



**37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Állam- és Jogtudományi Szekció**

Budapest, 2025. március 24–26.

Rendező intézmény:
*Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar*



Állam- és Jog-
tudományi Szekció

**Ki nevet a végén? –
A hálózatsemlegesség dilemmája az Egyesült
Államokban**

**Kézirat lezárásának dátuma:
2024/november/15.**

NYILATKOZAT MESTERSÉGES INTELLIGENCIA HASZNÁLATÁRÓL

Nyilatkozom, hogy a dolgozat elkészítéséhez mesterséges intelligencia alkalmazásokat nem vettem igénybe.

„Ha azt kérdeznék, hogy a tapasztalataim alapján mi lenne az az egyetlen tanács, amit a leendő szabályozóknak adnék, azt mondanám, hogy minden egyes szabályozói lépés során kérdezzék meg maguktól, hogy: Miért is teszem ezt? Tényleg szükség van erre?”

– Alfred E. Kahn (1981)

Tartalomjegyzék

1.	BEVEZETÉS – A DOLGOZAT CÉLJA	1
2.	HÁLÓZATSEMLEGESSÉG FOGALOMRENDSZERE	2
2.1.	HÁLÓZATSEMLEGESSÉG FOGALOMKÖRE – A PIACI SZEREPLŐK	3
2.1.1.	ISP, VAGY IAP (INTERNET ACCESS PROVIDERS)	3
2.1.2.	INTERNETES TARTALOMSZOLGÁLTATÓK	4
2.1.3.	INTERNETFELHASZNÁLÓ	4
2.2.	HÁLÓZATSEMLEGESSÉG FOGALOMKÖRE – A DISZKRIMINÁCIÓ	5
3.	ELŐZMÉNYEK	7
3.1.	MEGVÁLASZOLÁSRA VÁRÓ KÉRDÉSEK	7
3.2.	VERSENYJOGI KITEKINTÉS	8
4.	A HÁLÓZATSEMLEGESSÉG AMERIKAI TÖRTÉNETE ÉS A <i>COMMON CARRIER</i>-EK	12
4.1.	2010-2015 – LESZ VÉGRE HÁLÓZATSEMLEGESSÉG?	14
4.2.	MINDEN JÓ, HA A VÉGE JÓ? – AZ 2015 OPEN INTERNET ORDER	15
4.3.	„SOK HŰHÓ SEMMIÉRT?” – AZ INTERNET SHELYZETE 2017-2024 KÖZÖTT	17
4.4.	A REGULÁCIÓ HATÁSA A PIACRA	18
5.	A HÁLÓZATSEMLEGESSÉG JÖVŐJE: A HARMADIK ÚT	24
5.1.	TITLE II A 21. SZÁZADBAN	24
5.2.	PLATFORMOK MINT <i>COMMON CARRIER</i> SZOLGÁLTATÓK?	26
5.2.2.	KEZDEMÉNYEZÉSEK A PLATFORMOK KÖZVETÍTŐKKÉ MINŐSÍTÉSÉRE	27
5.2.3.	A 230 SZAKASZ DILEMMÁJA A KOMMUNIKÁCIÓS TÖRVÉNY II. CÍM ALATT	29
5.2.4.	QUO VADIS PLATFORMSZABÁLYOZÁS?	31
6.	KÖVETKEZTETÉSEK	33
7.	FELHASZNÁLT IRODALOM	

1. Bevezetés – A dolgozat célja

Számos szerző egyetért abban, hogy az internet legnagyobb értéke a nyitottság, a sokszínűség és a tartalomgazdagság, valamint a tértől és időtől független kommunikációba való szabad belepés lehetősége.¹ Az internet nyitott természete abban is megnyilvánul, hogy lehetőséget teremt a társadalom valamennyi tagjának a megszólalásra és a jelenlétre azzal, hogy működésénél fogva „alacsony belépési küszöbvel rendelkezik és alkalmas a kétirányú, *many-to-many* kommunikációra”.² Mindennek garantálására, a verseny támogatására és a digitális piac, valamint az újonnan megjelenő technológiák (pl.: MI) szabályozására azonban különböző jogalkotói törekvések realizálódtak (és realizálódnak) a világ különböző pontjain. A hálózatsemlegesség jogszabályi keretek közötti biztosítása globális szinten visszhangot keltő dilemma a 2000-es évek eleje óta, amely közel sem tekinthető lezártnak. Az internetszabályozás ezen kérdésében pedig kulcsfontosságú szerepe van az Egyesült Államoknak a globális internetes infrastruktúra, valamint a technológiai óriásvállalatok otthonaként.

