

AZ RTL-CDM ÖSSZEFONÓDÁSI KÉRELEM ELUTASÍTÁSA

BEVEZETÉS – A VERSENYJOGI ÉS A MÉDIAJOGI SZABÁLYOZÁSI HÁTTÉR

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa Vj/87/2016. számú, 2017. február 20-án kelt határozatában elutasította a Magyar RTL Televízió Zrt. és a Centrál Digitális Média Kft. összefonódási kérelmét, amelyet a Magyar RTL Televízió Zrt. (a továbbiakban: M-RTL) nyújtott be a versenyhatósághoz 2016. október 15-én. Az M-RTL meg kívánta vásárolni a Centrál Digitális Média Kft. (a továbbiakban: CDM) üzletrészeinek 30 százalékát; a nevezett üzletrész megvásárlásával az irányítási jogot is megszerezte volna a CDM vállalatban. Az összefonódás megtiltása a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa (a továbbiakban: Versenytanács) részéről annyiban formális döntés volt, hogy az összefonódási kérelem elutasítása *de facto* már korábban megtörtént azzal, hogy a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság Médiatanácsa (a továbbiakban: Médiatanács) az összefonódási kérelem tárgyában meghozott 46/2017. (I. 24.) számú döntésével megtagadta a szakhatósági hozzájárulást.¹

Az M-RTL médiaszolgáltatóról köztudott, hogy a piacvezető televíziós csatorna, az RTL Klub tulajdonosa és üzemeltetője. A számos online felületet üzemeltető, levelező szolgáltatást működtető, e-mail adatbázist értékesítő CDM vállalat tevékenysége a közönség számára mindenekelőtt a 24.hu nevű hírportálja révén ismert. Az összefonódási kérelem benyújtását megelőző naptári évben, 2015-ben, a cégbíráóság nyilvános adatbázisa szerint az M-RTL több mint 27 milliárd forint, a CDM pedig több mint 2 milliárd forint árbevételt ért el. Az összefonódás megvalósításához a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (rövidítve: Tptv., illetve köznapi szóhasználatban: a versenytörvény) rendelkezései szerint szükséges a Versenytanács előzetes engedélye, mert a két vállalkozás összesített árbevétele meghaladja a versenytörvény 24. § (1) bekezdésében meghatározott 15 milliárd forintos küszöbértéket, illetve mindkét vállalkozás éves árbevétele az 500 millió forintot.

A Versenytanács határozata rámutat arra, hogy az M-RTL médiaszolgáltató a Bertelsmann-csoport ré-

sze, mely csoport az RTL Klub mellett még további hét, kisebb közönségelérésű televíziós csatornát üzemeltet a magyar piacon, s ezek tulajdonosi jogait egy olyan vállalkozás (CLT UFA S.A.) gyakorolja, amely szintén a Bertelsmann-csoport tagja. Ennek abból a szempontból nincs jelentősége, hogy ezen csatornák árbevétele nélkül is meghaladja a kérelmező M-RTL árbevétele az összefonódást versenyhivatali engedélyhez kötő küszöbértéket, abból a szempontból viszont nem lényegtelen, hogy a versenyjogi eljárásban a Versenytanács a releváns piacok értelmezésekor nem csupán az M-RTL vállalatot, hanem a Bertelsmann-csoport egészét figyelembe veszi.²

A Médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: Mttv.) 171. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Versenytanács köteles a Médiatanács állásfoglalását beszerezni az olyan vállalkozások, illetve vállalkozáscsoportok közötti összefonódások vizsgálatkor, mely összefonódásokban legalább két vállalkozáscsoport tagjai szerkesztői felelősséget viselnek, és melyek elsődleges célja a médiatartalom nyilvánossághoz való eljuttatása valamely elektronikus hírközlő hálózaton vagy nyomtatott sajtóterméken keresztül. Az előbbi rendelkezésen túl az Mttv. 171. § (4) még kimondja, hogy a Médiatanács szakhatósági állásfoglalása a Gazdasági Versenyhivatalt köti.

A köznapi nyelvhasználatban médiatörvényként emlegetett Mttv. további rendelkezése szerint a Médiatanács nem tagadhatja meg a szakhatósági hozzájárulás megadását, ha a független véleményforrások összefonódások utáni szintje is biztosítja a sokszínű tájékozódás jogának érvényesülését a médiatartalom-szolgáltatás releváns piacán.³ A koncentrációval kapcsolatos egyéb, számszerűen is meghatározott korlátozó rendelkezések csak az úgynevezett lineáris médiaszolgáltatókra vonatkoznak: az általuk üzemeltetett rádió- és televíziócsatornák közönségarányának felső határa külön-külön 35 százalék, együtt pedig 40 százalék.⁴ Amennyiben már elérték a fenti küszöbértéket, új médiaszolgáltatást nem indíthatnak, illetve más ilyen vállalkozásban részesedést nem szerezhetnek.

Mivel a CDM nem lineáris médiaszolgáltató, az M-RTL-CDM összefonódási kérelem esetében a Médiatanácsnak azt kellett megvizsgálnia, hogy vajon a szóban forgó két médiavállalat összefonódása

utáni helyzetben biztosított-e vagy sem a közönség sokszínű tájékozódáshoz való jogának érvényesülése a médiatartalom-szolgáltatás releváns piacán. A vizsgálat során a médiahatóság arra a következtetésre jutott, hogy nem biztosított, és ezzel a maga szakhatósági állásfoglalásában lényegében megtiltotta az M-RTL-CDM összefonódást.

Mielőtt magát a konkrét határozatot részletesen elemeznénk, bemutatunk néhány kapcsolódó példát a külföldi hatóságok gyakorlatából, illetve áttekintjük a Médiatanács eddigi szakhatósági tevékenységét.

MÉDIAJOGI SZEMPONTOK A MÉDIAPIACI ÖSSZEFONÓDÁSOK ÉRTÉKELÉSÉBEN – RÖVID PÉLDATÁR

Ahogy a fent idézett magyar szabályozás is mutatja, a médiakoncentrációt korlátozó rendelkezések két esetben akadályozhatják meg a piaci szereplők médiapolitikai és alkotmányos szempontból túlzott terjeszkedését: egyrészt a piacra lépés, illetve új szolgáltatás indítása, másrészt a médiapiaci összefonódások kapcsán. A korlátozó rendelkezéseknek való megfelelést a médiahatóság ellenőrzi a piacra lépés, illetve valamely új piaci szolgáltatás indítása során. Ha a piacra lépő vagy új szolgáltatást indító vállalkozás nem felel meg a korlátoknak, a szolgáltatás elindítására nem kap engedélyt. A szabályozás országoként eltérő módon határozza meg azt a piaci küszöböt, amely kizárja a piacra lépést, illetve a szolgáltatásindítást.

Egyes országokban – így különösen Németországban, az Egyesült Királyságban, Ausztriában és Magyarországon – a médiapiaci összefonódások engedélyezése a versenyjogi szempontokon túl médiajogi feltételekhez is kötött. A szabályozás a plurális médiarendszert és a sokszínű médiakínálatot biztosító komplex eszközrendszer része.⁵ Az önálló médiajogi mérce kialakítását az indokolja, hogy a versenyjogi fúziókontroll gazdasági szempontjai önmagukban nem biztosítják a médiapiaci szereplőkkel szemben megfogalmazott alkotmányjogi és médiapolitikai elvárások teljesülését. Ezt a követelményt a különböző országok jogszabályai és kapcsolódó dokumentumai eléggé hasonló módon fogalmazzák meg.⁶ Bár a szempontok részletezésében vannak különbségek, de minden esetben tág tere marad a jogalkalmazói értelmezésnek.

