



Pázmány Law Working Papers
2015/17

Láncos Petra – Koltay András

**Versenyhelyzetek az európai
médiajogban**

**A TWFD a jogrendszerek versenyének
közgazdaságtani megközelítésében**

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Pázmány Péter Catholic University Budapest
<http://www.plwp.jak.ppke.hu/>

„VERSENYHELYZETEK“ AZ EURÓPAI MÉDIAJOGBAN

A TWFD a jogrendszerek versenyének közgazdaságtani megközelítésében

LÁNCOS PETRA LEA

egyetemi docens (PPKE JÁK)

KOLTAY ANDRÁS

egyetemi docens (PPKE JÁK)

1. Bevezetés

Az Európai Unió politikai, gazdasági és jogi keretei kifejezetten alkalmasak a jogrendszerek versenyének vizsgálatára. Az alábbiakban Ugo Mattei jogrendszerek versenyének közgazdaságtani elmélete¹ Anthony Ogus által részletezett,² valamint Van den Bergh által kidolgozott megközelítésén keresztül vizsgáljuk az európai jogharmonizációt, azzal, hogy a televíziózás határok nélkül irányelv (TWFD) keretei között felmerülő lehetséges „versenyhelyzetekre” alkalmazzuk az ogusi és van den berghi megállapításokat. Habár azóta felváltotta a modern technológiai megoldásokat is szabályozó AVMS irányelv, a TWFD kiválóan szemlélteti a jogrendszerek versenyében adódó versenyhelyzeteket (hatásköri és szabályozási verseny), továbbá a harmonizáció nyomán kialakuló szabályozási kudarcokra adott válaszokat (önkéntes jogközelítés, további harmonizáció).³

Az alábbiakban a harmonizáció és jogközelítés kifejezéseket szinonimaként használjuk, azzal, hogy a jogharmonizáció alatt nem csupán az EUMSZ 113-114. cikkei szerinti uniós jogalkotást értjük, hanem széles értelemben a központi és az önkéntes jogközelítés minden formáját, mely a tagállami jogok egységesítését, közelítését, illetve koordinációját célozza.⁴

¹ Ld. pl. Ugo MATTEI – Fabrizio CAFAGGI: Comparative Law and Economics. In: Peter NEWMAN (szerk.): *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*. London, Macmillan, 1998. Vol. 1.; Ugo MATTEI – Francesco PULITINI: A Competitive Model of Legal Rules. In: Abert BRETON et al (szerk.): *The Competitive State: Villa Colombella Papers on Competitive Politics*. Dordrecht, Kluwer, 1991. Idézi: Anthony OGUS: Competition between National Legal Systems: A Contribution of Economic Analysis to Comparative Law. *The International and Comparative Law Quarterly*, 48:1999:2. 406.

² OGUS i.m.

³ A jogközelítés, illetve a jogrendszerek versenye a policy szakirodalomban sokszor a szabályozás megfelelő szintjének megválasztására nyitva álló két lehetséges, egymást kizáró alternatívaként jelenik meg. Ugyanakkor „economic theory warns against a too simplistic ‘either, or’ view: harmonisation of laws and competition between legal rules are not necessarily mutually exclusive but may be complementary devices. Optimal governance may require a flexible mix of competition and harmonisation, bringing about the major benefits of regulatory competition whilst at the same time minimising its costs.” Roger VAN DEN BERGH: Towards an Institutional Legal Framework for Regulatory Competition in Europe. *Kyklos*, 53:2000:4. 435-436.

⁴ Vö. Jan BERGMANN: *Handlexikon der Europäischen Union*. Baden-Baden, Nomos, 5. Auflage 2015; továbbá: Martin GEBAUER: *Unification and Harmonization of Laws*. Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Oxford University Press, 2015., n. 2: “As to the difference between unification on the one hand and harmonization of laws on the other, it can be regarded as a matter of degree. Unification is concerned with the creation of identical rules, whereas harmonization tends to produce more or less similar law in different countries.” Ld. még: “Unlike unification which contemplates the substitution of two or more legal systems with one single system, harmonization of law arises predominantly in comparative law literature, and especially in conjunction with inter-jurisdictional private transactions. Harmonization seeks to “effect and approximation or coordination of different legal provisions or systems by eliminating major differences and creating minimum requirements or standards”.”

2. A jogrendszerek versenyének közgazdaságtani megközelítése Ogus és Van den Bergh nyomán

Ogus abból a (jogösszehasonlítással foglalkozó szerzők által empirikusan is alátámasztott) tapasztalatból indul ki, hogy „az azonos társadalmi és gazdasági fejlődés szintjén álló, eltérő jogrendszerek körében a jogi szabályok közeledésének tendenciája figyelhető meg.”⁵ A megközelítés alapvetése, hogy az államok társadalmi és gazdasági viszonyai határozzák meg a jogi szabályok fejlődését.⁶ Így egyfelől az államok közötti gazdasági verseny a különböző nemzeti szabályok konvergenciájához vezethet, másfelől e konvergencia létrejöttét a gazdasági ésszerűségek ellenére olyan társadalmi okok fékezhetik, mint az egyes jogi kultúrák közötti eltérések, az igazságosságról vallott meggyőződések, lobbierdekek⁷ vagy akár a pályakötöttség (*path dependency*).⁸ Mindezek alapján Ogus a jogi szabály (illetve a szabályozott élethelyzet) jellege alapján két kategóriát különböztet meg:⁹ az olyan helyzeteket, ahol a jogközelítés valószínű (*enabling law*), valamint azokat a helyzeteket, ahol a konvergencia nem jellemző (*interventionist law*).¹⁰ Más szavakkal Van den Bergh szerint azokon a területeken, ahol a különböző joghatóságok alá tartozó érdekeltek preferenciái „homogének”,¹¹ vagyis azonosak vagy hasonlóak, a jogközelítés előnyös lehet a versenytorzulások és az externáliák kezelése,¹² a méretgazdaságosság javítása és a tranzakciós költségek csökkentése szempontjából,¹³ míg azokban a kérdésekben, melyekre heterogén, azaz eltérő érdekek és meggyőződések jellemzőek, a szabályozási verseny előnyös lehet, hiszen valamennyi preferencia kielégítésre

Walter J. KAMBA, idézi: Peter DE CRUZ: *Comparative Law, Functions and Methods*. Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Oxford University Press, 2015., n. 48.

⁵ OGUS i.m. 405.

⁶ Uo. 406.

⁷ Uo.

