris médiaszolgáltatást illetően. Ezen túlmenően a műsorterjesztőt szerződés-kötési kötelezettség köti – műszakilag és gazdaságilag megalapozott ajánlat esetén – legfeljebb (i) három

45 Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, COM (2000) 392 final, 26. cikk.

46 United Pan-Europe Communications Belgium SA és társai v. Belgium, C-250/06., 46. pont.

47 Communications Act, Art. 64 (3).

48 RStV 52b (1) 1. a).

49 Article L34-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

50 Loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur.

51 Article L 30-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

52 Broadcasting Act 2009, Section 77.

53 DLA Piper információkutatás (2013).

helyi, vagy körzeti médiaszolgáltatás (ii) két helyi körzetű médiaszolgáltató médiaszolgáltatása, (iii) meghatározó műsorterjesztő esetében három közösségi audiovizuális médiaszolgáltatás tekintetében.⁵⁴ Az Mttv. felhatalmazza továbbá a Médiatanácsot további legfeljebb két lineáris közszolgálati médiaszolgáltatás és legfeljebb egy lineáris közösségi médiaszolgáltatás kijelölésére.⁵⁵ A helyi és a körzeti tartalmak vonatkozásában nem terheli továbbviteli kötelezettség a műholdas szolgáltatókat.⁵⁶ *Portugáliában*, mint említettük, nincsen hatályban műsorterjesztőket terhelő továbbviteli kötelezettség, azonban a szabályozás elutasításának indoklásából mégis következtetni lehet arra, hogy a szabályozóhatóság a közszolgálati RTP1 és RTP2, a szintén országos lefedettségű kereskedelmi SIC és TVI, valamint az autonóm tartományok televízióit (RTP Madeira, RTP Açores) tekintené olyan médiaszolgáltatásoknak, amelyek érdemesek a jogosulti státusra.⁵⁷ *Lengyelországban* a kötelezett műsorterjesztőnek a két országos közszolgálati (Telewizja Polska I és Telewizja Polska II), valamint az analóg földfelszíni platformon elérhető négy kereskedelmi médiaszolgáltatáson⁵⁸ túl a közszolgálati Telewizja Polska regionális csatornáját is továbbítania kell. Ez utóbbi kötelezettség nem vonatkozik – hasonlóan a francia és magyar szabályozáshoz – a műholdas műsorterjesztőkre. *Csehországban*⁵⁹ és *Svédországban*⁶⁰ csak a közszolgálati médiaszolgáltatások minősülnek jogosultnak. *Finnországban* a közszolgálati médiaszolgáltatásokon túl a digitális földfelszíni platformon ingyenesen elérhető televíziók is jogosult médiaszolgáltatások.⁶¹ *Ausztriában* a kábelszolgáltatók kötelesek a közszolgálati médiaszolgáltatókon kívül – maximum három médiaszolgáltatás erejéig – olyan csatornáknak is hozzáférést biztosítani diszkriminációmentes alapon, amelyek „jelentős mértékben hozzájárulnak” a vélemények sokszínűségéhez a kábelszolgáltató által lefedett területen. A jogosultság mérlegelésénél figyelembe kell venni a helyi tartalmakat, valamint azt, hogy a kérdéses csatorna enged-e hozzáférést független tartalom-előállítóknak.⁶²

3.3.1. Ellentételezés

Bár az uniós jogalkotó eredeti elképzelései szerint a jogosult médiaszolgáltatók kötelesek lettek volna ellentételezést fizetni a kötelezett műsorterjesztőknek, az Egyetemes szolgáltatási irányelv végső szövegébe ez csupán mint lehetőség került be, a tagállamok döntésére bízva a kérdést (Roukens, 2006: 217–218). Mint azt a Bizottság,⁶³ valamint az EuB is kifejtette,⁶⁴ a szabályozás arányosságának egyik biztosítója az ellentételezés előírása lehet.