A MÉDIATANÁCSNAK AZT
KELLETT MEGVIZSGÁLNI,
HOGY VAJON A SZÓBAN FOR-
GÓ KÉT MÉDIAVÁLLALAT ÖSZ-
SZEFONÓDÁSA UTÁNI HELY-
ZETBEN BIZTOSÍTOTT-E VAGY
SEM A KÖZÖNSÉG SOKSZÍNŰ
TÁJÉKOZÓDÁSHOZ VALÓ JO-
GÁNAK ÉRVÉNYESÜLÉSE A MÉ-
DIATARTALOM-SZOLGÁLTATÁS
RELEVÁNS PIACÁN

Az osztrák verseny törvény a médiapiaci összefonódást akkor is megtiltja, ha az csorbítja a média sokszínűségét. A média sokszínűsége alatt a törvény az önálló médiavállalkozások sokféleségét érti. A vállalkozások önállóságának egyik feltétele, hogy az érintett vállalkozások között nem állhat fenn a törvény szerinti irányítási viszony. Az önállóság másik feltétele ugyanakkor az, hogy a médiavállalkozások a vélemények különbözőségét figyelembe vevő tájékoztatást biztosítsanak. Ez utóbbi feltétel az eljáró hatóság részéről nyilvánvalóan nem gazdasági, hanem médiatartalmi, sőt, alkotmányjogi jellegű értékelést igényel.

A brit szabályozás szerint médiajogi beavatkozásra a hírek pontos bemutatásának, a szabad véleménynyilvánításnak, az újságokban megjelenő nézetek megfelelő pluralitásának ('sufficient plurality'), a médiavállalatokat ellenőrző személyek megfelelő pluralitásának, a magas minőségű, illetve az ízlések és az érdekek sokféleségét szolgáló televíziós és rádiós műsorszolgáltatások széles körének, valamint a műsorszolgáltatásra vonatkozó követelmények betartása iránti elkötelezettségnek a biztosítása érdekében kerül sor.⁷ Abban az esetben, ha a felsorolt szempontok érvényesülését a versenyügyekért felelős miniszter (secretary of state) aggályosnak tartja, akkor a versenyhatósági eljárásba tanácsadói – tehát a magyar szabályozással ellentétben nem döntéshozói – szerepben belép az angol kommunikációs hatóság is (Office of Communications – Ofcom).

A német szabályozás a vállalkozások médiapiaci, pontosabban az országos televíziós piacon végbemernő terjeszkedésének korlátjaként a túlzott véleménybefolyásoló erő ('vorherreschende Meinungsmacht') mércéjét állítja fel.⁸ A vonatkozó szabályozás ennek a tág mércének az értelmezéséhez felállít egy törvényi vélelmet, amely a vállalkozás által az országos televíziós piacon éves átlagban elért 30 százalékos közönségarányhoz köti a túlzott véleménybefolyásoló erő határát. Jogalkalmazói mérlegelésnek akkor van helye, ha az adott vállalkozás az országos televíziós piacon legalább 25 százalékos közönségarányt ér el, de jelen van más releváns médiapiacra más médiumok, például az újságok, a rádiók, az online tartalomszolgáltatások vagy a helyi televíziók piacán, a műsorjogok piacán, illetve valamely műsorterjesztési piacon is. Ilyen esetekben tevékenységeinek együttes értékeléséből az is következhet, hogy a vállalkozás összességében rendelkezik akkora véleménybefolyásoló ké-

pességgel, mintha elérné a 30 százalékos közönségarányt.⁹ Ebben az esetben az eljáró testületnek, a médiakoncentrációt vizsgáló bizottságnak (Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich – KEK) meg kell határoznia, hogy a televíziós piacon kívül végzett médiatevékenység mennyiben járul hozzá a vállalkozás túlzott véleménybefolyásoló erejének kialakulásához; sőt, e médiatevékenységek véleménybefolyásoló erejét valamilyen módon össze kell vetnie a televíziós piaci véleménybefolyásoló erővel.

A fenti példaktól eltérően az amerikai szabályozás nem a médiapiaci fúziók engedélyezésével kapcsolatban határoz meg speciális médiajogi korlátot, hanem a médiapiaci koncentrációt a versenyhatósági eljárásoktól függetlenül korlátozó előírások kialakításában enged széles mérlegelési és módszertani mozgásteret. Az amerikai Telecommunications Act 1996 az amerikai szabályozóhatóságot (Federal Communications Commission – FCC) hatalmazta föl arra, hogy rendszeresen felülvizsgálja a médiakoncentrációt korlátozó törvényi előírásokat, és azok helyett új korlátokat határozzon meg.¹⁰

Annak érdekében, hogy e kötelezettségének a szabályozó hatóság eleget tegyen, az FCC 2003-ban kidolgozott egy módszertant,¹¹ amelynek segítségével meghatározta, hogy az egyidejűleg különböző médiapiacokon jelenlévő médiavállalkozások milyen kereszttulajdonlási korlátok között terjeszkedhetnek a hírek és vélemények helyi piacán. A sokszínűségi index ('diversity index') nevű módszertan alkalmazásának eredménye nem egyedi ügyben hozott határozat, hanem az érintett piacok minden szereplőjét érintő normatív rendelkezés.¹² Az Egyesült Államok egyik fellebbviteli bírósága (U.S. Court of Appeals for the Third Circuit) a *Prometheus Radio Project* ügyben¹³ alkotmányértőnek találta az FCC médiakoncentráció korlátozására vonatkozó szabályozását, többek között azért, mert a bíróság megítélése szerint a sokszínűségi index módszertanilag nem volt megalapozott.

A KERESZTTULAJDONLÁS SOKSZÍNŰ TÁJÉKOZTATÁSRA GYAKOROLT HATÁSAINAK ELEMZÉSE A NÉMET ÉS A BRIT HATÓSÁG GYAKORLATÁBAN

Az RTL-CDM összefonódás éppen olyan kereszttulajdonlási kérdéseket vet fel, amelyekre a fenti jog-

szabályi keretek között a külföldi hatóságok különböző módszertanokat dolgoztak ki. A következőkben röviden összefoglaljuk a Németországban alkalmazott módszertan főbb elemeit, valamint a bírósági gyakorlatban a módszertannal szemben megfogalmazott főbb kritikákat. A médiakoncentrációt vizsgáló németországi bizottság 2006-ban dolgozott ki módszertant a különböző piacokon végzett médiatevékenységek súlyozására. A KEK a módszertant a ProSiebenSat.1 és a Springer német médiavállalatok közötti összefonódás vizsgálata során alakította ki,¹⁴ és azt annak ellenére továbbra is alkalmazza,¹⁵ hogy a konkrét ügyben hozott határozatát a bíróság megsemmisítette.¹⁶ A módszertan lényegét, az egyes médiumok véleménybefolyásoló erejét mérő számítási módot egyik ítélet sem kifogásolta.¹⁷

A módszertan lényege az, hogy a különböző médiumok véleményformáló erejét négy tényező alapján számszerűsíti. E tényezők – nevezetesen a médium meggyőző ereje, a médium hatásának szélessége, ez alatt értve egyrészt az elért lakosság arányát, másrészt a médium fogyasztásának térhez és időhöz való kötöttségét, valamint a médium aktualitása – a német szövetségi alkotmánybíróság gyakorlatán alapulnak: az alkotmánybíróság a televízió széles körben kifejtett hatását, aktualitását, valamint kiemelkedő meggyőző erejét, illetve a hitelesség és átélés látszatát és a kényelmes elérhetőséget határozataiban olyan sajátos veszélyforrásoknak találta, amelyek a közönség védelme érdekében szükségessé teszik a médiaszabadság aktív jogalkotói alakítását.¹⁸