⁸ “This is not to say that path dependence does *not* play a role in the traditional private law disciplines. To the contrary: forms other than weak path dependence are certainly present. If we assume that the Europeanization of private law presents a crisis in the evolutionary sense, the path already taken may thus prevent the best possible rules of the new European environment from evolving. Evolution leading to a great amount of uniformity is the least probable where it is only possible to change the present rules at the expense of high cost.” Wolfgang Kerber: *Transnational commercial law, multi-level legal systems, and evolutionary economics*. In: Peer ZUMBANSEN, Graf-Peter CALLIENS: *Law, Economics and Evolutionary Theory*. Northampton, Edward Elgar Publishing, 2011, 327.; Louis VISSCHER: *A Law and Economics View on Harmonisation of Procedural Law*. *Rotterdam Institute of Law and Economics (RILE) Working Paper Series*, 2010/09. 18.; Bruno DEFFAINS: *Competition between legal systems: A comparative law and economics perspective*. In: Bruno DEFFAINS, Thierry KIRAT (szerk.): *Law and Economics in Civil Law Countries*. New York, Elsevier JAI, 2001. 15.; Martina ECKARDT, Wolfgang KERBER: *Horizontal and Vertical Regulatory Competition in EU Company Law: The Case of the European Private Company (SPE)*. *Andrássy Working Paper Series*. 2013/28. 10.

⁹ OGUS i.m. 406.

¹⁰ Ld. még: „[T]he national legal order encompasses (1) the facilitating of market transactions by offering enabling (facilitative) law (as legal standard solutions) and helping private parties to enforce contracts within the domain of freedom of contract, and (2) the regulation of market transactions for solving or mitigating market failures problems and achieving other policy objectives.” KERBER i.m. 297.

¹¹ VAN DEN BERGH i.m. 438.

¹² “[I]ncreasing the contractual security of a transaction is beneficial to all the parties to the transaction, which justifies the presumption that it is also economically efficient from the perspective of governments and as such kept in mind when designing the law. In other words, even if it cannot be assumed to be true in all circumstances, the presumption seems justified that the influence of legal transfers or of legal efforts at harmonization, and, underlying that, the implied employment of multijural know-how, constitute on the whole a positive contribution to contractual security.” Albert BRETON, Michael TREBILCOCK: *Bijuralism – An Economic Approach*. In: Albert BRETON, Michael TREBILCOCK: *Bijural Services as Factors of Production*. Aldershot, Ashgate, 2006. 29.

¹³ VAN DEN BERGH i.m. 436.

kerül,¹⁴ miközben a vállalkozások és személyek migrációja¹⁵ alapján következtetések vonhatók le a különböző szabályozási rendszerek hatékonyságáról.¹⁶

Az európai integráció legmeghatározóbb vonása a jogközelítés: „integration through law”,¹⁷ így az integráció a jogrendszerek versenyének közgazdaságtani megközelítése alapján is leírható. A szabadkereskedelem és a komparatív előnyök kihasználásától várt gazdasági fellendülés (valamint politikai összefonódás) jogi kereteit a múlt század ötvenes éveiben kötött európai alapítószerződések, különösen az Európai Gazdasági Közösségről szóló Szerződés biztosította. A közös piac jogi feltételeinek kialakulásával, így a mozgásszabadságot garantáló piaci szabadságok talaján létrejöttek a (tagállami) jogrendszerek közötti verseny feltételei is:¹⁸ a kereskedelem bővülése, valamint a multinacionális vállalatok.¹⁹ Ilyen feltételek között további jogközelítésre lehet számítani Ogus szerint az úgynevezett „elősegítő” (*enabling*) jogi szabályok területén, azaz „a kölcsönösen kívánatos kimenetelt biztosító eszközök, így a szerződések, társaságok²⁰ és más, tulajdonviszonyokat rendező szabályok és szervezetek” tekintetében.²¹ Ez hozza magával Európában a reguláció és dereguláció következő fejezetét, a nyolcvanas évek belső piacnak titulált jogi programját, melynek célja a közös piaccal újtára indított gazdasági integráció elmélyítése és finomítása. Így kerül sor olyan „elősegítő” jellegű normaalkotásra, valamint joggyakorlatra, mint a nemzetközi magánjogi szabályokat egységesítő brüsszeli rendeletek,²² a környezetvédelmi minimumharmonizáció, a fogyasztási adók harmonizálása²³ vagy a kölcsönös elismerés elve. Ezzel együtt a „korlátozó” jellegű jogi szabályok területén Ogus szerint nem kell jogközelítésre számítani: itt olyan, „intervencionista”

¹⁴ Consumers' preferences may be better satisfied if they can choose between different qualities of foodstuffs produced in accordance with divergent food regulations. In sum: in fields of law where preferences are heterogeneous and mobility can be guaranteed, there should be a presumption in favour of competition between legal systems.” Uo. 438.

¹⁵ „The preference for decentralised governance becomes stronger as one moves closer to the optimal world of Tiebout, in which competing localities offer varying bundles of public goods and people with similar tastes cluster together in the same community.” Uo. 438.

¹⁶ “Learning processes are particularly important in fields of law characterised by information problems on the part of the legislator. Diversity in laws makes it possible for states to experiment in their search for efficient and workable rules of law.” Uo. 437-438.

¹⁷ A kifejezés elsősorban Mauro CAPPELLETTI, Monica SECCOMBE és Joseph WEILER könyve, az „*Integration Through Law - Europe and the American Federal Experience*” nyomán híresült el (New York, Walter de Gruyter, 1986).

¹⁸ Vö.: VAN DEN BERGH i.m. 435.

¹⁹ OGUS i.m. 408, 418.

²⁰ Ezzel szemben ld: „It has been maintained that a major reason for employing the process of approximation in the area of company law is to eliminate disparities in national law regarding the structures, operations, and obligations of companies, thus removing unwarranted legal incentives for locating in one Member State rather than the other.” Gabriel M. WILNER : Workers, Transnational Corporations, and Company Law : New Directions for E.C. Directives. In: Peter E. HERZOG: *Harmonization of Laws in the European Communities: Products Liability, Conflict of Laws, and Corporation Law*. Charlottesville, University Press of Virginia, 1983. 103.

²¹ OGUS i.m. 410.

²² Globális szinten a határon átnyúló kereskedelem és mobilitás előmozdítására különböző jogintézmények fokozott igénybevételének lehetünk tanúi: „The increasing use of choice of law, private governance instead of private law (provided by states), and private arbitration instead of public courts are the most important characteristics of this development. (...) Therefore, the process of globalization has led to a very complex multi-level legal structure in which a large number of jurisdictions offer legal services as, e.g., facilitative legal rules, court services and enforcement assistance. Due to choice of law for cross-border transactions, private parties can choose between different public governance solutions.” KERBER i.m. 297-298.