Ennek mentén, jelen dolgozat célja betekintést nyújtani a hálózatsemlegességi vitát övező jogi kérdésekbe, melynek során választ keresek arra, hogy a nyílt internet hatékony megvalósulásához szigorú jogalkotói stratégiára vagy inkább a szabadpiaci dinamikákat jobban érvényesülni hagyó, lazább regulációra van-e szükség. Mivel a vita gyakran erősen technikai jellegű, a tanulmány röviden tisztáznai fog néhány alapfogalmat, különösen a hálózati diszkriminációt és annak a gazdaságra gyakorolt hatásait. Ezt követően az amerikai jogalkotói stratégiák kerülnek bemutatásra, melyeket összehasonlítok egymással, majd empirikus kutatások, adatok segítségével reflektálok az elmúlt évek olvasatában azok előnyére és hátrányára. Vizsgálom továbbá, hogy a szabályzás milyen hatással van az internetes infrastruktúrára és az innovációra. Röviden, kitérek kapcsolódó dilemmákra, így például a platformok helyzetére, amely egyre hangsúlyosabbá vált az amerikai közbeszédben.

Az ehhez választott módszertan leíró részekből és rövid összehasonlító elemzésekből áll össze.

¹ SZÜTS Zoltán – YOO Jinil: A netsemlegesség – definíciók, törvényhozói, tartalomszolgáltatói, internetszolgáltatói és felhasználói olvasatok. *Információs Társadalom* 2015/3. 41–62.

² Uo.

2. Hálózatsemlegesség fogalomrendszere

Az internet mindennapjaink állandó részévé vált végtelen adatgazdagságával és azok korlátlanosságával, illetve a tértől és időtől független kommunikáció biztosításával.³ Az ENSZ álláspontja szerint az internethez való korlátlan hozzáférést alapvető emberi jogként kell elismerni, mivel az internet olyan 'kapu', amelyen keresztül az alapvető jogok érvényesülhetnek, így különösen a véleménynyilvánítás- és a szólásszabadság, valamint a kultúrához és az oktatáshoz való hozzáférés joga is.⁴ A világháló működésének sokak szerint ezért alapelve, hogy azon egyik tartalom sem részesülhet előnyben vagy hátrányban a másikkal képest. A technológia fejlődésével azonban átrendeződött a hírközlési piac és egyre több telefon- és kábeltévé-társaság realizált komoly anyagi veszteséget az online tér dominanciájának növekedésével. Hiszen egyszerűbb és jóval olcsóbb lehetőséggé vált az online telefonálás (Skype, FaceTime stb.) az addigi megoldásokhoz képest.⁵ A telefonszolgáltató társaságok internetszolgáltatókká váltak és új tevékenységükön keresztül igyekeztek a bevételeiket orvosolni, akként, hogy különböző csomagokkal és technikai módszerekkel fizetésre kötelezték a tartalomszolgáltatókat, annak érdekében, hogy megfelelő minőségben és mennyiségben váljon elérhetővé a szolgáltatásuk a fogyasztók számára.⁶ Ezt felismerve, az Egyesült Államok Szövetségi Kommunikációs Bizottsága (FCC) már 2005-ben meghatározott alapelveket, amelyeket később a 2010-es Open Internet Order-ben három szabályként összegeztek: 1. átláthatóság (*transparency*); 2. tartalom blokkolás/korlátozás tilalma (*no blocking*); 3. indokolatlan diszkrimináció tilalma (*no unreasonable discrimination*).⁷ Ennek mentén a hálózatsemlegesség az az elv, ami szerint az internetszolgáltatóknak (*Internet Service Provider*, továbbiakban ISP) semlegesnek kell viszonyulniuk a tartalmakhoz és mérlegelés nélkül minden tartalomnak helyet kell biztosítsanak,⁸ azaz az ISP-knek minden adatot egyenlően kell kezelniük az interneten, így nem tehetnek különbséget az adattovábbítás során, hiszen a forgalommenedzsment gyakorlatuknak semlegesnek kell maradnia. Üzleti értelemben ez azt jelenti, hogy nem alkalmazhatnak különböző díjszabást a felhasználó, a tartalom, a weboldal, a platform, az alkalmazás, a

³ SZÜTS Zoltán: *Online – Az internetes kommunikáció és média története, elmélete és jelenségei*. Budapest, Wolters Kluwer Hungary, 2018. 423–426.