A KEK értelmezésében a médium meggyőző ereje a különböző kommunikációs formák – szöveg, hang és álló-, illetve mozgókép – kombinálhatóságából adódik, azaz minél több kommunikációs forma jelenik meg az adott tartalomban, annál nagyobb a meggyőző erő. A széles körben kifejtett hatás egyrészt a médiummal elért közönség nagyságát írja le, másrészt utal arra is, hogy minél kevésbé kötött a médium fogyasztása meghatározott helyhez és időhöz, annál nagyobb az esélye annak, hogy a többszöri fogyasztás felerősíti az adott médium hatását. Az aktualitás pedig a médiumnak azt a jellemzőjét írja le, hogy milyen mértékben képes a tartalmak gyors, az eseményekkel akár egyidejű közvetítésére. Ez alapján a KEK például a napilapok véleménybefolyásoló hatását a televízió véleménybefolyásoló hatásának kétharmadában, az online tartalomszolgáltatásokat pedig a televíziós műsorszolgáltatások hatásának felében határozta meg.¹⁹ A jogalkalmazási gyakorlat

részleteit e helyütt nem érintjük, elegendő a szakirodalomra utalnunk.²⁰

A KEK által kidolgozott módszertan alkalmazásának eredménye jól kalkulálható, az érintettek számára transzparens. Ugyanakkor már a választott szempontok értelmezésében felfedezhetők ellentmondások. Ilyen például az, hogy a médium használatának helyhez és időhöz kötöttsége, azaz a tartalom egyidejű fogyasztása a közönség jelentős része által értelmezhető olyan tényezőként is, ami éppen növeli az adott tartalom hatását, míg a közönség szétterjedettsége nagy valószínűséggel gátolja a közvetlen reakciók kiváltását. A módszertan nem fordít kellő figyelmet a hírek, illetve közéleti tartalmak kiemelkedő közvélemény-formáló hatására. Végso soron igencsak esetlegesnek tűnő, társadalomtudományi eszközökkel nem igazolható súlyozáshoz vezet.

A brit szabályozóhatóság 2015 novemberében tette közzé a pluralizmus mérésével kapcsolatos módszertani tájékoztatóját.²¹ A módszertan megalkotását az a felismerés indította el, hogy a sokszínűség helyzetével kapcsolatban aggályok akkor is felmerülhetnek, ha nincs folyamatban összefonódás. Egyes szereplők kilépése a piacról vagy éppen valamely szereplő közönségarányának jelentős növekedése fúziós eljárás hiányában is szükségessé teszi a sokszínűség helyzetének vizsgálatát. Az így kidolgozott módszertan ugyanakkor az összefonódások hatásainak elemzését is megalapozottabbá teszi.²²

Az Ofcom-módszertan három kvantitatív és két kvalitatív szempont mentén helyezi el a sokszínűség mérőszámait, kifejezetten a hírek forrásaira fókuszálva. A kvantitatív kategóriák a következők:

– elérhetőség ('availability'): a különböző médiatípusok, illetve az összes médiatermék és -szolgáltatás vonatkozásában elérhető hírforrások száma;

– fogyasztás ('consumption'): az egyes médiatípusok és az egyes konkrét hírforrások tényleges használatának, közönségelérésének számszerűsítése, az egyes hírforrásokat használó felhasználók arányának meghatározása, a különböző hírforrások egyidejű használatának mérése;

– hatás ('impact'): olyan komplex mutató, amely magában foglalja az adott hírforrás szubjektív fontosságát az egyes felhasználók esetében, továbbá a pártatlanság, a megbízhatóság és a hitelesség szempontjait, valamint annak a képességnek a mértékét, hogy a hír mennyiben segíti a felhasználót a döntései meghozatalában.

Míg az elérhetőség, illetve az egyes médiatípusok és hírforrások közönségaránya iparági adatokból ki-

deríthető, a fogyasztás és a hatás többi mutatója önálló közönségkutatás alapján határozható meg.²³

E szempontokon túl az Ofcom módszertana kitér az egyes hírforrások és médiaszervezetek közötti olyan kontextuális különbségek kvalitatív elemzésére is, mint a különböző médiatípusokra vonatkozó szabályozási környezet, a piaci trendek, a szervezeten belüli szerkesztői ellenőrzés, a médiaszervezetek belső irányítási rendje, illetve a szervezeten belüli pluralizmus biztosítékai.

E szempontok közvetlenül megjelennek az Ofcom által végzett közérdekesztetekben. A szabályozóhatóság legutóbb 2017-ben, a 21st Century Fox, Inc. és a Sky plc összefonódásával kapcsolatban készített jelentést.²⁴ A jelentés a fenti szempontokat elemezve arra a következtetésre jutott, hogy „a tranzakció felvet a közérdeket érintő aggályokat a médiapluralizmussal kapcsolatban”, ezért javasolta, hogy a miniszter kezdeményezze az összefonódás versenyhatósági vizsgálatát. Az Ofcom szerint az összefonódás nem csökkentené érdemben a különböző platformokon elérhető hírszolgáltatók számát. Ugyanakkor a hírfogyasztás szempontjából jelentős változást hozna az összefonódás, többek között azzal, hogy a létrejövő vállalkozáscsoport médiumait a felnőtt közönség 30 százaléka használná hírfogyasztásra, így a Fox/Sky és a News Corp a harmadik legszélesebb körben használt hírforrássá válna. Az érintett médiumok hatásával kapcsolatos megfontolások is az összefonódás kockázatait növelik: a Sky hírsatornája (*Sky News*) a fontosság, szavahihetőség és pártatlanság alapján a közszolgálati médiaszolgáltatókkal szinte azonos

megítélés alá esik, és az összefonódásban érintett politikai lapok megbízhatóságát is magasnak ítéli a közönség, azaz az összefonódás a hírfogyasztás fontos, nagy hatású forrásait érinti. A kontextuális hatások között az Ofcom

kiemeli, hogy a tranzakció tovább erősítené a Murdoch Family Trustnak a hír-napirendre és a politikai folyamatokra gyakorolt befolyását. A jelentés szerint továbbá kicsi a valószínűsége annak, hogy a *Sky News* hírsatorna függetlensége – bármilyen szervezeti megoldás révén – megfelelően biztosítható lenne a Murdoch Family Trust befolyásával szemben. A jelentés az abban szereplő megállapításokat részletesen, 146 oldalon keresztül indokolja, világos módszertani magyarázatokkal alátámasztva.

Az ismertetett példák legfontosabb közös jellemzője, hogy a médiahatóság az egyedi eseteket következetesen alkalmazott, előzetesen nyilvánosságra hozott módszertan alapján dönti el. A módszertanok – bár teljesen eltérő megközelítéssel – nagy hangsúlyt

A KEK ÁLTAL KIDOLGOZOTT
MÓDSZERTAN ALKALMAZÁ-
SÁNAK EREDMÉNYE JÓL KAL-
KULÁLHATÓ, AZ ÉRINTETTEK
SZÁMÁRA TRANSPARENS

fektetnek a különböző médiumok véleményformáló súlyának meghatározására, és a piaci pozíciókon túl számos médiafogyasztási, technikai, gazdasági és környezeti tényezőt figyelembe vesznek. Az egyes ügyek megítélése komplex elemzés eredménye, amely az objektív adatok széles körén alapul. A német példa azt mutatja, hogy még ilyen esetben is megkérdőjelezhető a módszertan alkalmassága, ugyanakkor éppen a transzparens és következetesen alkalmazott módszertan biztosítja az érdemi bírósági felülvizsgálat lehetőségét.

A MÉDIATANÁCS KORÁBBI SZAKHATÓSÁGI ÁLLÁSFOGLALÁSAIRÓL

A Médiatanács szakhatósági állásfoglalást eddig négy esetben adott ki, egy további esetben pedig hatáskörének hiányára hivatkozva megszüntette a szakhatósági eljárást. A szakhatósági állásfoglalásokat a Médiatanács nem hozza nyilvánosságra, illetve azokat, amelyeket korábban az általa működtetett honlapon elérhetővé tett (mediatorveny.hu), mára eltávolította onnan.²⁵ A határozatok tartalma így közérdekű adatigénylés útján ismerhető meg, illetve részben a GVH-nak az ügyeket lezáró érdemi határozataiból. A tanulmányban részletesen vizsgált esetben kívül az eddigi esetek a következők voltak:

– A Médiatanács 2011-ben megtagadta a szakhatósági hozzájárulást az Axel Springer és a Ringier közötti összefonódás engedélyezése iránti kérelemhez.²⁶ A szakhatósági állásfoglalás a médiatörvény visszaható hatályú rendelkezése miatt olyan ügyben született, amely a médiatörvény elfogadásakor a Gazdasági Versenyhivatal előtt már folyamatban volt.²⁷ A felek a szakhatósági állásfoglalás ismeretében a GVH részére benyújtott kérelmüket visszavonták.