²³ Friedrich KLENK: Wesen der Umsatzsteuer, Verhältnis von nationalem Recht zum Unionsrecht. In: Wilfried WAGNER (szerk.): *Umsatzsteuergesetz*. München, C. H. Beck, 3-8. pont (74. Ergänzungslieferung 2015); Jochen BAHNS, Jan BRINKMAN, Lars GLÄSER, Michael SEDLACEK: Artikel 113 (ex-Artikel 93) Harmonisierung der indirekten Steuern. In: Hans VON DER GROEBEN, Jürgen SCHWARZE, Armin HATJE: *Europäisches Unionsrecht* (7. Auflage). Baden-Baden, Nomos, 2015. 21-32. pont.

szabályozásról van ugyanis szó, mely valamilyen értékválasztás mentén szabályozza a felek viszonyát, valamelyik félnek tipikusan nagyobb védelmet biztosítva (fogyasztóvédelem, hitelezővédelem, stb.).²⁴

3. „Versenyhelyzetek” az európai jogi térben

Van den Bergh szerint „az európai jog [a jogrendszerek versenyében] meghatározó szerepet játszik: azáltal, hogy a jogválasztás lehetőségének biztosításával garantálja a „mobilitást”, illetve információt szolgáltat a piacok szabályozásához, különösen sztenderdek megállapítása útján.”²⁵ Másként fogalmazva az uniós jog biztosítja azt a keretet, melyen belül a jogrendszerek versenye szabályozottan zajlik. Azonban „mára már világossá vált, hogy sem a jog egységesítésére, sem a jogi sokszínűség fenntartására való törekvés nem lehet cél. Sokkal inkább az adott jogágot érintő költség-haszon elemzés alapján lehet eldönteni, hogy szükség van-e egységesítésre vagy jogközelítésre.”²⁶ Vagyis a jogközelítés nem válhat öncéllá, annak indokoltsága, módja és szintje a szabályozási területtől és az érintett érdekek homogenitásától függ.

A jogrendszerek versenyének ogusi megközelítése alapján az uniós jog biztosította mobilitás fényében a tagállamok nemzeti szabályozásai közötti eltérések a *tagállami jogrendszerek versenyéhez vezethetnek*.²⁷ E verseny a szabályozási terület, valamint a szabályozott kérdés jellegétől függően eltérő következményekhez vezethet. Ha az adott szabályozási terület (pl. társasági jog) vagy szabályozandó kérdés (pl. cégalapítás, hitelezővédelem) erősen kötődik a kérdéses tagállam egyedi jogi és társadalmi kultúrájához, a lakosság igazságosságról valott meggyőződéséhez, tradícióihoz, jogközelítésre nem kell számítani. Ilyen esetben továbbra is fennmaradnak a tagállami szabályozások közötti különbségek, melyek az Unió által garantált piaci szabadságokkal párosulva lehetővé teszik a gazdasági szereplők számára, hogy a számukra legkedvezőbb jogrend intézményeit vegyék igénybe. Amennyiben azonban a nemzeti jogok által (eltérően) szabályozott területen az érdekeltek preferenciái homogének (pl. televíziózás határok nélkül), azaz a harmonizáció és annak iránya kívánatos, úgy a konvergencia bekövetkezte valószínű.²⁸

A tagállamok közötti jogközelítésre kétféle módon kerülhet sor: uniós jogharmonizáció útján vagy a tagállamok „önkéntes jogközelítésével”. Előbbi esetében *a tagállamok és az Unió között a szabályozási kompetencia tekintetében hatásköri verseny* merül fel, melynek kereteit a szubszidiaritás és az arányosság elvei jelölik ki. A tagállamok *önkéntes jogközelítése* esetében

²⁴ OGUS i.m. 414-415, 418.

²⁵ Vö.: VAN DEN BERGH i.m. 440.

²⁶ GEBAUER i.m., 30. pont.

²⁷ „If skilled labor, capital, and firms are mobile between jurisdictions, then the jurisdictions have incentives to improve their insitutions for increasing their attractiveness as a location for these mobile production factors. The services of a legl order might then be one part of the bundle of taxes and public services that jurisdictions offer on such a market for locations. From that perspective, the innovation and diffusion of new legal rules or other services of a legal order (quality and rapidity of court decisions and enforcement measures) might be explained as a consequence of evolutionary competition between jurisdiction.” KERBER i.m. 303.

²⁸ A harmonizáció és a szabályozás nemzeti hatáskörben hagyása közötti középutas megoldás, amikor az európai jogalkotó akár több, egységesített megoldás közül is enged választani, mivel a jogi megoldások és elsősorban a szabályozás alá vont élethelyzetek megközelítése az egyes tagállamok részéről szögesen eltérő, jogközelítésre mégis szükség van hogy az. Ilyen jól ismert eset a munkavállalói részvétel kérdése a közösségi társasági jogközelítés: pl. a munkavállalói részvétel tekintetében a német, kétszintű részvételi modell (Mitbestimmung) mellett az angol egyszintű menedzsmeni modell közül választhatnak a tagállamok A korai megközelítéseket ld.: WILNER i.m. 107-109.

az Unió legfeljebb támogató, kiegészítő vagy összehangoló hatáskörökkel bír és csupán a tagállamok konvergencia iránti erőfeszítéseit támasztja alá.

Összefoglalva tehát az Unióban a jogrendszerek versenyének két vetületéről beszélhetünk: szabályozási versenyről²⁹ (tagállami jogrendszerek között), valamint versengő hatáskörökről (az uniós és a tagállami jogalkotó között).

3.1. Versengő hatáskörök: Unió/Tagállam

Az európai integráció fő eszköze, a jogharmonizáció keretei között a szabályozási hatáskörök konkurálása jelenti a jogrendszerek európai versenyének egyik vetületét. Itt ugyanis a verseny tétje, hogy egy adott szabályozási területen, illetve konkrét szabályozási kérdésben ki alkothat jogot: az uniós vagy a nemzeti jogalkotó? A harmonizáció ugyanakkor egyben a további versenyek, így a jogi megoldások versenyének, valamint az egyéb, hatékonyságbeli (pl. társasági jogi, műsorszolgáltatási díjbeli) verseny kialakulásának előfeltételét is jelenti, hiszen biztosítja a mobilitást, mely a különböző preferenciákat kiszolgáló tagállami jogrendszerek közötti tényleges választást teszi lehetővé.³⁰ Ennek megfelelően „a Közösség azon döntése, hogy egy adott szabályozási technikát választ a többi, rendelkezésre álló technika helyett, messzire nyúló következményekkel bír, mind tartalmi, mind pedig alkotmányos értelemben: tartalmi szempontból azért, mert a választott szabályozási rendszer alapjaiban meghatározza a végül elfogadott szabályokat; alkotmányos értelemben pedig azért, mert e döntés jelentős kihatással lehet az Európai Unión belüli intézményi kapcsolatokra, valamint az EU és tagállamai kapcsolatára.”³¹

A harmonizáció tehát egyebek között a tagállami jogrendszerek versenyének kereteit adja; ilyen eszköz a szolgáltatásnyújtás szabadságának elsődleges jogi garanciáján túl a televízió határok nélkül irányelv (TWFD), melyet a mediaszektoron belül a vételi szabadság biztosításával a mobilitást garantáló speciális jogi keretnek tekinthetünk. A harmonizáció előfeltétele egyfelől a közösségi (uniós) hatáskör megléte (a), másfelől a szubszidiaritás elvének tiszteletben tartása (b).

