



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

A Magyar Köztársaság Országgyűlése részére

Tárgy: az ötpárti tárgyalások eredményeként született a Magyar Köztársaság Országgyűlése honlapján 2008. november 21-ig szakmai vitára bocsátott médiaszolgáltatásokról szóló törvény egy lehetséges tervezetének véleményezése

Tisztelt Előterjesztők!

Hivatkozással a Magyar Köztársaság Országgyűlése honlapján (www.parlament.hu/aktual/ttervezet.htm) biztosított véleményezési lehetőségre ezúton küldöm meg a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) álláspontját az ötpárti tárgyalások eredményeként született 2008. november 21-ig szakmai vitára bocsátott médiaszolgáltatásokról szóló törvény egy lehetséges tervezetével (Tervezet) kapcsolatban.

Előljáróban meg kívánom jegyezni, hogy rendkívül sajnálatosnak tartjuk azt a tény, hogy a Gazdasági Versenyhivatal mind a Tervezet elkészítésének tényéről, mind annak fenti módon történő vitára bocsátásáról kizárólag a sajtón keresztül szerzett tudomást. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Versenytörvény) 36.§ (3) bekezdése alapján ugyanis a Gazdasági Versenyhivatal elnökével egyeztetni kell minden olyan tervezett intézkedést és jogszabálykonceptiót, illetve tervezetet, amely érinti a hivatal feladatkörét (...). A Tervezetre kétségtelenül vonatkozik ez a törvényi rendelkezés, hisz annak 79. §-a konkrét feladatokat határoz meg a GVH számára a média- és sajtópiaci versenyt érintő kérdésekben, különösen a jelentős piaci erővel rendelkező médiaszolgáltatóvá nyilvánítás során a Médiahatósággal történő együttműködés keretében, illetve a Tervezetnek a jelentős médiapiaci erővel rendelkező médiaszolgáltatóra vonatkozó rendelkezései, mint az általános versenyjogi normákhoz képest speciális ágazati versenyszabályozást bevezetni kívánó előírások összessége (75-77. §§) indokolta volna az egyeztetést.

A GVH most megküldött véleményében a Tervezetnek elsősorban ezekre a javaslataira kíván reagálni, amit a feladatkörünk közvetlen érintettségén túl az is indokol, hogy időközben arról is értesültünk a sajtóból, hogy a Tervezet már nem élvez ötpárti támogatást, így sem az eredetileg vitára bocsátott sem esetleges módosításokat tartalmazó változata nem kerül betérjesztésre az Országgyűlés elé. Ebben a helyzetben, mintegy utólag pedig szükségtelennek látjuk részletes vélemény megfogalmazását.

A Gazdasági Versenyhivatal mind 2005-ös, mind 2006-os Országgyűlési Beszámolójában arra vonatkozó ajánlást fogalmazott meg az Országgyűlés számára, hogy módosítsa a média piacokon tapasztalható konvergencia folyamatok versenyélénkítő hatásainak indokolatlanul gátat szabó médiatörvényi rendelkezéseket, ezért üdvözli az előterjesztők Tervezetben testet öltő jogalkotási kezdeményezését, különös tekintettel arra a megfogalmazott szabályozási célra, hogy a törvényalkotó a médiapiaci verseny biztosításán keresztül kívánja elősegíteni a médiapluralizmus és a tájékozódás szabadságának kiteljesedését. Ugyanakkor a GVH álláspontja azt, hogy a Tervezet több olyan rendelkezést tartalmaz, amelyekkel kapcsolatban kétséges, hogy a médiapiacok működésébe, a vállalkozások autonóm piaci magatartásába történő egyébként alkotmányos indokokkal kétségtelenül alátámasztható szabályozói beavatkozás megfelel-e a jogbiztonság támasztotta kiszámíthatóság, a közérdekű cél elérésével arányos, szükséges mértékű és alkalmas korlátozás követelményének.

A Tervezet szerinti médiaszabályozás alapelvei szinten a véleménynyilvánítás szabadsága alapján a médiaszolgáltatások kiemelkedő kulturális, társadalmi és gazdasági jelentőségére tekintettel a médiapluralizmus és a tájékozódás szabadságának kiteljesedése érdekében fogalmaz meg elvárásokat a médiapiaci verseny vonatkozásában, tartalmaz az általános versenyjogi koncentráció és magatartás kontrolltól eltérő beavatkozásra lehetőséget adó rendelkezéseket. Ennek modelljeként az elektronikus hírközlés szabályozáshoz hasonló jelentős piaci erőn alapuló ex-ante szabályozást kívánja alkalmazni a külső médiapluralizmus koncepciójával kombinálva. Ágazati versenyszabályozás alá ez alapján az a médiapiac tartozhat, ahol hiányoznak a hatékony verseny statikus és dinamikus feltételei vagy a külső médiapluralizmus törvényben meghatározott feltételei és a feltárt piaci kudarcokat kizárólag utólagos versenyjogi eszközök alkalmazásával nem lehet megfelelően ellensúlyozni. Ha a vagylagos érintettségi tesztet követően kiválasztott médiapiacon a médiahatóság a piacelemzést követően megállapítja, hogy valamely médiaszolgáltató gazdasági erőfölényben van a versenyt vagy a médiapluralizmust korlátozó akadályok által indokolt törvényben meghatározott versenyjogi kötelezettséget ír elő.