– A Médiatanács szintén 2011-ben az M-RTL Zrt. és az IKO vállaltcsoport közötti összefonódással kapcsolatban adott ki szakhatósági állásfoglalást.²⁸ Az ügyben az M-RTL 100 százalékos közvetlen részesedést kívánt szerezni a Cool TV, a Sorozat+, a Reflektor TV, a Prizma TV, a Film+ és a Film+2 csatornák médiaszolgáltatójában, az IKO Romániában, valamint a Muzsika TV médiaszolgáltatójában, az IKO Televisionsben. A Médiatanács az összefonódást jóváhagyta.

– A Médiatanács 2014-ben indokolást nem tartalmazó egyszerűsített döntés formájában megadta a

szakhatósági hozzájárulást az Axel Springer – az eljárásban mint a Julius-csoport vállalkozásait irányító vállalkozás – és a Ringier portfóliója egy részének a VCP Capital Partners – az eljárásban mint a Lumen Hungary Holding Zrt.-t irányító vállalkozás – általi felvásárlásához.²⁹ A tranzakció eredményeként jött létre a Mediaworks Hungary Zrt., amelynek tevékenységei a lapkiadásra túl kiterjednek a korábbi Ringier Nyomda nyomdai tevékenységére és a – szintén a Ringier-től átvett – lapterjesztésre is.

– Szintén indokolást nem tartalmazó egyszerűsített döntés formájában adta meg a szakhatósági hozzájárulást a Médiatanács ahhoz, hogy a Mediaworks felvásárolja a német Funke Mediengruppe tulajdonában lévő Pannon Lapok Társasága Kiadói Kft.-t, és ezzel megszerezzen a meglévő nyolc mellé további öt megyei napilapot, helyi ingyenes információs és hirdetési újságokat, néhány magazint, valamint újabb

nyomdai és terjesztési kapacitásokat.³⁰ Az összefonódás eredményeként a Mediaworks összesen 13 megyei napilap tulajdonosa lett. Ezeknek a lapoknak együttesen nagyjából egymilliószázötven olvasótáborra, de mindez nem volt elegendő ahhoz, hogy a Médiatanács arra jusson, hogy talán egy ilyen horizontális integráció a *de facto* monopolhelyzetű megyei napilapok piacán megérne egy alaposabb

vizsgálódást arról, vajon kialakul-e egyfajta hír- és véleményhomogenizálódás a releváns piacon.

– Hatáskörének hiányát állapította meg a Médiatanács abban a 2017-es eljárásban, amelynek tárgya az Opimus-csoport fölötti irányításszerzés engedélyezése volt.³¹ Az összefonódás eredményeként az Opimus-csoport és vele a Mediaworks portfóliója Mészáros Lőrinc és a – Jászai Gellért irányítása alatt működő, de részben Mészáros Lőrinc tulajdonában álló – Konzum Management, illetve a Konzum Befektetési Alapkezelő közös irányítása alá került. Az összefonódásban érintett felek, illetve a GVH is arra a következtetésre jutott, hogy az összefonódásban résztvevő két cégcsoport, a Mészáros-csoport és az Opimus-csoport is az Mttv. szerinti szerkesztői felelősséget viselnek – előbbi az Echo TV médiaszolgáltatójaként, utóbbi a Mediaworks tulajdonosaként –, ezért az eljárás során be kell szerezni a Médiatanács szakhatósági állásfoglalását. A Médiatanács ennek ellenére nem látta indokoltnak a szakhatósági állásfoglalás kiadását. A Versenytanács határozatából mindössze annyi derül ki, hogy „[a] Médiatanács 2017. május 23. napján kelt 518/2017. (V. 23.) számú végzésében hatáskörének hiányát állapította meg, ezért

a szakhatósági eljárást megszüntette.”³² A döntés indokairól nyilvános információ nem érhető el.

A Médiatanács az összesen hat esetet tekintve mindössze háromszor adott ki indoklással ellátott szakhatósági állásfoglalást, ezek közül egyben adta meg a szakhatósági engedélyt az összefonódáshoz. Ahogy ezt korábbi írásainkban már kifejtettük, az állásfoglalások szakmai tartalmának legfontosabb jellemzője a megalapozatlanság és a következetlenség.³³

Itt csak arra mutatnánk rá, hogy meglehetősen vitatható a jogszerűsége annak a két szakhatósági állásfoglalásnak, amelyeket a hatóság indokolást nem tartalmazó egyszerűsített döntés formájában adott ki. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 72. § (4) bekezdése szerint indokolást és jogorvoslatról való tájékoztatást nem tartalmazó egyszerűsített döntés akkor hozható, ha a hatóság a kérelemnek teljes egészében helyt ad, és az ügyben nincs ellenérdeklő ügyfél, vagy a döntés az ellenérdeklő ügyfél jogát vagy jogos érdekét nem érinti.

Egyfelől, a Médiatanácsnak a versenyjogi eljárásokba való szakhatósággént való bevonására kifejezetten közérdeklő célból, a közönség egészének sokszínű tájékozódáshoz való jogának védelmében kerül sor. Éppen a közérdek, a közönség érdeke az, ami a médiapiaci összefonódások megtiltását olyan esetben is megalapozza, amikor egyébként gazdasági, piaci szempontok nem állnának a fúzió útjában. Azaz, hogy a jogalkotó a médiajogi – és ezzel közvetve az alkotmányos – szempontoknak a versenyjogi mérlegelés körébe vonása mellett döntött, egyúttal kötelezte a médiahatóságot, hogy a közérdek veszélyeztetésének, sérelmének valószínűségét minden esetben vizsgálja.

Másfelől, ha a szakhatósági állásfoglalást a Versenytanács határozatának részeként értelmezzük, akkor az is felvethető, hogy a Versenytanács határozataival szemben nem csak az ügyben ügyfélként résztvevő vállalkozások élhetnek jogorvoslattal, hanem minden olyan fél, aki/amely törvényes érdekeiben sérelmet szenvedett.³⁴ A Legfelsőbb Bíróság EBH 2003/911. számú elvi döntésében kimondta, hogy valakinek jogát vagy jogos érdekét az ügy akkor érinti, ha közvetlen érdekeltsége fűződik ahhoz, hogy az egyébként másra vonatkozó jogot és kötelezettséget a hatóság megállapítja-e, és ha igen, milyen tartalommal. Az EBH 2016. K.8. számú elvi határozat szerint „Olyan szabályozási területeken, ahol a védett érdek a szabályozás tárgya a piaci verseny,

különösen abban az esetben, ha a szabályozásnak uniós jogi vonatkozása is van, alapot adhat a versenytársi minőség a keresetösségi jog elismerésére.”³⁵ A médiapiaci összefonódások engedélyezésével kapcsolatban hozott határozatok olyan, a piaci versenyt érintő határozatok, amelyek esetében a versenytársaknak közvetlen érdekeltsége fűződik az összefonódásban érintett felekre vonatkozó határozathoz. Ha pedig az ügy érdemében hozott határozat esetében megállapítható, hogy az ügyfeleken túl más ellenérdeklő felek is jogorvoslati joggal élhetnek, akkor a szakhatósági állásfoglalásban sem hivatkozhat a szakhatóság az ellenérdeklő felek hiányára. Ebben az értelmezésben a Médiatanács határozata jogsértő, és így a Versenytanács határozata is az. Ugyanakkor tény, hogy egyik ügyben sem kísérelt meg egyetlen versenytárs sem jogorvoslattal élni; nagy valószínűséggel nem függetlenül a médiapiac átpolitizáltságától.