(a) Ami a hatáskörök kérdését illeti, Európában a televíziózást érintő szabályozás kezdetben nemzeti hatáskörben maradt, azt a kultúra körébe tartozó tevékenységnek tekintették.³² A hetvenes évekre azonban több milliós tömegre duzzadt a fogyasztók száma, miközben a közvetlensugárzó műholdas vevőkészülékek (DBS) is elterjedőben voltak.³³ A tagállamok aggódtak, hogy a technológiai fejlődéssel³⁴ párhuzamosan átalakul a nemzeti média: megrendül

²⁹ Simon DEAKIN: Two types of regulatory competition: Competitive federalism versus reflexive harmonisation. A law and economics perspective on Centros. *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 1999-2000:2. 231-260.

³⁰ VAN DEN BERGH i.m. 442.

³¹ Racheal CRAUFURD SMITH: European Community media regulation in a converging environment. In: Niamh Nic SHUIBHNE (szerk.): *Regulating the Internal Market*. Northampton, Edward Elgar Publishing, 2006. 108.

³² „Az Európai Unió belüli mediaszabályozást illetően 1989 előtt nem volt egyértelmű, hogy nemzeti vagy uniós irányítás alá tartozik-e. Az EU általában a tagállamok belügyének tekinti a mediaszabályozást.” NAGY Dóra: Magyarországra sugárzó, külföldi joghatóságú mediaszolgáltatók – Hova és miért mentek el Magyarországról a televíziók? *In Medias Res*, 1:2012:1, 134.

³³ NYAKAS Levente: A magyar mediaszabályozás lehetőségei az európai audiovizuális politika fényében. *Médiakutató* (2008 nyár).

http://www.mediakutato.hu/cikk/2008_02_nyar/04_mediaszabalyozas_eu_audiovizualis_politika; Kevin M. McDONALD: How Would You Like Your Television: With or Without Borders and With or Without Culture—a New Approach to Media Regulation in the European Union. *Fordham International Law Journal*, 22:1998, 1993-1994.

³⁴ CRAUFURD SMITH i.m. 105.

központi szerepe, csökken a programok minősége és az amerikai programok háttérbe szorítják az európai műsorkészítést.³⁵

A tagállamok műsorszolgáltatási szabályainak közelítését előkészítendő az Európai Bizottság 1984-ben adta ki Zöld Könyvét a műsorszolgáltatás közös piacának létrehozásáról.³⁶ A Zöld Könyv által célul tűzött jogközelítés alapja a televíziózásnak az európai integrációban³⁷ és az európai identitás kifejlődésében játszott szerepe okán a Közösségek demokratikus struktúrájában betöltött helye, valamint Szerződéseknek a műsorszolgáltatás nyújtásában és igénybevételeiben játszott szerepében ragadható meg.³⁸ A terület szabályozására a közösségi hatáskört a televíziózás – gyakran határon átnyúló – “szolgáltatás-jellegében” találta meg a jogalkotó:³⁹ “a műsorszolgáltatás kulturális szolgáltatás, amelynek azonban piaci értéke van, mivel ellenszolgáltatás kapcsolódik hozzá”.⁴⁰ A Bizottság szerint a határon átnyúló műsorszolgáltatás esetében megvalósul a “szolgáltatás” valamennyi fogalmi eleme,⁴¹ igaz, az ellenszolgáltatást a hazai nézők fizetik a műsorért, nem a szolgáltatást egyébként más tagállamban igénybevevő, vagyis a határon átnyúló jelleget és ezáltal a közösségi kompetenciát megalapozó nézők.⁴²

Craufurd Smith szerint a Bizottság a televíziózás határok nélkül irányelvvel és a televízióközvetítés közös piacának megvalósításával “az iparág, a fogyasztók és a tagállamok” különböző érdekeit igyekezett egyensúlyba hozni a jogközelítésre és kölcsönös elmismerésre vonatkozó rendelkezések kombinálásával.⁴³ A TWFD a reklám, az európai és független alkotások, a kiskorúak védelme és a válaszadás területén valósított meg jogközelítést (minimumsztdenderket) annak érdekében, hogy a tagállamok számára elfogadható legyen a reklámokat, szponzorációt tartalmazó műsorok határon átnyúló sugárzása, anélkül, hogy közszolgálati előírásokat hozhatnának vagy befolyásolhatnák a szerkesztői döntéshoztal.⁴⁴ A különböző érdekek sikeres összehangolása is arról tanúskodik, hogy a (részben amerikai televíziós programok elleni protekcionizmus jegyében született) irányelv által szabályozott terület, a vételi szabadság feltételeinek megteremtése “homogén jogi termék”, azaz ogusi megközelítésben ezen a területen számítani lehetett konvergenciára.

(b) Van den Bergh szerint „amennyiben komolyan vesszük a [szubszidiaritás elvét], a decentralizált szabályozás javára szóló vélelem mellett az Európai Közösség intézményei csak annyiban rendelkeznének szabályozási jogkörrel, amennyiben megállapításra került, hogy azt a tagállamok képtelenek hatékonyan gyakorolni. (...) Vagyis a szubszidiaritás elve alapján a jogrendszerek versenye a főszabály és a központi fellépés (egységesítés, harmonizáció) lesz a

³⁵ MCDONALD i.m. 1994.

³⁶ Green Paper on the Establishment of the Common Market for Broadcasting, Especially by Satellite and Cable. COM (84) 300 final; NYAKAS i.m.; Egbert DOMMERING: The European radio and television landscape in the 20th century. In: Oliver CASTENDYK, Egbert J. DOMMERING, Alexander SCHEUER (szerk.): *European Media Law*. Dordrecht, Kluwer, 12.

³⁷ Vö.: CRAUFURD SMITH i.m. 109.

³⁸ Green Paper on the Establishment of the Common Market for Broadcasting, Especially by Satellite and Cable. COM (84) 300 final; 1-2. o.

³⁹ Uo, 105-112.

⁴⁰ NYAKAS i.m.

⁴¹ Vö.: a Bíróság 155/73- sz. Sacchi-ügyben 1974. április 30-án hozott ítélete [EBHT 1974., 409. o.], 6. pont; Thomas GIBBONS, Peter HUMPHREYS (szerk.): *Audiovisual Regulation under Pressure: Comparative Cases from North America*. London. Routledge, 2012. 138.