Amellett, hogy üdvözljük, hogy a Tervezet szakítani kíván a médiapiacok korlátos erőforráshoz való hozzáféréseken alapuló merev szabályozásával, nem ismerjük annak szakmai indokait, hogy a médiapiacok tekintetében miért látja indokoltnak és alkalmazhatónak egy jelentős piaci erőre épülő ágazati versenyszabályozás bevezetését, sem pedig a médiapluralizmus javasolt definíciójának szakmai megalapozottsága nem ismert. A javasolt megoldás közvetlen kölcsönhatást feltételez a vállalkozás médiapiaci pozíciója és a többlet beavatkozást indokoló véleményalakító képesség között, ami nem feltétlenül ilyen egyértelmű.

Az ágazati versenyszabályozás modelljeként javasolt jelentős piaci erőre épülő szabályozás kapcsán arra is fel kell hívnunk a figyelmet, hogy a mintának tekinthető elektronikus hírközlés szabályozás rendszerében a Tervezetben szereplőknél sokkal szélesebb garanciák

biztosítják azt, hogy egy piac működésébe kiszámítható módon és indokolt esetben történjen csak beavatkozás. Az elektronikus hírközlés európai szabályozási rendszerének fontos összetevője, hogy az ex-ante szabályozás által érintett piacok a tagállami szabályozó hatóságoktól független közösségi szinten kerülnek elsődlegesen kijelölésre, az ettől való eltérést indokolni szükséges az Európai Bizottságnak vétőjogot is biztosító konzultációs eljárás keretében. Félő, hogy hasonló kiegyensúlyozottságot biztosító nemzeti szintű garanciák és kialakult joggyakorlat hiányában a javasolt szabályozási megoldás jelentős jogbizonytalanságot eredményezne.

Végezetül ehelyütt utalni kívánunk még arra, hogy mivel a Tervezet a plurális médiarendszer kialakítását nem egyetlen szabályozási eszközzel kívánja megvalósítani – a külső pluralizmus mellett a belső pluralizmust biztosítani kívánó kötelezettségeket is tartalmaz – különös jelentősége van az egyes eszközök közötti egyensúly megteremtésének. A Tervezetben javasolt jelentős médiapiaci erővel rendelkező és meghatározó véleménybefolyásoló képességű médiaszolgáltatóra vonatkozó szabályozási rendszer konzisztenciája azonban álláspontunk szerint szintén további átgondolást igényel.

Bízom benne, hogy a korszerű, koherens médiaszabályozás érdekében elkezdett jogalkotói munka a jövőben tovább folytatódik, a jelenleg hatályos médiaszabályozás átfogó reformja ugyanis elengedhetetlenül szükséges mind a szektor további hatékony fejlődése, mind a hagyományos médiapiaci értékek megőrzése érdekében. Ennek eredményességéhez azonban álláspontunk szerint elengedhetetlen, hogy a szabályozás előkészítésére jól átgondolt szabályozási koncepció alapján, valamennyi érintett bevonásával lebonyolított széleskörű szakmai konzultáció nyomán kerüljön sor, tovább folytatva azt az együttműködést, ami az elmúlt évben a nemzeti audiovizuális média stratégia és jogalkotási koncepció megalkotása érdekében elkezdődött.

A jövőben folytatódó médiaszabályozás kétségtelenül számos feladatot ró majd a Tisztelt Országgyűlésre is. A Gazdasági Versenyhivatal a Versenytörvény 36. §-a (2) bekezdése alapján érkező, erre irányuló megtisztelő felkérés esetén ahogy mindenkor, így ebben az esetben is kész lesz segíteni részletes szakvéleményével a Magyar Köztársaság Országgyűlésének felelősségteljes jogalkotási munkáját.

Budapest, 2008. november 20.

Dr. Kovács Anita s.k

a Gazdasági Versenyhivatal

Hálózatos Ágazatok Irodájának irodavezetője