A MAGYARORSZÁGI MÉDIAPIAC RADIKÁLIS ÁTALAKULÁSA MINT AZ M-RTL-CDM ÖSSZEFONÓDÁSI KÉRELEM ELBÍRÁLÁSÁNAK FONTOS KÖRNYEZETI ELEME

Az M-RTL-CDM összefonódási kérelem média- és versenyhatósági elutasítása nem váltott ki különösebb médiavisszhangot. Sem az M-RTL, sem a CDM menedzsmentje nem kommentálta nyilvánosan a hírt, a vezető hírportálok pedig kisebb-nagyobb részletességgel ugyan foglalkoztak vele, de látnunk kell, hogy a szóban forgó összefonódási kérelem elutasításának hírértéke igencsak messze volt a megelőző év drámai médiapiaci fejleményeitől.

Ki ne emlékezne például arra, hogy a piacvezető hírportál, az *Origo* új tulajdonoshoz került 2016 tavaszán, minek eredményeként

az addigi közéleti szerkesztőségi irányvonal fokozatosan, de egyértelműen kormányközelivé változott, és – hogy, hogy nem – egycsapásra szárnyalni keztek az állami szervezetektől a portálhoz érkező hirdetési megrendelések is.³⁶ Hasonlóan emlékeztet, hogy az egyetlen országos kereskedelmi rádió, a földfelszíni frekvenciákon sugárzó *Class FM* működése 2016 őszén megszűnt, valamint az, hogy a legolvasottabb országos politikai napilap, a *Népszabadság* megjelentetését kiadója beszüntette. Ezekkel a bombasztikus hírekkel és a hozzájuk fűzött kommentárokkal tele volt a hazai média összes megjelenési fe-

llete, és persze jó tudnunk, hogy a nevezett három eset csak a jéghegy csúcsát jelentette a magyar médiaszínteret sújtó sorozatos, szisztematikus, piacromboló állami beavatkozások tekintetében.³⁷

Senki sem gondolhatja komolyan, hogy a Médiatanács, amely a maga döntéseivel tevőleges szerepet játszott a magyar médiaszíntér piaci szektorának meggyengítésében, éppen az M-RTL–CDM összefonódási kérelem vizsgálatakor tudta volna függetleníteni magát attól a véleményklímától, amely a közreműködésével formálódott olyanná, amilyen. Csak egy apró adalék mindehhez: a médiatörvény 132. § e) pontjának rendelkezése szerint a Médiatanács véleményt nyilvánít a médiával és a hírközléssel kapcsolatos jogszabályok tervezetéről. A reklámtörvény módosításának 2014-től kezdődő, több felvonásos drámájában keresve sem találunk egyetlen olyan megszólalást, amely a Médiatanácstól érkezett volna. Félreértés ne essék, ezen mi nem csodálkozunk, csak azért utalunk rá, hogy érzékeltessük a Médiatanács körüli – általunk vélelmezett – véleményklímát.

Visszatérve az M-RTL–CDM összefonódási kérelemre, az M-RTL, élve a fennálló törvényes lehetőséggel, megtámadta a Versenytanács elutasító határozatát a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon. A kézirat lezárásának időpontjában a szerzők egyikének sincs tudomása arról, hogy az M-RTL keresetéről a perben a Bíróság már meghozta volna a határozatát, illetve amennyiben igen, akkor milyen tartalommal. Ez az információs hiátus ugyanakkor nem akadály, hogy elemezzük Médiatanács szakhatósági állásfoglalását, amely a Versenytanács elutasító döntésének egyértelmű jogi alapja.

Szeretnénk hangsúlyozni, hogy távolról sem arról van szó, hogy – az akadémiai kutatások sokak által vélelmezett elefántcsonttornyának lakóiként, valamilyen öncélú tevékenységbe bonyolódva – a magunk igazát akarjuk felmutatni, amikor a médiahatóság eljárására vonatkozóan az objektív módszertan hiányát és annak következményeit szóvá tesszük. A média-koncentráció kutatásával világszerte sokak foglalkoznak, beleértve a szabályozói gyakorlatok, eljárások, döntések vizsgálatát, amelynek amúgy önmagában is könyvtárnyi irodalma van.

A témakör széles körben elismert kutatója, Eli Noam az amerikai szabályozó hatóság, a Federal Communications Commission egyik 2003-ban hozott döntése, a helyi hír- és véleménypiaci sokszínűség mérésére kidolgozott mutató alkalmazása körül kialakult vitában fogalmazta meg a következőket: „[E]l kell ismernünk, hogy bármely számításon alapuló

NEM ÉRTHETŐ, HOGY A MÉDIATANÁCS A FELHASZNÁLT ADATOK ESETÉBEN MIÉRT ELÉGSIK MEG AZZAL, HOGY CSUPÁN AZ INTERNETHASZNÁLÓK MÉDIAHASZNÁLATÁT VIZSGÁLJA

teszt könnyen keveredhet a mechanikusság gyanújába. Akiket ez aggaszt, azok inkább a releváns tényezők esetről-esetre való mérlegelését részesítik előnyben egy-egy médiapiaci vizsgálatkor. De látni kell, hogy egy ilyen rendszer a médiatulajdonlással kapcsolatos meghatározó döntéseket

a kormányzati hivatalnokok kezébe adja, akik barátaitkat jutalmazhatják, ellenfeleiket büntethetik, vagy éppen a hatalmas médiavállalatok számára teremti lehetőséget arra, hogy a számukra kedvezőtlen döntéseket meghíúítsák”.³⁸ Noam aggodalmait magunk is osztjuk; noha, talán mondanunk sem kell, mi nem az amerikai hírmédia helyi színtérének sokszínűségét féltjük.

A MÉDIATANÁCS 46/2017. (I. 24.) SZÁMÚ SZAKHATÓSÁGI ÁLLÁSFOGLALÁSÁNAK ELEMZÉSE

A Médiatanács szakhatósági állásfoglalása nem egészen 18 oldal terjedelmű, a határozat közlésével indul, majd indoklásával folytatódik. Formailag a szakhatósági állásfoglalás a Versenytanács Vj/87/2016. számú határozatának mellékleteként jelent meg, oldalszámozása 8-tól kezdődik; az egyes részre való utalások során, illetve a szövegéből történő idézéskor ezt az oldalszámozást használjuk.

Miután a Médiatanács megállapította, hogy joghatósága van az M-RTL – CDM összefonódási ügyben, amit egyébként a kérelmező jogi képviselője útján megpróbált vitatni az eljárás kezdetekor, az 1. pontban összefoglalt bevezetőben leszögezi, azt fogja mérlegelni, hogy „a tranzakció milyen hatással lehet a fúzióban érintett vállalkozások véleménybefolyásolási képességére, illetve a tájékoztatás sokszínűségének megőrzésére”.³⁹ Szerencsésebb lett volna, ha a lehet helyett a lesz igét használja a Médiatanács a cél meghatározásakor, de tekintsük ezt pillanatnyilag stílári kérdésnek.

A továbbiakban, pontokba szedve – a médiapiac helyzete (2.), a releváns piac meghatározása a véleménybefolyásolási képesség alapján (3.), az elemzéshez használt adatok és az elemzés időtávja (4.) és a fúzióban érintett szereplők médiatartalmainak elemzése (5.) – alfejezetekben követhetjük a vizsgálati eljárást. A médiapiac helyzetét egy külső tanácsadó cég, a Whitereportmediabrowser adatösszesítő szolgáltatásának alapján mutatja be a Médiatanács. A 2010–2015 évekre bemutatott éves nettó árbevétel, üzemi eredmény és adózott eredmény adatok évenként 800, összességében 1150 médiavállalat ada-

taik dolgozzák fel. Az összesített adatok önmagukban ugyan érdekesek – ki gondolná például, hogy az éves nettó árbevétel 2010-ben magasabb volt a mintában szereplő vállalatoknál, mint a 2015. évben elért, vagy hogy az összesített éves nettó árbevétel és az adózott eredmény mutatói közötti kapcsolat mennyire hektikus volt az adott időszakban –, de a vizsgálat célja szempontjából nincs jelentőségük.