⁴² A konkrét jogalapot a közösségi jogalkotó az EK Sz 57. cikk (2) bekezdésében és 66. cikkében jelölte meg.

⁴³ CRAUFURD SMITH i.m. 105.

⁴⁴ GIBBONS, HUMPHREYS i.m. 139.

kivétel.”⁴⁵ Ennek ellenére – habár a tagállamok és az Unió közötti hatásköri versenyben a szubszidiaritás elve alapján a tagállam élvez prioritást – amennyiben az Unió hatásköre az alapítószerződések (illetve a beleértett hatáskör) alapján beazonosítható és megfelelő jogalap is rendelkezésre áll (akár az EUMSZ 352. cikkében foglalt rugalmassági klauzula alapján), az uniós jogalkotás előtt kevés akadály áll. Ugyan az uniós jogalkotó még a fenti, hatásköri előfeltételek teljesülése esetén is csak akkor szabályozhat, ha a szubszidiaritás elvében foglalt feltételek adottak, nem lesz nehéz bizonyítani, hogy pl. az európai audiovizuális piac megteremtéséhez szükséges intézkedéseket a tagállamok sem központi, sem regionális vagy helyi szinten nem tudják kielégítően megvalósítani, miközben azok „a tervezett intézkedés terjedelme vagy hatásai miatt az Unió szintjén jobban megvalósíthatók” (EUMSZ 5. cikk (3) bek). Ezzel együtt a szerzők az Európai Bíróságot a szubszidiaritás teljesülésével kapcsolatban némi intézményi elfogultsággal is megvádolják, utalván arra, hogy nem sok esély mutatkozik egy uniós jogi aktus szubszidiaritás megsértése miatt történő megsemmisítésére.⁴⁶

3.2. Szabályozási verseny: Tagállam/Tagállam

A piaci szabadságok, valamint az esetleges uniós jogközelítéssel biztosított mobilitás tükrében a tagállami szabályozások közötti verseny tétje, hogy mely tagállam által választott jogi megoldás bizonyul a gazdasági szereplők számára a legvonzóbbnak? A tagállami jogrendszerek versenyének lehetővé tétele számos előnnyel kecsegtet: egyfelől biztosítja, hogy az Unióban aktív valamennyi gazdasági szereplő különböző preferenciája kielégítésre kerüljön,⁴⁷ másfelől egyfajta „laboratóriumként” adatokkal szolgál az egyes jogi megoldások,⁴⁸ valamint a verseny teljesítőképességéről is.⁴⁹

A fentiek alapján „az 1989-es TWF irányelv egyértelműen a dereguláció útján megvalósítandó negatív integrációra törekedett, vagyis az egységes euópai audiovizuális piac létrejöttét akadályozó nemzeti jogi és szabályozási korlátok eltörlését. (...) [A] TWFD, valamint az

⁴⁵ VAN DEN BERGH i.m. 435. Van den Bergh azzal folytatja, hogy “as a mechanism to limit overcentralisation, the subsidiarity principle (Art. 5 (2) EC Treaty) was included by the Maastricht Treaty on the European Union. However, this principle does not cover the full scope of EC policy fields but only the domains of mixed competences. The subsidiarity principle does not apply to areas falling into the Community’s exclusive competence: for instance, external commercial policy, agricultural policy and some parts of competition policy. Consequently, economic criteria cannot be used for reviewing the whole political and administrative structure of the Community. If a power has already been assigned exclusively to the supranational level, it should remain there forever. There is no legal instrument to ‘repatriate’ policy responsibilities back to the national level.” Uo, 441. Abban azonban Van den Bergh téved, hogy a mezőgazdasági politika a Közösség (ma: Unió) kizárólagos hatáskörébe tartozna, ahogy abban is, hogy a szubszidiaritás elve csupán a megosztott hatáskörök területére volna irányadó. Valójában a támogató, kiegészítő és összehangoló politikák területén is irányadó az elv, hiszen e hatáskör is az úgynevezett “nem kizárólagos hatáskörök” területére tartozik (EUSz 5. cikk (3) bek).

⁴⁶ „This broad formulation [of Article 5 para 3 TFEU] can be abused by the Commission to pre-empt member state action totally. The interpretation of the functional Community competences ultimately lies with the European Court of Justice, which as a Community institution, may take a clear pro-integrationist attitude rather than emphasising

the protection of member states’ competences. – VAN DEN BERGH i.m. 441.

⁴⁷ “Competition between legislators generates several benefits: different laws can satisfy more preferences and allow for different experiences. Enterprises and citizens may have heterogeneous preferences as to their preferred set of laws: the more legislators compete, the more preferences may be satisfied. Firms and individuals may ‘vote by feet’ (Tiebout 1956) and choose the jurisdiction which in their view offers the best set of laws. Competition between legislators also generates the benefits of a learning process.” VAN DEN BERGH i.m. 437.

⁴⁸ Olivier DE SCHUTTER, Simon DEAKIN: Reflexive governance and the dilemmas of social regulation. In: Olivier DE SCHUTTER, Simon DEAKIN (szerk.): *Social Rights and Market Forces: is the Open Coordination of Employment and Social Policies the Future of Social Europe?* Brüsszel, Bruylant, 2005. 1.

⁴⁹ “If the European regulator took competitive processes seriously, he would in the first place ‘organise’ competition between the member states’ laws and would only enact rules of substantive law if and where such competition cannot lead to efficient outcomes.” VAN DEN BERGH i.m. 439.

Európai Bíróság kapcsolódó ítéletei intézményi ösztönzőkként hatottak az európai (de)regulációs verseny kialakulására, hiszen egyes tagállamok igyekeztek kihasználni az európai belső piac új EU jogi kontextusa által nyújtott lehetőségeket és kellően enyhe szabályozási környezetet biztosítottak a műholdas műsorszolgáltatóknak.⁵⁰ A szabályozási verseny előfeltétele tehát a jogközelítés útján garantált mobilitás, mely homogén érdekek mentén biztosítja a tranzakciók átláthatóságát, stb.

A TWFD jó példa az úgynevezett minimum harmonizációra, melynek keretében az európai jogalkotó csupán minimum sztenderdeket fektet le, miközben a tagállamoknak módjukban áll szigorúbb szabályokat előírni a joghatóságuk alá tartozó szolgáltatókra nézve.⁵¹ A TWFD 3. cikk (1) bekezdés szerint: „A tagállamoknak továbbra is jogában áll a joghatóságuk alá tartozó televíziós műsorszolgáltatóktól megkövetelni a részletesebb vagy szigorúbb szabályok kidolgozását az ezen irányelv által érintett területeken.”