⁴ Frank LA RUE: Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. UN Documents, 2011. május 16. <https://digitallibrary.un.org/record/706331?v=pdf#files19-27>.

⁵ Barbara VAN SCHEWICK: Interview. Stanford University, <https://www.youtube.com/watch?v=30BftwzCzTM>

⁶ Barbara VAN SCHEWICK (2023) i.m.

⁷ NÉMETH László: Neutrális vagy teátrális? A netes semlegesség rövid európai története. Jogelméleti Szemle 2015/1. 77–87.

⁸ SAMU-NAGY Dániel: Internetes Hálózatsemlegesség, Országgyűlés Hivatala – infogyjzset, 2017. www.bit.ly

csatlakoztatott eszközök típusa, valamint a küldő és fogadó IP címek tekintetében.⁹ A hálózatsemlegesség elve szerint alapvető fontosságú, hogy az ISP-k azonos módon ítéljék meg az online elérhető tartalmakat és weboldalakat.

Az elv támogatói azt is hangsúlyozzák, hogy a hálózatsemlegesség a szólás- és véleménynyilvánítás szabadságának garanciája.¹⁰ Továbbá, hogy az ISP-k hajlamosak korlátozni bizonyos webes tartalmakat, különösen, ha azok fenyegetik nyereségüket, ezért a hálózatsemlegesség szükséges az innováció támogatásához, a verseny fenntartásához és az információ szabad áramlásához is.¹¹

Az ellenérvek szerint azonban, a különféle szolgáltatások közötti sáv szélesség differenciálása elengedhetetlen a hálózat hatékony használatához, optimális forgalommenedzseléshez és a szektor fejlődéséhez, mivel különböző tartalmak különböző igényekkel rendelkeznek, ami a forgalomkezelés szempontjából kulcsfontosságú.

A fogalmat (*net neutrality*) először 2003-ban Tim Wu, amerikai jogtudós használta,¹² a dilemma pedig Lawrence Lessig stanfordi professzor tanulmányaig vezethető vissza, ami az internet nyílt hozzáféréséről szól.¹³ Számos szerző véleménye szerint a *netsemlegesség* túl tág fogalom és helyesebb a hálózatsemlegesség kifejezést használni, ami technikailag jobban fókuszál az ISP-kre és az általuk gyakorolt kontrollra. Ezen különbségtételt elismerve jelen tanulmány is a hálózatsemlegesség fogalmával operál.

2.1. Hálózatsemlegesség fogalomköre – a piaci szereplők

Az eddigiekkel összhangban a hálózatsemlegességnek alapvetően három érintettje van: az ISP-k, az ICP-k és a felhasználók.

2.1.1. ISP, vagy IAP (Internet Access Providers)

Az internetszolgáltatók, a hálózatsemlegesség főszereplői azzal, hogy “kapuőrző szerepet töltenek be a világháló ökoszisztémájában”,¹⁴ mivel hidat képeznek a tartalom és a felhasználó között. Elméletileg hatalmukban áll ezt a hidat bizonyos esetekben lezárni, és egyes tartalmak áramlását megakadályozni, vagy megnehezíteni. Tehát, közvetítő szerepet töltenek

⁹ Body of European Regulators of Electronic Communications (BEREC): Response to the European Commission’s consultation on the open Internet and net neutrality in Europe

¹⁰ LA RUE (2011) i.m. 19–27.

¹¹ Kirsten FIEDLER – Joe McNAMEE: Net neutrality 2.0. *EDRi Papers*, (2020), <https://edri.org/wp-content/uploads/2020/10/NetNBooklet2020.pdf> 3–11.