A 3. alfejezetben – a releváns piac meghatározása a véleménybefolyásolási képesség alapján – kifejtettekre támaszkodva a Média tanács megállapította, hogy „jelen szakhatósági ügyben a releváns piac a magyarországi televíziós és digitális platformon megjelenő, az információs és tájékoztatót szolgáló tartalmak együttese”.⁴⁰ Nézetünk szerint a releváns piac a hír- és információs piac, amelynek a rádiózás és a nyomtatott médiumok is integráns részét képezik. Hogy mekkora részét képezik, azon el lehet vitatkozni, de azon semmiképpen sem, hogy oda tartoznak-e. A Média tanács a *ceteris paribus* logikát követi, amikor kihagyja a rádiózást és a nyomtatott médiát a releváns piacból azon az alapon, hogy azokban nincs változás az összefonódás eredményeként.

Feltéve, de meg nem engedve, hogy elégséges a televíziós és a digitális platformokra szűkíteni a releváns piacot a vizsgálat során, akkor sincs meggyőző ereje annak az érvelésnek, hogy az összefonódás utáni helyzetben, amelyben az M-RTL az irányítási jogokat is gyakorolja a CDM-ben, a közös szerkesztői felelősség keretein belül működő tartalomelőállítás a plurális tájékoztatás lehetőségeit korlátozná, és szükségképpen az egységesítés felé haladna. A Média tanács érvelése olyan gondolkodási sablont követ, amely a vizsgált összefonódásra nem alkalmazható.

Magyarországon a kérelem benyújtásának időpontjában a 16+ korú népességnek nagyjából a kétharmada-negyöte volt rendszeres internet-használó; az eltérés minden bizonnyal a felmérések módszertanának különbségeiből adódik. Az Európai Unió 28 országára vonatkozó Eurostat tábla 78 százaléknak tünteti fel a rendszeres internethasználók arányát Magyarországon,⁴¹ a Gemius Hungary kutatócég magyar piacon végzett felmérése szerint viszont 2016 júniusában 64,4 százalék volt a rendszeres internet-használók aránya az adott korcsoportban.⁴²

Az internethasználók fiatalabb korosztályai összességükben kevesebb időt töltenek televízió nézéssel, mint korosztályuk átlaga, ezt a megállapítást az összes mértékadó felmérés alátámasztja. Csak megemlítjük, hogy a Gemius Hungary hivatkozott felmérése

szerint az internetezők nagyjából negyede már nem néz naponta tévét. Az összefonódás után a közös szerkesztés akár azt is eredményezheti, hogy a televíziós platform azon fogyasztói/nézői, akik nem interneteznek, találkozhatnak olyan tartalmakkal, amelyeket a digitális platformokon dolgoztak fel, és fordítva, a digitális platform televíziót nem néző felhasználói számára pedig a televíziós platformról jövő tartalmakkal bővíthet a kínálat. Természetesen ez is csak egy feltételezés, de olyan, amelyben sokkal több a logika, mint a Média tanács által követett sablon alkalmazásában, amely megoldás a tájékoztatói lehetőségek szűkülését vetíti előre.

A médiamednedsment szakirodalma tényként kezeli, hogy az ezredforduló után kialakult digitális médiakörnyezet rákényszeríti a médiavállalatokat, hogy az alaptevékenységükön kívüli platformokon is megjelenjenek ('cross-platform media'), mert ez elengedhetetlen a túlélésükhöz.⁴³ Ezt – az egyidejűleg több platformon működésre való átállást – tapasztaljuk a fejlett és közepesen fejlett országok médiapiacait vizsgálva, ezt állapítják meg mind az akadémiai szféra kutatói, mind az üzleti tanácsadó cégek, és ha ennek a jelenségnek a kontextusában születik egy összefonódási kérelem, akkor a jelenséget a médiajogi vizsgálatkor sem szabad figyelmen kívül hagyni.

Nem érthető, hogy a Média tanács a felhasznált adatok esetében miért elégszik meg azzal, hogy csupán az internethasználók médiahasználatát vizsgálja a 4. alfejezetben; azt kutatva, hogy milyen médiumból tájékoztódnak a hírekről és az aktuális eseményekről. Semmi sem indokolja a 16+ korosztályok nem internetező részének kihagyását, hacsak az nem, hogy a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság felmérése⁴⁴ kéznél volt a vizsgálatot végzők számára, így használata, úgy mond, betonbiztos volt. A magunk részéről ki merjük jelenteni, hogy például a Mérték Médiaelemző Műhely és a Medián Közvélemény és Piackutató Intézet felmérése,⁴⁵ vagy éppen a Oxfordi Egyetem kutatóintézete, a Reuters Institute széleskörű nemzetközi összehasonlítást is tartalmazó éves elemzése⁴⁶ a politikai tájékozódás forrásairól van annyira releváns, mint az NMHH felhasznált felmérése – ráadásul mindkettő nyilvánosan, térítés nélkül hozzáférhető; igaz, amennyiben használjuk, hivatkoznunk kell rá.

A szakhatósági állásfoglalást olvasva az az érzésünk támadt, hogy az nagyon is beleillik Daniel Kahneman *Gyors és lassú gondolkodás* című könyvé-

nek egyik fejezetében („Az elhamarkodott következtetések gépezete”) olvasható példák sorába.⁴⁷ A pszichológus Kahneman 2002-ben, Vernon L. Smith közgazdással megosztva kapta meg a közgazdasági Nobel-díjat a viselkedési és a kísérleti közgazdaságtan területén elért úttörő eredményeiért. A pszichológusok a gondolkodás két formáját, rendszerét különböztetik meg: az automatikus, gyors, kevés erőfeszítéssel járó, a tudatos kontrollnak alá nem vetett első rendszert, valamint az erőfeszítéseket igénylő mentális tevékenységekből álló második rendszert. A gyors első rendszer és a lassú második rendszer kombinációjának eredményeként hitelesnek tarthatjuk azokat az intuíciokat, amelyek az első rendszer által létrehozott benyomásokra épülnek.

„Csak az létezik, amit látsz” (‘What you see is all there is’)⁴⁸ – ez a vezérlő elve az első rendszer működésének. Az első rendszer találekonyan alkotja meg a rendelkezésére álló információkból, az éppen aktíválódott fogalmakból a koherens történeteket, állítja Kahneman: *„Ha kevés az információ, ami gyakran előfordul, az első rendszer ontja magából az elhamarkodott következtetéseket. [...] Az első rendszer határozottan érzéketlen a benyomások és intuíción alapjául szolgáló információknak mind a mennyisége, mind a minősége iránt.”*⁴⁹

A Médiatanács indoklása annak a hallatlanul komplex, bonyolult kérdésnek a mérlegelésekor, hogy vajon az M-RTL és a CDM összefonódásának eredményeként sérül-e a közönség sokszínű tájékozódáshoz való joga, a döntéshozói kognitív könnyedség (‘cognitive ease’) érvényesülésének iskolapéldájaként nagyon gyorsan arra az álláspontra helyezkedik, hogy igen: sérül. Nem zavartatja magát sem a szakirodalomban tárgyalt dilemmáktól, sem azoktól a példáktól, amelyeket más országok szabályozó hatóságainak eljárásai kínálnak fel. Ügyet sem vet arra a kérdéskörre, hogy az ezredforduló után kialakult digitális médiakörnyezetben, amelyben egyre erősebb a felhasználók befolyása a hír- és véleménypiacra, miként kellene ezt számításba venni. Még ha nem is tudunk ez utóbbi kérdéskörre megnyugtató választ adni, az biztos nem megoldás, hogy úgy teszünk, mintha nem is létezne a jelenség.