Amennyiben a tagállamok gyakorlatát nézzük, akkor megállapíthatjuk, hogy több tagállam nem rendelkezik külön a kérdéssel (például *Hollandia*, *Írország*, *Dánia*). Az *Egyesült Királyságban* a médiáért felelős miniszter (*Secretary of State*) rendeleti úton szabályozhatja a továbbviteli kötelezettségért fizetendő minimum vagy maximum díjat, illetve a lekötött hálózati kapacitás maximális mértékét.⁶⁵ Ilyen szabályok meghozatalánál a miniszternek figyelemmel kell lennie arra a normatív célkitűzésre, hogy a továbbviteli jogosultságot élvező médiaszolgáltatásokhoz a lehető legtöbb végfelhasználónak hozzáféréssel kell rendelkeznie, mindazonáltal tiszteletben kell tartania az arányosság elvét is, azaz a műsorterjesztő kapacitás feletti rendelkezése csak a szabályozói célkitűzés eléréséhez szükséges mértékben korlátozható.⁶⁶ *Franciaországban* az általános szabály szerint a műsorterjesztőknek kell a továbbítás költségét viselniük,⁶⁷

54 Mttv. 75.§ (1)–(7).

55 Mttv. 75. § (3).

56 Mttv. 75. § (2).

57 Deliberação 5/OUT-TV/2011/, 11 May.

58 Telewizja Polsat S.A., TVN S.A., Polskie Media S.A., Telewizja Polski Sp. z o.o.

59 RTBO, Section 54 paras 2–3.

60 Radio and Television Act (Sw. Radio- och tv lag (2010:696)).

61 Art.134 of the Communications Market Act 393/2003.

62 Audiovisual Media Services Act (AMD-G), BGBl. I No. 84/2001, Section 20.

63 Az Európai Unió Bizottságának Munkaanyaga, Brüsszel, 2002. július 22., p. 8.

64 Európai Közösség Bírósága, Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH & Co. KG v. Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk, C-336/07, 56. pont.

65 Communications Act, Art. 64 (5).

66 Communications Act. Art 64 (6).

67 Article L 34-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

ami alól csak a DVB-H-platform és a regionális médiaszolgáltatások jelentenek kivételt. A DVB-H-platform üzemeltetőjének ésszerű és diszkriminációmentes feltételekkel kell hozzáférést biztosítania a digitális földfelszíni platformon szórt médiaszolgáltatásoknak.⁶⁸ Ugyancsak diszkriminációmentes hozzáférést ír elő a francia médiatörvény a regionális médiaszolgáltatók javára, tehát a kötelezett platformok kérhetnek ellenszolgáltatást a továbbítás fejében. *Magyarországon* a műsorterjesztők ingyenesen kötelesek továbbítani a közszolgálati médiaszolgáltatásokat, cserébe ez utóbbiak sem kérhetnek programdíjat műsoraikért.⁶⁹ A médiatörvény a szolgáltatás jellege (közösségi médiaszolgáltatás, helyi és körzeti médiaszolgáltatás) alapján meghatározott jogosultsági kategóriák esetében azonban a felekre bízta a megállapodást, azzal, hogy a kötelezett műsorterjesztő nem utasíthatja el a jogosult médiaszolgáltatás gazdaságilag megalapozott ajánlatát.⁷⁰ A kötelezett médiaszolgáltatók *Csehországban*,⁷¹ *Lengyelországban*,⁷² *Svédországban*⁷³ és *Finnországban*⁷⁴ sem kérhetnek ellentételezést a jogosult médiaszolgáltatóktól. A különbség, hogy *Lengyelországban* az ingyenes továbbításra jogosultak között kereskedelmi médiaszolgáltatók is vannak. *Németországban* a műsorterjesztők kérhetnek ellenszolgáltatást a jogosult médiaszolgáltatóktól, azonban a díjat az RStV 52d cikke alapján a műsorterjesztőnek diszkriminációmentesen és objektíve igazolhatóan kell kiszabnia. További garanciális szabály, hogy a felek megállapodását nyilvánosságra kell hozni. *Portugáliában* az elektronikus hírközlésről szóló törvény felhatalmazza a hírközlési hatóságot (ANACOM) ellentételezés megállapítására,⁷⁵ azonban eddig erre nem került sor, hiszen nincsen hatályban speciális must-carry szabályozás.