¹² Tim WU: Network Neutrality, Broadband Discrimination, *Journal on Telecommunications and High Technology Law*, 2. 141–179. (2003)

¹³ Lawrence LESSIG: The Internet under Siege, *Foreign Policy*, no. 127 (2001) 56–65.

¹⁴ ALMÁSI Dániel: Minél szigorúbb szabályozás, annál nyíltabb internet? *Arsboni*, 2018. július 2. www.bit.ly

be: hozzáférést biztosítanak az internethez, azzal, hogy szolgáltatást nyújtanak a publikus internethez való csatlakozás fizikai és adminisztratív kialakításához, az internet használatához, kezeléséhez vagy az abban való részvételhez. Technikailag ez azt jelenti, hogy lehetővé teszik az adatátvitelt és az adatfogadást valamennyi internetes végpontra/ról. Az ISP-k különböző formákban szerveződhetnek, például kereskedelmi, közösségi tulajdonban lévő, nonprofit vagy egyébként magántulajdonban lévő szolgáltatóként is.¹⁵ A szolgáltatók a hozzáférést többféle módon is biztosíthatják, beleértve még az egykori a betárcsázós, a DSL, a vezeték nélküli, valamint a jelenleg domináns üvegszál és rézkábeles kapcsolatokat. Különböző vállalatok szolgálnak internetszolgáltatóként, köztük kábelszolgáltatók, mobilszolgáltatók és telefontársaságok.¹⁶ Ezen felül az újonnan megjelenő műholdszolgáltatók (pl.: Starlink) is funkcionálnak már ISP-ként.

2.1.2. Internetes tartalomszolgáltatók

A tartalomszolgáltatók (a továbbiakban: CAP, vagy ICP) interneten elérhető tartalmat szolgáltató jellemzően média- és e-kereskedelmi vállalatok. Alapvetően különböző szolgáltatásokat, így közösségi média oldalakat, streaming-portálokat, vagy játékokat, híreket, információkat készítenek és kínálnak.

Az *over-the-top* (a továbbiakban OTT) szolgáltatáscsoport is tartalom-, illetve alkalmazásszolgáltatónak minősül, hiszen ezek mind olyan weboldalak, amelyekkel a fogyasztó interakcióba lép. Az OTT médiaszolgáltatás (más néven streaming platform) széles sávú internetkapcsolat segítségével közzétett olyan mozgóképes és audiótartalmak (főként tehát szórakoztató tartalmak) összességét jelenti, amelyek közvetlenül, a hagyományos médiumok megkerülésével, a médiaszolgáltatótól érkezik a felhasználóhoz.¹⁷

2.1.3. Internetfelhasználó

A felhasználó az információs társadalomban az a személy, aki bármilyen módon használja az internetet: akár otthon, akár a munkahelyén, akár bárhol máshol, akár magán, akár szakmai céllal, a használt eszköztől függetlenül.¹⁸ A felhasználó magáért az internetszolgáltatásért, az internetkapcsolat sávszélességeért (tehát sebességeért) és a

¹⁵ BRITANNICA, T. Editors of Encyclopaedia: Internet service provider. *Encyclopedia Britannica*, <https://www.britannica.com/technology/Internet-service-provider>

¹⁶ VERIZON BLOG: What is an internet service provider (ISP)? <https://www.verizon.com/about/blog/isp-meaning>

¹⁷ Janet BALIS: What an OTT Future Means for Brands. *Harvard Business Review*, 2015. május 13. <https://hbr.org/2015/05/what-an-ott-future-means-for-brands>

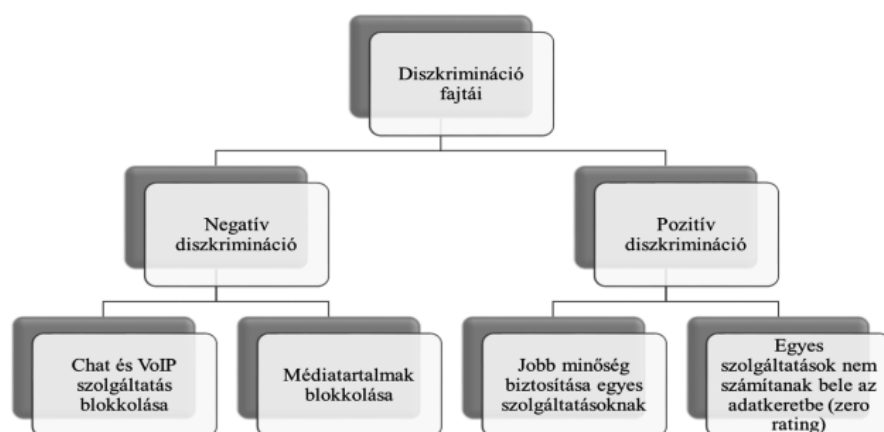
¹⁸ EUROSTAT: Glossary – internet user, 2023. augusztus 25. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Internet_user