Arra ugyan hivatkozhatna a hatóság, hogy az általunk felvillantott külföldi példák a magyartól teljesen eltérő piaci feltételeket szabályoznak, azonban nyilvánvaló, hogy a külföldi szabályozóhatóságok által kidolgozott módszertanok a magyar jogalkalmazás számára megfontolandó elemeket is tartalmaznak. A külföldi példák és a témakör bőséges szak-

irodalmának legáltalánosabb tanulsága, hogy a határozatok minősége az alkalmazott módszertan kidolgozottságán, következtetességén és relevanciáján alapul. A kapcsolódó jogviták is rendre a módszertan körül forognak. Módszertan hiányában a piaci hatásokra vonatkozó következtetés megalapozottsága nem állapítható meg; sőt, a transzparens módszer tan hiánya önmagában is a döntés megalapozottságának cáfolata.

A SZAKHATÓSÁGI VIZSGÁLAT VÉGKÖVETKEZTETÉSE ÉS ANNAK KRITIKÁJA

„A Médiatanács álláspontja szerint az összefonódás által, a két terület [értsd: a televízió- és az internet-szolgáltatás] együttes elérése következtében a sokszínű tájékozódás jogának veszélyeztetése a rendelkezésre álló ténybeli adatok alapján feltételezhető, az alábbi indokok miatt.”⁵⁰ Az indokok felsorolása előtt a Médiatanács öt bekezdésben a médiatörvény megfelelő rendelkezéseivel foglalkozik; sőt, szükségesnek látja, hogy a törvény indoklásából is hosszasan idézzen (képtelenek voltunk megfejteni, hogy a hosszas idézetnek mi köze a bizonyítandókhoz): *„A törvény a közönségarány szintjét (nemzetközi benchmarkokat is figyelembe véve) úgy határozta meg, hogy az indokolatlanul ne korlátozza a médiapiacra tevékenykedő szolgáltatók gazdasági szabadságát, azonban a tulajdonosi koncentráció ne vezethessen olyan mértékű tájékoztatási monopólium kialakulásához, amely a médiapluralizmus gátjává válhat. [...] A fenti kötelezettségek – a törvényben meghatározott viszonylag magas közönségarányokat is figyelembe véve – nem minő-*

síthetők indokolatlannak és aránytalannak, hiszen a médiaszolgáltatások nézőinek illetve hallgatóinak objektív, plurális tájékoztatáshoz való joga csak akként biztosítható, ha a tájékoztatási monopólium azonos vállalkozásoknál történő további koncentrációja kiküszöbölhető, illetve, ha az azonos vállalkozásoknál összpontosuló tájékoztatási monopólium csökkenthető, lebontható.”

A hatodik bekezdésben közelebb jut a lényeghez a Médiatanács, és úgy fogalmaz, hogy *„markánsan fennáll annak lehetősége, kockázata, hogy a tervezett összefonódás negatívan befolyásolhatja a média sokszínűségét.”*⁵¹ A szabályozó hatóság megint csak a feltételezéseit fogalmazza meg, és így megy ez még további egy teljes oldalon, nyolc bekezdésen keresztül, hogy végül is levonja a következtetést érvelésének utolsó előtti bekezdésében: *„A szakhatósági eljárás so-*

rán feltárt tényállási adatok alapján megállapítható, hogy a független véleményforrások összefonódás utáni szintje nem biztosítaná a sokszínű tájékozódás jogának érvényesülését”. Majd következik a verdikt az utolsó oldalon: „A fentiek okán a Médiatanács a szakhatósági hozzájárulást megtagadja.”

Be kell vallanunk, hogy az a fordulat, miszerint a Médiatanács feltételezésekre építve hozta meg az összefonódást elutasító döntését, még az előzményeket ismerve is némileg sokkolt minket. A médiatörvény már hivatkozott 171. § (2) bekezdése ugyanis egyértelműen úgy rendelkezik, hogy a Médiatanács „nem tagadhatja meg a szakhatósági hozzájárulás megadását, ha a független véleményforrások összefonódások utáni szintje is biztosítja a sokszínű tájékozódás jogának érvényesülését a médiatartalom szolgáltatás releváns piacán”, és nem azt mondja ki, hogy amennyiben a Médiatanács azt feltételezi a vizsgálat során elemzett adatokból, hogy a nevezett törvényi követelmény nem érvényesül, úgy meg kell tagadnia a szakhatósági hozzájárulást a vizsgált összefonódási kérelemhez. Másként fogalmazva: a Médiatanácsnak be kell(ett volna) bizonyítania, hogy sérül a közönség joga a sokszínű tájékozódáshoz a releváns piacon, amennyiben az összefonódás megvalósul – de ezzel, megítélésünk szerint, adós maradt.

A Médiatanács határozatának indoklása korlátozott információbázisra épül, és intuitíve elfogadja azt a kimenetelt, hogy a közös irányítás alá vont tartalomszerkesztés a vizsgált esetben szűkíti a közönség által elérhető tartalmakat. Innen már csak egy lépés számára az a következtetés, miszerint az M-RTL-CDM összefonódás eredményeként sérül a közönség sokszínű tájékozódáshoz való joga. A világ így kerek, hisz, amint arra Kahneman rámutat: „Paradox módon könnyebb koherens történetet alkotni, ha kevesebb részletből kell felépíteni az összképet.”⁵² Tény, hogy Médiatanács az NMHH megrendelésére készült négyöt, „saját polcra levehető” általános szakértői anyagot használ, ami számára, úgy látszik, elég (*sapientisat*), hogy eljusson a maga számára meggyőző konklúzióig, amelyben szerintünk eklatánsan megtestesül a hazai jogalkalmazás szomorú valósága.

JEGYZETEK

1. Ld. a Versenytanács Vj/87/2016. számú határozatának mellékletét.
2. Az M-RTL jogi képviselője útján vitatta az eljárás során, hogy az M-RTL médiaszolgáltató mellett a CLT UFA S.A. csatornáit is be kellene vonni a versenyhatósági vizsgálatba, de ezt az észrevételét a versenyhatóság nem akceptálta.

3. Mttv. 171. § (2) bek.
4. Mttv. 68. és köv. §.
5. A gazdag magyar nyelvű szakirodalomból ld. NAGY Krisztina – TIMÁR János: Az új médiatörvény-koncepció alkotmányos problémái, *Fundamentum*, 2003/3-4. 137–155.; NYAKAS Levente: A médiapluralizmus nyomában, *In Medias Res*, 2013/2, 332–347.; POLYÁK Gábor: Pluralizmus és médiaszabályozás, *Jogtudományi Közlöny* 2009/5, 208–220.; Peggy VALCKE: A felhasználó helye a médiapluralizmus szabályozásában. A hagyományos sokszínűségi lánc és a felhasználók felvértetésével kapcsolatos legutóbbi tendenciák nyomon követése az európai médiaszabályozásban, ford. NAGY Szabolcs – NYAKAS Levente, *In Medias Res*, 2012/2, 241–271.
6. Részletesen ld. POLYÁK Gábor: A pluralizmus mérése a médiajogi jogalkalmazói gyakorlatban és a jogalkotási folyamatokban, *Jura*, 2012/2, 160–177.
7. Section 58 of Enterprise Act 2002.
8. § 26 des Staatsvertrags für Rundfunk und Telemedien.
9. § 26 Absatz 2 des Staatsvertrags für Rundfunk und Telemedien.
10. Section 202 (h) of Telecommunications Act 1996.
11. Ld. Order from June 2, 2003, In the Matter of 2002 Biennial Regulatory Review – Review of the Commission’s Broadcast Ownership Rules and Other Rules Adopted Pursuant to Section 202 of the Telecommunications Act of 1996; Cross-Ownership of Broadcast Stations and Newspapers; Rules and Policies Concerning Multiple Ownership of Radio Broadcast Stations in Local Markets; Definition of Radio Markets; Definition of Radio Markets for Areas Not Located in an Arbitron Survey Area.
12. Részletesen ld. Bruce M. OWEN: A sikeresség és a hozzáférés fogalmának összekeverése: a tulajdonosi koncentráció „pontos” mérése és szabályozása a tömegmédiában és az online szolgáltatások piacán, ford. BÖLCSKEI Vanda, in *A médiakoncentráció szabályozása*, GÁLIK Mihály (szerk.), Budapest, Gondolat Kiadó, 2011, 67–95.; POLYÁK (6. vj.).
13. Prometheus Radio Project vs. Federal Communications Commission (Filed June 24, 2004), <http://transition.fcc.gov/ogc/documents/opinions/2004/03-3388-062404.pdf>
14. Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich: Beteiligungsveränderungen bei Tochtergesellschaften der ProSiebenSAT.1 Media AG, KEK 293-1 bis-5 (2006. 1. 10.), <http://www.kek-online.de/kek/verfahren/kek293prosieben-sat1.pdf>
15. Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich: Fünfter Medienkonzentrationsbericht: Von der Fernsehzentrierung zur Medienfokussierung – Anforderungen an eine zeitgemäße Sicherung me-