3.3.2. Felülvizsgálat

Az Egyetemes szolgáltatási irányelv részleteinek kidolgozása során az eredeti elképzelés az volt, hogy a must-carry szabályok csak meghatározott ideig lesznek alkalmazhatóak.⁷⁶ Ennek alapját az a vélekedés adta, amely szerint a műsorterjesztési hálózatok digitalizálása nyomán már középtávon jelentősen növekvő tartalomkínálat, valamint a hálózatok közötti verseny élénkítése okafogyottá tenné a must-carry szabályokat (Roukens, 2006: 204). A javaslat azonban alaposan módosulva került be az irányelvbe, olyan tartalommal, hogy a tagállamoknak „rendszeresen felül kell vizsgálniuk” a kötelezettséget, ennek gyakoriságára azonban nem írt elő szabályt. Tekintettel azonban a rossz vagy túlzó implementációk számára, a hírközlési irányelvcsomag 2009-es felülvizsgálata során azzal a rendelkezéssel bővült az Egyetemes szolgáltatási irányelv 31. cikke,⁷⁷ hogy a kötelezettségeket a tagállamoknak legkésőbb 2012. május 25-éig felül kellett vizsgálniuk. Hiányosságként értékelhető – főként, ha figyelembe vesszük a tagállamok erre vonatkozó hiányos szabályozását –, hogy a módosítás csupán egyszeri felülvizsgálati kötelezettséget írt elő, és nem kötelezte a tagállamokat konkrét időszak megjelölésével ismételt felülvizsgálatra.

További értelmezési problémát vet fel véleményem szerint az is, hogy az irányelv a „kötelezettség felülvizsgálatát” rendeli el. Ez a rendelkezés álláspontom szerint nem egyértelmű abból a szempontból, hogy a felülvizsgálatnak csak a kötelezett műsorterjesztőkre vagy a jogosult médiaszolgáltatások körére is ki kell-e terjednie. Amennyiben szűkítő értelmezést alkalmazunk, úgy a kötelezettség csak a műsorterjesztőkre vonatkozik. Amennyiben a szabályt tágan értelmezzük, úgy ennek a jogosult médiaszolgáltatásokra is ki kell(ene) terjednie. Tekintettel arra, hogy a szabályozás eredeti célja azon közérdekű médiaszolgáltatások hozzáférésnek biztosítása a műsorterjesztési hálózatokhoz,

68 Article L 30-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

69 Mttv. 74. § (1).

70 Mttv. 75. § (10).

71 RTBO, Section 54 paras 2–3.

72 Polish Broadcasting Act, Art. 43.

73 Radio and Television Act (Sw. Radio- och tv lag (2010:696)).

74 Art.134 of the Communications Market Act 393/2003.

75 Law no. 5/2004 of February 10 as amended by the Law no. 10/2013 of January 28, Article 43.

76 Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, COM (2000) 392 final, 26. cikk (2) bekezdés.

77 Az Európai Parlament és a Tanács 2009. november 25-i 2009/136/EK irányelve az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló 2002/22/EK irányelv, az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről 2002/58/EK irányelv és a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti együttműködéséről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról., L 337/11, 0011-0035. o. („Unió polgárok jogai irányelv”).

amelyek piaci alapon nem jutnának el ugyanannyi nézőhöz, véleményem szerint a felülvizsgálatnak minden jogosult médiaszolgáltatásra is ki kellene terjednie.

A tagállamok többségében eltérő és gyakran nem következetes módon implementálták a szabályt. Az *Egyesült Királyságban* például a jogosult médiaszolgáltatások listájának felülvizsgálatát a médiáért felelős miniszternek „időről-időre” (*time-to-time*) kell elvégeznie.⁷⁸ A kötelezett szolgáltatók listájának meghatározó Ofcomot pedig a törvény nem is kötelezi, csak jogosítja a felülvizsgálatra. *Portugáliában* is csak általános szinten írták elő, hogy a médiahatóságnak „rendszeres időközönként” el kell végeznie a felülvizsgálatot.⁷⁹ Írországban nincsen meghatározva a felülvizsgálat gyakorisága, sem kötelező jellege, azonban a médiatörvény előírja, hogy a médiaszabályozásért felelős hatóság (*Broadcasting Authority of Ireland, BAI*) javaslatot tehet – a hírközlés szabályozásért felelős hatóság (*Commission for Communications Regulation, ComReg*) véleményének kikérését követően – arra, hogy egy meghatározott hálózattípus már nem felel meg az Egyetemes szolgáltatási irányelvben lefektetett követelménynek, és így ki kell vonni a must-carry szabályozás hatálya alól.⁸⁰