forgalmazható (le- és feltöltött) adatmennyiségért fizet az ISP-nek. Jellemzően úgy, hogy különböző internetsebességű és keretű előfizetésekből választ. A fogyasztó gyakran a kívánt tartalom eléréséért fizet a CAP-nak is (pl.: Netflix-előfizetés).

2.2. Hálózatsemlegesség fogalmköre – a diszkrimináció

A hálózatsemlegesség hiányában alkalmazott tartalomkorlátozó, illetve befolyásoló intézkedések az ISP-k diszkriminatív gyakorlatainak technikai és stratégiai eszközei. A diszkrimináció az internetszolgáltatók azon tendenciáját jelöli, amikor szándékosan, jellemzően kereskedelmi megfontolásból korlátozzák a felhasználók nyílt internethez való hozzáférését.¹⁹ Ennek mentén, érdemes röviden áttekinteni, milyen érdek áll a tartalomszolgáltatások korlátozása, minőségének rontása mögött.

Az ISP-k az alábbi módokon különböztethetnek meg tartalmakat:



1. Abra

Általánosságban a hálózati diszkrimináció *inter alia* pozitív és negatív megkülönböztetéssel valósulhat meg.

A negatív diszkriminációt főként a nagyobb leterheltséget eredményező adatátvitellel kapcsolatos szolgáltatások esetén alkalmazzák (pl.: videónézés, letöltés lassítása), míg a Chat és VoIP (*Voice over Internet Protocol*)²⁰ szolgáltatások blokkolása az ISP versenyben maradását célozza, mivel számos ISP az online kommunikáció új formáinak megjelenésével lemaradt az internetes chatalkalmazásokhoz képest. Az USA-ban 2000-2012 között az ISP-k 20-30%-a korlátozta valamilyen formában a VoIP alkalmazásokat. Bár ez az arány jelentősnek

¹⁹ Giusy CANNELLA – Raegan MACDONALD – Jochai BEN-AVIE: Net neutrality, ending network discrimination in Europe. *Access now*, 2013. www.bit.ly. 4–6.

²⁰ Az FCC definíció szerint a VoIP egy olyan technológia, ami lehetővé teszi, interneten keresztül a hangátvitelt. (pl.: telefonálás analóg telefonvonal helyett szélessávú internetkapcsolat segítségével)

mondható, nem szabad szem elől téveszteni azt, hogy ez egyúttal az is jelenti, hogy az ISP-k 70-80%-ának egyértelmű volt, hogy a rövidtávú nyereségért cserébe (amit a tartalomkorlátozásból saját szolgáltatása túlélése esetén szerez) nem éri meg elveszteni a felhasználók szimpátiáját.²¹

A jobb minőség biztosítása, mint pozitív diszkrimináció az internet „*best effort*” alapelvével ütközik, amely egy olyan hálózati szolgáltatást jelöl, ahol az ISP nem garantál fix szolgáltatásminőséget, csupán törekszik az ígért internetsebesség tartására. Hálózatsemlegesség esetén alkalmazni kell a *best effort* átvitelt. Ellenkező esetben elképzelhető, hogy ellenérték fejében bizonyos szolgáltatások mindig garantált minőségben érnének el a végfelhasználókhoz, ezzel növelve az elégedettséget a fogyasztók körében, míg más tartalmaknak nem jutna ilyen privilégium.²² Ez azért is hangsúlyos, mert a Cloudflare kutatása szerint már egy két másodperces akadozás is 4%-os elégedettség veszteséget eredményez a fogyasztók körében. A nullás díjszabás a legszélesebb körben alkalmazott és egyúttal az egyik legvitatottabb piaci stratégiára a hálózatsemlegességgel kapcsolatosan. *Zero-rating* során az internetszolgáltató nullás díjszabást alkalmaz egy adott alkalmazáshoz/szolgáltatáshoz vagy alkalmazáscsoportokhoz kapcsolódó adatforgalomra.²³ Tehát az adott szolgáltatásra felhasznált adatforgalma nem számít bele az előfizető adatforgalmi keretébe,²⁴ azaz nulla marginális áron történik a szolgáltatás használata. Ez azonban nem jelenti, hogy 'ingyenes' az előfizető számára, mivel ekkor jellemzően egy 'kiegészítő csomagot' vásárol, amelyben bizonyos tartalmak tekintetében korlátlan az adathasználat.²⁵