Ezzel együtt a jogközelítés által nem érintett területeken is felerősödik a szabályozási verseny, hiszen ettől fogva már a tagállami szabályozások közötti különbségek lesznek azok, amelyek a befektetői döntéseket orientálják. A gazdasági szereplők a heterogén érdekek által fémjelzett területeken (pl. műsorszolgáltatási díj, felügyelet módja) eltérő preferenciáik mentén választják meg székhelyországukat, döntenek gazdasági tevékenységük folytatásáról.

A szabályozási verseny, valamint a mobilitás nyújtotta előnyök fenntartását a *kölcsönös elismerés elve* biztosítja.⁵² A TWFD példáján szemléltetve nyilvánvalóvá válik, hogy a kölcsönös elismerés elvének köszönhetően a „származási állam” joga meghatározó szerepet játszik, hiszen ez az állam gyakorolja a felügyeletet a műsorszolgáltató felett az irányelv betartása ügyében és egyben köteles területén az irányelv szerinti minimumsztenderdeket kikényszeríteni,⁵³ miközben a fogadó államok további felügyeletet már nem gyakorolhatnak a más tagállamokban honos szolgáltatók felett⁵⁴ (kétszeres ellenőrzés tilalma).⁵⁵ Ami talán ennél is fontosabb: „a TWF irányelv által nem harmonizált területen a műsorszolgáltatók bízhatnak (...) abban, hogy elégséges a honosságuk szerinti, jól ismert szabályoknak megfelelni,”⁵⁶ miközben „a tagállamok továbbra is fenntartják joghatóságukat és szakpolitikai hatásköreiket a

⁵⁰ GIBBONS, HUMPHREYS i.m. 139.

⁵¹ Egbert DOMMERING: The European radio and television landscape in the 20th century. In: Oliver CASTENDYK, Egbert J. DOMMERING, Alexander SCHEUER (szerk.): *European Media Law*. Dordrecht, Kluwer, 20.; MCDONALD i.m. 2003-2004.

⁵² “[B]roadcasting activities are to be subject to the rules of the country where the broadcaster is established; while the receiving states have to abstain from exercising their control over the former and from restricting reception or retransmission – apart from certain exceptional cases explicitly provided for and following the procedure indicated by the TWFD – in the areas coordinated by the TWFD. In fact, the mutual recognition mechanism applies.” Fabrizio BARZANTI: *Governing the European audiovisual space: What modes of governance can facilitate a European approach to media pluralism? EUI Working Papers - RSCAS 2012/49*. 17.

⁵³ TWFD 3. cikk (2) bekezdés: „A tagállamok megfelelő eszközökkel biztosítják jogrendszerük keretei között, hogy a joghatóságuk alá tartozó televíziós műsorszolgáltatók megfelelnek ezen irányelv rendelkezéseinek.” Egbert DOMMERING: The European radio and television landscape in the 20th century. In: Oliver CASTENDYK, Egbert J. DOMMERING, Alexander SCHEUER (szerk.): *European Media Law*. Dordrecht, Kluwer, 20.

⁵⁴ „[R]etransmission contained in the original proposal was removed from the definition of broadcasting to make clear that the fact that the retransmission by cable within a Member State’s territory does not trigger that Member State’s right to impose its regulatory regime on transmission that originated in another Member State.” Oliver CASTENDYK, Lorna WOODS: *General Remarks on Article 1*. In: Oliver CASTENDYK, Egbert J. DOMMERING, Alexander SCHEUER (szerk.): *European Media Law*. Dordrecht, Kluwer, 276. Ld. még: Egbert Dommering: *General Provisions*. In: Oliver CASTENDYK, Egbert J. DOMMERING, Alexander SCHEUER (szerk.): *European Media Law*. Dordrecht, Kluwer, 341.

⁵⁵ NAGY i.m. 135.

⁵⁶ CRAUFURD SMITH i.m. 111.

helyi műsorszolgáltatók felett, annak kockázata mellett, hogy szabályaikat a külföldről érkező, enyhébb szabályozásnak alávetett szolgáltatások alááshatják.”⁵⁷

A szigorúbb szabályok alkalmazása kapcsán ugyanis komoly veszélyt jelent a túlszabályozás és a médiaszolgáltatók elvándorlása, hiszen számos műsorszolgáltató nem kizárólag abba a tagállamba sugározza műsorait, amelyeknek a joghatósága alá tartozik. A minimumharmonizáció talaján erősödő szabályozási versenyben tehát a műsorszolgáltatók a preferenciáiknak leginkább megfelelő szabályozási környezetet választják,⁵⁸ majd a mobilitás lehetőségeivel élve részben vagy akár kizárólag más tagállamok felé sugározzák műsoraikat. Ez a folyamat egyes (általában szigorúbb szabályozási környezetet fenntartó) tagállamok esetében a műsorszolgáltatók elvándorlásával és joghatóságvesztéssel jár, miközben a műsorszolgáltató sok esetben továbbra is megtartja az elhagyott származási államban a nézőközönségét.⁵⁹

Nagy Dóra több, Magyarországot hátrahagyó műsorszolgáltató esetében vizsgálta, hogy mely szabályozási okok vezethettek a letelepedési hely megváltoztatásához. Nagy olyan heterogén preferenciák által fémjelzett, intervencionista szabályozási eltéréseket talált, mint a kiskorúak védelme vagy a reklámszabályozás, ám véleménye szerint a műsorszolgáltatók elsődleges szempontja a műsorszolgáltatási díjak, bírságok és a médiahatósági felügyelet gyakorlásának intenzitása volt.⁶⁰

A szigorúbb szabályozási környezetet fenntartó tagállamoktól megindult a műsorszolgáltatók elvándorlása, ez pedig az „elhagyott” tagállamban fiskális externáliaként jelentkezett. Eközben egyes tagállamok különösen sikeresnek bizonyultak a műsorszolgáltatók bevonásában, hiszen enyhébb előírásokat állapítottak meg rájuk nézve, így például az Egyesült Királyság vagy Luxemburg. „Az EU-n belül igencsak elterjedt az a meggyőződés, hogy az Egyesült Királyság szándékosan előnyt faragott az Európai Unió egységes televíziós piaci keretrendszeré által kínált feltételekből, így a szabályozási joghatóságból, ugyanis a feltételezések szerint a műholdas műsorszolgáltató társaságok azért települtek Londonba, hogy megkerüljék a szigorúbb nemzeti szabályokat, így a reklámokra vonatkozó előírásokat.”⁶¹ Luxemburg pedig a „kereskedelmi média egyfajta jogi szigetét hozta létre a közszolgálati adók által dominált európai médiarendszerben” azzal, hogy létrehozta a RTL-t, mely Luxemburg kiváló földrajzi, nyelvi és szabályozási adottságainak köszönhetően „az európai kereskedelmi műsorszolgáltatók elsődleges modelljévé vált.”⁶²

⁵⁷ Uo.