Magyarországon a médiatörvény konkrét időpontot meghatározva írja elő a következőket: „a Médiatanács rendszeresen, de legalább háromévente ellenőrzi azokat az átviteli rendszereket, melyek a vizsgálat időpontjában még nem kötelezett platformok.”⁸¹ A felülvizsgálati kötelezettség azonban következképpen nem terjed ki a jelenleg kötelezett műsorterjesztői platformokra (kábel, műhold, IPTV, DVB-T), továbbá a jogosult médiaszolgáltatásokra sem. Ráadásul a felülvizsgálat „célja” – a Bizottság alapvető célkitűzésével ellentétben – nem a szabályok enyhítése, hanem újabb platformok szabályozás alá vonása. *Németországban* valósult meg talán a legkövetkezetesebben a felülvizsgálati szabály implementálása, ahol az RStV. 53a cikke előírja, hogy a must-carry szabályokat háromévente kell felülvizsgálni, *expressis verbis* utalva az Egyetemes szolgáltatási irányelv 31. cikkére.

4. A „must-be-found” mint a „must-carry” jövője?

Eltérő annak megítélése, hogy vajon a digitális éraban, ahol szinte korlátlan az elérhető tartalom mennyisége, szükség van-e még a must-carry szabályokra. A szabályozás kritikusai azzal érvelnek, hogy a digitális világban már nincs helye a szűkösséget mint piaci kudarcot orvosolni kívánó szabályozási eszköznek, hiszen a nézők korlátlan mennyiségű információhoz férhetnek hozzá, immár nemcsak a „hagyományos” műsorterjesztői csomagokon, hanem az interneten keresztül is (Eijk & Van der Sloot, 2012: 8). Egyesek a közszolgálatosság monopolhelyzetét is megkérdőjelezzik, amikor úgy érvelnek, hogy a tömegesen megjelenő ismeretterjesztő, történelmi, kulturális tematikus csatornák gyakorlatilag kielégítik azt a hiátust, amelyet az állam igyekezett a közszolgálati csatornákkal pótolni.⁸² Valcke szerint ráadásul igen valószínűtlen, hogy egy műsorterjesztő visszautasítaná egy olyan csatorna továbbítását, amelyre a nézők oldalán meglenne az igény, márpedig a közszolgálati és a helyi televíziókra jellemzően megvan a lakosság részéről az igény (Valcke, 2005: 31–32). Valcke logikáját követve tehát a szabályozás vagy értelmetlen, mivel olyan csatornák továbbítását teszi kötelezővé, amelyeket a műsorterjesztők „üzleti alapon” is felvonnának a csomagjukba, vagy olyan tartalmak eljuttatását tartja fontosnak, amelyekre nincsen fogadókészség, kereslet a nézők oldalán. Ennél a pontnál pedig eljutunk addig a klasszikus dogmatikai kérdésig, miszerint az állam feladata-e eldönteni azt, hogy mi a fontos a nézőnek. A válasz, hogy mást ne mondjunk, „vérmérséklet” kérdése, a jelen tanulmánynak pedig – tartalmi korlátai miatt – nem tartozik céljai közé ennek a megválaszolása.

Ténykérdés azonban, hogy a szabály uniós szintű bevetése óta eltelt több mint tíz évben – Spanyolország, Olaszország és Portugália példáját leszámítva – változatlanul fontos eleme a must-carry kötelezettség a tagállami szabályozásoknak. A finn kormány stratégiai dokumentuma ráadásul már előrevetíti azt is, hogy a must-carry szabályozást 2016 után is fenn kell majd tartani.⁸³

78 Communications Act, Art. 64 (7).

79 Law no. 5/2004 of February 10 as amended by the Law no. 10/2013 of January 28, Article 43.

80 Broadcasting Act 2009, Article 77.

81 Mttv. 73. § (4).

82 European Audiovisual Observatory: To have or not to have Must-Carry rules, Iris Special, 2005, 2.

83 Lásd http://www.lvm.fi/c/document_library/get_file?folderId=1985456&name=DLFE-17539.pdf&title=S%C3%A4hkk%C3%B6isen%20median%20viestepoliittinen%20ohjelma,%20valtionuuvoston%20selonteko%20eduskunnalle%2026.9.2012 (utolsó letöltés: 2013. július 24.).