- dialer Meinungsvielfalt, Berlin, Vistas Verlag, 2015, 54, <http://www.kek-online.de/information/publikationen/medienkonzentrationsberichte/fuenfter-konzentrationsbericht-2015.html>
16. A felek a határozatot bíróság előtt támadták meg, és annak ellenére végigvitték a 2014-ben lezárt pert, hogy a fúziót a KEK álláspontjától függetlenül a német versenyhatóság sem engedélyezte. Azonban az esetleges jövőbeli tranzakciók jogbiztonsága érdekében a felek szükségesnek tartották a KEK által alkalmazott módszertan bírósági kontrollját.
 17. Ld. VG München 'áztz börlzetben – a ós platformts internethasználók arányátdólttel jelezni a kiemelést– Urteil vom 08.11.2007.; VGH München 7 BV 11.285 – Urteil vom 15. Februar 2012.; BVerwG 6 C 2.13 – 29. Urteil vom Januar 2014. A másodfokú ítéletben a bíróság a módszertannal kapcsolatban megállapította, hogy a KEK rosszul jelölte ki a teljes közönségpiacot, amelyhez képest az érintett vállalkozások össz-közönségarányát meghatározta. Mivel az egyes vállalkozások véleménybefolyásoló ereje csak a teljes médiafogyasztáshoz képest határozható meg, ezért a teljes közönségpiac azoknak a médiareleváns piacoknak a közönségpiacát is magában foglalja, amelyeken a fúzióban érintett vállalkozások nincsenek jelen.
 18. BVerfGE 90, 60.; BVerfGE 97, 228.
 19. Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich: (14. vj.) 90. és köv.
 20. POLYÁK (6. vj.).
 21. Office of Communications: Measurement framework for media plurality Ofcom's advice to the Secretary of State for Culture, Media and Sport, 5 November 2015, https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0024/84174/measurement_framework_for_media_plurality_statement.pdf
 22. Office of Communications (21. vj.) 2.
 23. Az Ofcom évente készít felmérést a hírfogyasztás alakulásáról, a legutóbbit lásd: Office of Communications: News consumption in the UK: 2016, 29 June 2017, https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0016/103570/news-consumption-uk-2016.pdf
 24. Office of Communications: Public interest test for the proposed acquisition of Sky plc by 21st Century Fox, Inc. Ofcom's report to the Secretary of State, 20 June 2017, https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0012/103620/public-interest-test-report.pdf.
 25. Ld. http://mediatorveny.hu/tulajdoni_koncentracio_tilalma/
 26. Ügyiratszám: MP-1671-13/2011., http://mertek.eu/sites/default/files/files/nmhh_szakhatosagi_allasfoglalas.pdf. Részletes elemzését ld. GÁLIK Mihály – VOGL Artemon: Az új médiakoncentráció-szabályozás első vizsgálja: az Axel Springer és a Ringier kiadói csoport meghiúsult összeolvadása a magyar piacon, *Médiakutató*, 2011/Ősz, 83–97.
 27. Vö. Mttv. 216. § (5); továbbá a Versenytanács Vj-42-307/2010. számú végzése.
 28. 1309/2011. (X. 5.) számú MT határozat; indoklását ld. a Versenytanács Vj/066-301/2011. számú határozatának Mellékletében.
 29. A Médiatanács 477/2014 (V.29.) számú határozata, ld. a Versenytanács Vj/06/2014. számú határozatát.
 30. A Médiatanács 999/2016.(VIII.1.) számú határozata, ld. a Versenytanács Vj/58/2016. számú határozatát.
 31. Ld. a Versenytanács VJ/26/2017. számú határozatát.
 32. Ibid. 8. bekezdés.
 33. Ld. GÁLIK – VOGL (26. vj.); POLYÁK (6. vj.).
 34. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 17. §; Pp. 327. § *Versenyjog*, SÁRKÖZY Tamás — BOYTHA Györgyné – BODÓCSI András – KASZAINÉ DR. MEZEY Katalin, Budapest, HVG-Orac, 2001, 322.
 35. Maga a határozat az energetikai piac szabályozását érinti.
 36. Mérték Médiaelemző Műhely: Nyilvánosság helyett propaganda. Lágy cenzúra a magyar médiában, *Mérték Füzetek* 11, Budapest, Mérték Médiaelemző Műhely, 2017, <http://mertek.eu/wp-content/uploads/2017/05/MertekFuzetek11.pdf.pdf>
 37. POLYÁK Gábor – URBÁN Ágnes: Az elhalkítás eszközei. Politikai beavatkozások a médiapiac és a nyilvánosság működésébe, *Médiakutató*, 2016/3-4. szám, 109–123.
 38. Eli M. NOAM: Hogyan mérjük a koncentrációt? ford. PÁPAI Zoltán, in *A médiakoncentráció szabályozása*, GÁLIK Mihály (szerk.), Budapest, Gondolat Kiadó, 95–99.
 39. Vj/87/2016. 8.
 40. Vj/87/2016. 19.
 41. Eurostat: Rendszeres internethasználók aránya (2005–2016) a 16–74 éves személyek százalékában, *KSH.hu*, 2017, https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tabl/tin00091.html
 42. Nem feladatunk, hogy a két arányszám különbségének okait kutassuk. Ld. Gemius Hungary (2016): Q2 gyorsjelentés a hazai internetezőkről, *Gemius.hu*, 2016, <http://www.gemius.hu/all-reader-news/q2-gyorsjelent-es-a-hazai-internetezokrol.html>
 43. Ld. Bernd W. WIRTZ: *Media and Internet Management*, Wiesbaden, Gabler, 2011.
 44. Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság: Lakossági internethasználat 2015, NMHH.hu, 2015, http://nmhh.hu/dokumentum/170534/lakossagi_internet-hasznalat_2015_teljes.pdf
 45. Mérték Médiaelemző Műhely – Medián Közvélemény és Piackutató Intézet: A politikai tájékozódás forrásai

- Magyarországon, *Mertek.eu*, 2016, http://mertek.eu/sites/default/files/reports/hirfogyasztas2016_0.pdf
46. A legújabb elemzést ld. Reuters Institute: Digital News Report 2017, *Digitalnewsreport.org*, 2017, https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/Digital%20News%20Report%202017%20web_0.pdf?utm_source=digitalnewsreport.org&utm_medium=referral
47. Daniel KAHNEMAN: *Gyors és lassú gondolkodás*, ford. BÁNYÁSZ Réka – GARAI Attila, Budapest, HVG Kiadó, 2013.
48. Uo. 102.
49. Uo. 102–103.
50. Vj/87/2016. 22.; az eredeti szövegben az idézett rész vastagbetűvel kiemelve szerepel.
51. Vj/87/2016. 23.
52. KAHNEMAN (47. vj.) 233.