⁵⁸ „A médiaszolgáltatók szabadon választhatják meg a tevékenységük székhelyeül szolgáló országot, választásukat – egyéni szempontok mellett – nagymértékben befolyásolja az adott ország gazdasági és szabályozói környezete.” NAGY i.m. 137.

⁵⁹ „A szigorúbb szabályok alkalmazása kapcsán komoly veszélyt jelent a médiaszolgáltatók túlszabályozásból fakadó elvándorlása. Ennek megfelelően, jelenleg számos médiaszolgáltató nem kizárólag abba a tagállamba sugározza műsorait, amelyeknek joghatósága alá tartozik.” NAGY i.m. 134.

⁶⁰ „Motiválhatta a médiaszolgáltatókat például az, hogy Csehországban nincsen műsorszolgáltatási díj, az éves regisztrációért kb. 2000 eurót kell fizetni, ami messze elmarad a Magyarországon fizetett díjaktól. A joghatóságváltást az is befolyásolhatta, hogy Csehországban a jogsértések miatt kiszabható bírságok alacsonyabbak voltak, mint Magyarországon. (...) A joghatóságváltáshoz az is hozzájárulhatott, hogy az ORTT az állampolgári bejelentések mellett havi rendszerességgel hivatalból is vizsgálta a médiaszolgáltatók működését, míg Csehországban – a cseh médiahatóság képviselőinek beszámolója alapján – nincsenek folyamatos felügyelet alatt.” NAGY i.m. 140. „The quality of a public legal system is part of the bundle of public services and taxes, which are offered by a jurisdiction for attracting mobile firms and production factors.” KERBER i.m. 308-309.

⁶¹ GIBBONS, HUMPHREYS i.m. 148.

⁶² „Based on Luxembourg’s political backing and its own commercial track record, it began establishing itself as a prime model for future European commercial broadcasters: integrated horizontally with other media firms across

4. A szabályozási verseny okozta helyzetek kezelése: önkéntes jogközelítés

A mobilitás és a minimumsz tenderdek biztosításával, továbbá a kölcsönös elismerés elve tiszteletben tartásának köszönhetően a tagállamok között fokozódó szabályozási versenynek számos előnye lehet. Ezzel együtt felmerülhet a „*race to the bottom*” problémája is, hiszen a jogalkotók a jogrendszerek versenyében motiválhatók lehetnek arra, hogy enyhítsenek a szabályozás szigorán és vonzóvá tegyék a nemzeti jogi környezetet a gazdasági szereplők számára.⁶³ Ennek elkerülésére a tagállamok a további jogközelítés vagy a szorosabb hatósági együttműködés mellett dönthetnek.

Így például további jogközelítésre került az AVMS irányelv keretében az olyan helyzetek kezelése érdekében, amikor egy adott tagállam joghatósága alá tartozó műsorszolgáltató televíziós műsorszolgáltatása teljes egészében vagy legnagyobb részt egy másik tagállam területére irányul. Megoldásként az irányelv a tagállamokat kötelezte együttműködésre, hogy lehetővé tegye a tagállamok aggályainak figyelembe vételét anélkül, hogy megkérdőjeleződne a származási ország elvének helyes alkalmazása.⁶⁴ Az irányelv lehetőséget ad a tagországoknak arra, hogy eltérjenek a származási ország elvétől abban az esetben, ha egy másik tagállamok joghatósága alatt álló szolgáltató kimondottan a szigorúbb szabályok elkerülése érdekében telepedett le az adott tagországban.⁶⁵ Ilyen rosszhiszemű jogmegkerülés esetén a szolgáltatással érintett tagállam a joghatóság megkerülésére hivatkozva a joghatósággal bíró tagállammal lefolytatott együttműködési eljárást követően, amennyiben az

Europe (in particular with Bertelsmann, Havas and Benek Publishers); integrated vertically across distribution and production modes; politically well connected; international ownership; supranational in programming; with only modest service to its home turf's population; and ceaseless in its search for new opportunities.”Eli NOAM, idézi: Egbert DOMMERING: The European radio and television landscape in the 20th century. In: Oliver CASTENDYK, Egbert J. DOMMERING, Alexander SCHEUER (szerk.): European Media Law. Dordrecht, Kluwer, 8. ”[I]t is beyond question that some channels located themselves in London in order to avoid their target country's stricter rules. Other countries with channels deliberately targeting other European countries were Luxembourg, with commercial channels targeting France, Germany, the Netherlands and Wallonia, where the impact on the latter two markets was significant; and also Germany with commercial channels targeting Austria and Switzerland, creating strong competition for the PSBs and indeed helping explain the lack of indigenous private TV channels in these cases (...).” GIBBONS, HUMPHREYS i.m. 140.

⁶³ „Important advantages of regulatory competition are a higher efficiency of legal rules in regard to the fulfillment of preferences (or solving the problems of the users of law), less rent-seeking through lobbyism of interest groups (through the exit options of those who do not benefit from the distributive effects of legal rules), and more innovation and adaptability of legal rules in regard to changing problems. Deemed as important problems are the danger of *race to the bottom* processess (because jurisdictions might lower their standard in order to attract more users of their law), the problem of circumventing regulations, higher information and transaction costs (through the existence of several facilitative laws instead of one), the possible lack of incentives for politicians to improve the legal rules, and the problem of combining the legal rules of different legal orders (legal transplant problem).” KERBER i.m. 309-310.

⁶⁴ AVMS irányelv (41) preambulumbekzdés.

⁶⁵ A gyakorlatban rendkívül nehéz annak bizonyítása, hogy egy médiaszolgáltató kifejezetten a szigorúbb szabályok elkerülése érdekében helyezte át a székhelyét egy másik tagállamba. Arra sikerrel hivatozni, hogy egy médiaszolgáltató olyan szabályok megkerülése céljával helyezte át a székhelyét, amely szabályok – az AVMS irányelv implementációja által – az új székhelyéül szolgáló tagállamban is léteznek, de a hatóságok vagy a bíróságok ott esetleg kevésbé korlátozóan értelmezik, nemigen lehet. Az Európai Unió Bíróságának gyakorlatában nem találkoztunk olyan esettel, ahol egy tagállam sikerrel tudta volna bizonyítani, hogy egy médiaszolgáltató az AVMS irányelvben is szereplő előírás(ok) megkerülése céljából helyezte át a székhelyét egy másik tagállamba. Mindezek alapján arra következtetésre juthatunk, hogy a jogmegkerülési eljárás csak ott lehet sikeres, ahol valamely, az AVMS irányelv által konkrétan nem szabályozott, és az általános joghatósággal bíró tagállamban sem létező előírás megkerülésére hivatkozással indul az eljárás.