Az utóbbi időben megjelent szabályozói állásfoglalások alapján azonban jól látszik, hogy a tagállamok kezdik felismerni: a szabályozás fókuszában jelenleg szereplő műsorterjesztőkről a hangsúly a végberendezéseken elérhető platformüzemeltetőkre,⁸⁴ illetve az internetes keresőmotorokra terelődik át. Ebben katalizátor-szerepet játszanak a terjedőben lévő úgynevezett csatlakoztatott televíziók (Connected TV). Ez utóbbiak lehetővé teszik, hogy az interneten elérhető médiatartalmak megjelenjenek a családok nappalijában, közvetlenül versenyezve a „hagyományos” műsorterjesztési platformon elérhető médiaszolgáltatásokkal. A „passzív” televíziókészülék, amely korlátozott számú csatornához biztosított hozzáférést, az internet hatására egy interaktív kommunikációs eszközzé válik, amelyen keresztül szinte végtelen mennyiségű tartalomhoz, alkalmazáshoz, közösségi oldalhoz férhetünk hozzá (Bartóki-Gönczy, 2013: 184).

A konvergencia folyamata által támasztott kihívásokra keresett válaszokból azonban egyelőre az tűnik ki, hogy a must-carry szabályokat meg kell tartani, de adaptálni kell őket a megváltozott piaci környezethez. Ebben talán szerepet játszik az is, hogy a csatlakoztatott televíziók platformüzemeltetőjének szerepe nagyban hasonlít a műsorterjesztő szerepére, hiszen közvetítőként meghatározó szerepe van abban, hogy mely tartalmak juthatnak el a nézőkhöz. Németországban már több mint egy éve a médiaszabályozásról szóló diskurzus egyik eleme az a kérdés, hogy kell-e módosítani az RStV-t a csatlakoztatott televízió által felvetett kérdésekre tekintettel. Egyes tartományi médiahatóságok – a fenti felvetéssel összhangban – javasolják, hogy a csatlakoztatott televíziókészülékek gyártóra terjedjenek ki a műsorterjesztőkre vonatkozó szabályok.⁸⁵ Hasonló kérdéseket vet fel a belga szabályozóhatóság is (De Burger, 2012: 5–6).

Ez az álláspont azonban – értsd: a must-carry szabályok átértelmezése, de megtartása – véleményem szerint nem vesz figyelembe egy igen lényeges különbséget a „régijelenlegi” és a formálódó „új” médiavilág között. A jelenlegi „klasszikus” műsorterjesztői piacon, ha a műsorterjesztő nem veszi fel a közérdekű médiaszolgáltatást a programcsomagjába, akkor a néző számára nem lesz hozzáférhető az adott tartalom. Ebben az esetben a szűk keresztmetszet tehát az átviteli hálózat, annak kapacitása, de legalábbis a műsorterjesztési szolgáltató üzleti érdeke. Ezzel szemben az interneten elérhető tartalmak esetében a hozzáférés elvi lehetősége adott a közérdekű tartalmakhoz, hiszen az alapvetően a médiaszolgáltatótól függ, hogy elérhetővé teszi-e online a tartalmát. Ebben az esetben sokkal inkább a „tengernyi” információ és a néző figyelmének szűkössége jelenti a veszélyt arra nézve, hogy az emberekhez nem jutnak el a közérdekű tartalmak. A verseny tehát egyre kevésbé az átviteli kapacitásokért és egyre inkább a felhasználó figyelméért folyik, a médiaszolgáltatások sikerét pedig a jövőben leginkább az fogja eldönteni, hogy a szolgáltatásuk mennyire lesz kereshető, milyen lesz a hivatkozása, ajánlása.⁸⁶

Ami itt a szabályozás szempontjából beavatkozást igényelhet majd, az sokkal inkább az, hogy a digitális tartalom „tengerében” az olyan közvetítő szolgáltatók, mint a csatlakoztatott televízió platformüzemeltetője vagy az internetes keresőmotorok preferálhatnak bizonyos tartalmakat, míg – az egyébként elérhető közérdekű tartalmakat is – hátrébb sorolhatják, „elrejtetik” a nézők előtt, kvázi ugyanazt a hatást érve el, mint ha az adott tartalom nem is lenne hozzáférhető. Ahogyan az Európai Bizottság is fogalmaz, a szűrési és a személyes beállítási lehetőségek nemcsak azt határozhatják meg, hogy milyen tartalmak hozzáférhetőek, hanem a fogyasztók választásaira is kihatnak, például bizonyos tartalmak kiemelt felülethez juttatásával vagy annak megvonásával, a menük módosítási lehetőségeinek korlátozásával vagy bizonyos alkalmazások letiltásával. Mindez befolyásolhatja a fogyasztók számára ténylegesen elérhető, a különböző véleményeknek teret adó mediakínálatot.⁸⁷

Az „elrejtés” és a „kitiltás” között azonban nagy a különbség, eltérő piaci kudarcokról van szó,⁸⁸ amit a szabályozónak is figyelembe kell vennie, amikor a must-carry szabályozás talán nem is olyan nagyon távoli jövőjét mérlegeli.

84 A csatlakoztatott televíziók általános üzleti modellje szerint a platformüzemeltető, amely lehet maga a televíziókészülék-gyártó (például Samsung, LG) vagy egy attól elkülönült szolgáltató (belső egység üzemeltetője, például Apple, Google, Roku) kontrollt gyakorol arra vonatkozóan, hogy mely OTT-szolgáltatások érhetőek el a tévé képernyőjén keresztül, akikkel megállapodást köt (Tazzer, 2012: 18).

85 Cullen International: Connected TV/OTT regulation and standardisation, September 2012., p. 2.

86 Az Európai Parlament 2013. július 4-i állásfoglalása a hibrid televíziózásról („Connected TV”), 2013.07.04., [2012/2300 (INI)], L.

87 Európai Bizottság: Zöld Könyv – Az egységes audiovizuális világ felé: növekedés, alkotómunka, érték, 2013.4.24., COM (2013) 231 final, 15-16.

88 Piaci kudarcról akkor beszélünk, ha a szabályozatlan, tisztán piaci mechanizmusok által eredményezett erőforrás-allokáció eltér a társadalmilag optimálisnak tekintett erőforrás felhasználásától. Hátterében állhatnak strukturális (például magas piaca lépési korlátok, frekvenciaszűkösség) és magatartásbeli okok (például túlzó árazás). Míg ez utóbbikkal a versenyjog is megbirkózik, addig a strukturális piaci kudarcok állami beavatkozást igényelnek.

A megváltozott online környezetben ugyanis már indokolatlan szűk kapacitásra építő szabályozási modellt alkalmazni, sokkal érdekesebb egy – a must-carry szabályokkal egy időben bevezetett – másik szabályozási eszközhöz nyúlni. Az elektronikus hírközlési irányelvcsomag fontos elemét képező „Hozzáférési irányelv”⁸⁹ 6. cikk (4) bekezdése alapján ugyanis a tagállamoknak megvan arra a lehetőségük, hogy az elektronikus műsortájékoztatók és hasonló listázási és navigációs lehetőségek megjelenítési szempontja tekintetében kötelezettségeket írjanak elő. Ezáltal biztosítható lenne, hogy a közérdekű tartalmak megfelelően előtérben lehessenek, kvázi hozzáférhetőek legyenek a néző számára.

Fontos azonban hozzátenni, hogy a must-carry szabályok legitimitása mindaddig fennáll, amíg a médiaszolgáltatásokhoz való hozzáférés a társadalom nagy része számára kizárólag a „hagyományos” műsorterjesztőkön (vertikálisan integrált hálózatos szolgáltatókon) keresztül történik, hiszen ebben az esetben továbbra is fennáll a piaci kudarc, amely indokoltta tette a szabály bevezetését. Azonban abban a médiafogyasztási környezetben, ahol a néző már nemcsak a hagyományos műsorterjesztő csomagján keresztül fér hozzá a médiaszolgáltatásokhoz, hanem egyéb interaktív platformokon keresztül (Connected TV) az internetről is, érdemes a szabályt kiegészíteni egy „must-be-found” szabállyal. Erre tett javaslatot Kammerevert is,⁹⁰ akinek a jelentése alapján 2013 júliusában elfogadott európai parlamenti állásfoglalás felszólítja a Bizottságot a „hibrid”⁹¹ televíziózás platformjainak szabályozására.⁹² Az Európai Parlament álláspontja szerint meg kell vizsgálni, hogy milyen formában lehetséges az úgynevezett „first screen” eszközökön, például az internetkapcsolattal rendelkező televíziókészülékeken a kereshetőség tekintetében megfelelő elsőbbséget biztosítani azon tartalomszolgáltatóknak,