eredménytelen, meghatározott feltételek betartása mellett a közösségi joggal összhangban álló intézkedést tehet.⁶⁶

Tekintettel azonban arra, hogy az AVMS irányelv sem tette lehetővé a fogadó ország hatékony fellépését⁶⁷ Magyarországról az enyhébb szabályozói környezetbe kitelepült, ám továbbra is hazánkba sugárzó műsorszolgáltatók esetében az ORTT úgy igyekezett a származási ország elvével összhangban garantálni a hatékony külföldi felügyeletet, hogy megállapodást írt alá a cseh, lengyel, román, szlovák, szerb, horvát és szlovén médiahatóság képviselőivel.⁶⁸ Vagyis, a mobilitásból eredő hátrányokat e heterogén preferenciák által jellemzett területen a tagállamok az uniós jogon kívüli eszközzel, önkéntes konvergencia⁶⁹ útján igyekeztek orvosolni.⁷⁰

Nagy szerint a megállapodás „választ keres arra a problémára, hogy a Magyarországon látható, de nem a magyar médiahatóság által ellenőrzött műsorokkal kapcsolatos panaszokat is hatékonyan kezelni lehessen. A megállapodás kitér arra is, hogy a hatóságok rendszeresen tájékoztatják egymást munkájukról és az országaikban bekövetkezett, az audiovizuális területet érintő jogszabályi változásokról is. A megállapodás beváltotta a hozzá fűzött reményeket, ugyanis a hatóságok közötti hatékony együttműködés és az elektronikus ügykezelés hozzájárult ahhoz, hogy a törvénytörő műsorok nem maradnak jogkövetkezmények nélkül.”⁷¹

5. Záró gondolatok

A fentiekben Ogus és Van den Bergh jogrendszerek versenyével kapcsolatban tett megállapításait a TWFD példáján igyekeztünk szemléltetni. Megállapítható, hogy a határon átnyúló televíziós műsorszolgáltatások területe a szolgáltatások szabad áramlásának azon szelete, melyen a tagállamok érdemesnek látták közelíteni jogszabályaikat (*enabling law*), azzal, hogy bizonyos minimumszabályokat fektetnek le. Ezzel együtt megfigyelhető, hogy azokban a kérdésekben, melyek kulturálisan beágyazottak és a tagállamok eltérő értékeit jelenítik meg, a tagországok továbbra is fenntartották korlátozásait (*interventionist law*). A

⁶⁶ Az eljárásra akkor van lehetőség, ha a megelőző 12 hónap alatt a műsorszolgáltató legalább két korábbi alkalommal megsértette ugyanazt a kiskorúak védelmét célzó vagy a gyűlöletkeltést tilalmazó rendelkezést, és az érintett tagállam írásban értesítette a műsorszolgáltatót és a Bizottságot az állítólagos jogsértésekről, valamint az általa tervezett intézkedésekről, amelyeket akkor hoz, ha ismételt jogsértést állapít meg. További feltétel, hogy az adást közvetítő tagállammal és a Bizottsággal folytatott konzultáció nem eredményezett egyezséget az értesítéstől számított tizenöt napon belül és az állítólagos jogsértés továbbra is fennáll. A tagállam által hozott intézkedésekről szóló értesítést követő két hónapon belül a Bizottság határozatot hoz arról, hogy az intézkedések megfelelnek-e az uniós jognak. Amennyiben úgy határoz, hogy nem felelnek meg, a tagállam köteles sürgősséggel megszüntetni a kérdéses intézkedéseket (AVMS 3. cikk (2) bek.).

⁶⁷ GIBBONS, HUMPHREYS i.m. 146; 148.

⁶⁸ NAGY i.m. 144.

⁶⁹ “Whereas unification and harmonisation by means of central rules (Regulations, Directives) implies forced co-ordination of legislative provisions, dynamic competitive processes may produce voluntary harmonisation. If states do not amend their codes in response to another state’s innovation, they run the risk that firms will move to the state which is most responsive to firms’ and consumers’ demands for legislation. The scope of a voluntary harmonisation through dynamic competitive processes may be larger than the degree of uniformity brought about by centralised decision-making.” VAN DEN BERGH i.m. 439.

⁷⁰ “Recourse to these techniques in the context of the audiovisual sector is particularly interesting because cultural differences among the Member States render any attempt to agree common standards in sensitive areas such as child protection extremely difficult. Indeed, harmonisation at the European level would arguably run counter to the Community’s commitment to respect the cultural diversity of its Member States set out in Article 151 of the EC Treaty.” Rachael CRAUFURD SMITH: European Community media regulation in a converging environment. In: Niamh Nic SHUIBHNE (szerk.): *Regulating the Internal Market*, Northampton, Edward Elgar Publishing, 2006. 108.

⁷¹ NAGY i.m. 144.

mobilitás, a származási ország elve, a vétel szabadsága és a továbbközvetítési kötelezettség következtében azonban nyomás alá kerültek a szigorúbb szabályokat fenntartó tagállamok, miközben felmerült a *race to the bottom* jelenség kockázata is, így a tagállamok között mind a további jogközelítésre (AVMS irányelv jogmegkerülési eljárása), mind pedig az önkéntes, szorosabb hatósági együttműködésre (közép- és kelet-európai tagállamok által kötött felügyeleti megállapodás) sor került.

A TWFD fejlődése és az általa felvetett problémákra adott válaszok mutatják, hogy a jogközelítés által szabályozatlanul hagyott területeken élesedik mind a hatásköri, mind pedig a szabályozási verseny, miközben a sokszínű tagállami megoldások (*interventionist law*) megannyi nemzeti laboratóriumként jeleznek vissza a rendszer hatékonyságáról. „A kormányok, állampolgárok és/vagy a tudományos élet szereplői (pl. összehasonlító jogot művelő jogászok) összevethetik ezeket a megoldásokat és a kevésbé jó megoldást alkalmazó jogrendszerek utánzás útján tanulhatnak a jobb gyakorlatot követőktől. (...) [Jogi] evolúciós szempontból ezt a folyamatot a párhuzamos kísérletezés és kölcsönös tanulás folyamatként is értékelhetjük.”⁷²

Ezzel együtt a kísérletezés és az eszközeül szolgáló jogközelítés nyomán pályafüggőség alakul ki, ami hosszú távon behatárolja a valóban hatékony megoldások feltalálásának lehetőségét. Jól illusztrálja ezt a TWFD szabályai következtében előállt joghatósági probléma orvoslására kialakított jogmegkerülési eljárás az AVMS keretében, valamint az önkéntes konvergencia keretében az ORTT által a szomszédos államokkal kötött felügyeleti megállapodás.

⁷² KERBER i.m. 308.