„...amelyeknek a tagállamok közszolgálati feladatot osztanak ki, vagy amelyek hozzájárulnak a közérdekű célok támogatásához, például a médiapluralizmus és a kulturális sokszínűség biztosításához, vagy amelyek kötelezettséget vállalnak arra, hogy a híradások minőségét és függetlenségét, valamint a vélemények sokszínűségének előmozdítását szolgáló feladatokat végezzék.”⁹³

Összefoglalva tehát: álláspontom szerint a must-carry szabályok nem állják ki az idő próbáját az internet környezetében, a fókuszba ugyanis nem a szűk értelemben vett hozzáférés, hanem a kereshetőség kerül. Az internetre csatlakoztatható televíziók megjelenésével a probléma már kilépett az elméleti kérdések köréből, és egy új szabályozási eszközként kezd kirajzolódni a „must-be-found” szabály. Ez azonban egyelőre csak kiegészítő jellegű lehet a műsorterjesztőket terhelő must-carry szabály mellett, amely azonban igazolhatóságát veszítheti egy olyan – közel sem oly távoli – világban, ahol minden tartalmat online „fogyasztunk”.

Irodalom

Bartóki-Gönczy Balázs (2013): Connected TV – átalakuló piaci értéklánc és új szabályozói kihívások a horizonton, *Infokommunikáció & Jog*, 52–53. sz.

De Buerger, Geneviève (2012): La standardisation – un enjeu pour la sauvegarde du pluralisme? *Colloque du CSA belge – Nouveaux écrans, nouvelles régulations*. Bruxelles.

Eijk & Van der Sloot (2012): Must-carry – a Must or a Burden? *Iris plus series*.

Polyák Gábor (2008): A műsorterjesztőket terhelő továbbítási kötelezettségek – a must carry szabályozás alkotmányjogi és közösségi keretei és összehasonlító elemzése, különös tekintettel a magyar, német és osztrák szabályozásra, *AKTI*, 20. szám.

Brune Tazzer (2012): TV Connectée – Un nouveau rôle pour le fabricant et un enjeu pour l’éditeur de contenu « local », *CSA Régulation*, vol 51.

89 Az Európai Parlament és a Tanács 2002/19/EK Irányelve (2002. március 7.) az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról, L 108/7.

90 European Parliament Committee on Culture and Education, Draft Report on Connected TV, 2013.1.31., 2012/2300 (INI), Explanatory Statement, 2.

91 Hibrid, hiszen egyesíti a klasszikus műsorterjesztési csatornák kínálatát az online tartalomkínálattal.

92 Az Európai Parlament 2013. július 4-i állásfoglalása a hibrid televíziózásról („Connected TV”), 26. pont.

93 U.o. 20.

Thomas Roukens (2006): What are we carrying across the EU these days? Comments on the interpretation and practical implementation of article 31 of the Universal Service Directive, *Media Law and Policy*, no. 1.

Peggy Valcke (2005): The Future of Must-Carry – From Must-Carry to a concept of Universal Service in the Info-Communications Sector, in: *European Audiovisual Observatory: To have or not to have Must-Carry rules, Iris Special*.

Bartóki-Gönczy Balázs 2010-ben vette át jogi diplomáját a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán, valamint az Université Panthéon-Assas (Paris 2) egyetemen (M1). Ezt követően a francia kormány Eiffel-ösztöndíjasaként az Université Paris-Sud (Paris XI) egyetemen szerzett LL. M. fokozatot elektronikus hírközlési és úrjogból. 2011 őszétől a PPKE JÁK Doktori Iskolájának hallgatója, kutatási területét az elektronikus hírközlési és médiaszabályozás, valamint az internettel kapcsolatos szabályozás jelenti. Szakmai karrierjét a France Télécom csoportnál (Sofrecom) kezdte Párizsban, 2012 eleje óta pedig a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság szakértője. 2012 szeptemberétől a párizsi Távközlési és Űrjogi Intézet (*Institut du Droit de l'Espace et des Télécommunications*) tanácsának tagja. E-mail: bartoki.gonczy.balazs@nmhh.hu