²¹ BARTÓKI-GÖNCZY Balázs: Az online közvetítő szolgáltatók mint az információhoz való hozzáférés új kapuőrei. In: FRIVALDSZKY János (szerk.): *Doktori Értekezések 18*. Budapest, Pázmán Press, 2018. 43–53

²² Nicholas ECONOMIDES: Net neutrality, non-discrimination and digital distribution of content through the internet. *Journal of Law and Policy for the Information Society*, vol. 4., no. 2. (2008)

²³ Mario MARINIELLO: The Data Economy – Digital Economic Policy. Oxford, *Oxford University Press*, 2022. augusztus 18.

²⁴ BEREC: <https://www.berec.europa.eu/en/what-is-zero-rating>

²⁵ BARTÓKI-GÖNCZY Balázs – REMES Gábor: Quo vadis zero-rating? *In Medias Res*, 2021/2. 207–220.

3. Előzmények

A 2010-es szabályozási hullámot megelőző tíz év amerikai eseteinek áttekintése, valamint az internetszabályozás versenyjogi értékelése segíti a későbbi jogalkotói törekvések mögött húzódó logikai érvelés megértését. A gyorsan fejlődő technológiák és szolgáltatások árnyékában kapuőr szerepben lévő ISP-k igyekeztek megragadni a lehetőséget egyfelől, hogy saját szolgáltatásukat érvényesítsék a vertikálisan integrált piacon, másrészt, hogy saját feltételeik szerint vehessék igénybe az előfizetők az újonnan megjelenő tartalomfogyasztási lehetőségeket.

3.1. Megválaszolásra váró kérdések

Ennek ötlete az elsők között 2005-ben az AT&T vállalatnál realizálódott, amikor a vállalat CEO-ja bejelentette, hogy a Google és a Yahoo számára csak külön díj ellenében engedik majd az ISP internet infrastruktúrájának használatát. Pár évvel később 2011-ben az amerikai Verizon tiltotta le a Google Wallet alkalmazást előfizetői mobiltelefonján. A cég a lépést biztonsági döntésként indokolta, azonban az sem elhanyagolható, hogy a Verizon saját fizetőalkalmazással rendelkezik, így felmerült a versenyellenes magatartás gyanúja.²⁶ Egy évvel később a Microsoft egyezett meg a szintén amerikai Comcast-tel, hogy a felhasználói az Xbox 360 konzolon keresztül 'ingyen' tévézhessenek,²⁷ tehát a Comcast zero-rating alkalmazásával a filmnézéssel generált adatforgalmat nem vette figyelembe, míg más hasonló szolgáltatók (pl.: HBO GO, Hulu stb.) kapcsán a felhasználó nem részesült ilyen előnyben. Szintén 2012-ben számolt fel az AT&T extra tarifát a mobilinternetről indított FaceTime hívásokra arra hivatkozva, hogy a szolgáltatás lassítja a hálózatot, míg más ISP-knél nem volt hasonló jellegű korlátozás. 2014-ben megegyezett a Comcast-tel a Netflix is, hogy az ISP gyorsabb szolgáltatást ígér az általa szolgáltatott interneten keresztül a Netflix felhasználóknak.²⁸ Ennek hátterében azonban a gyorsabb sávokra való kötelezés húzódott meg. A Comcast ugyanis előírta bizonyos tartalomszolgáltatóknak, amelyek szolgáltatásai nagyobb leterheltséget jelentettek az ISP számára, hogy kötelezettsége többet fizetni, ha nem akar szembesülni a tartalmának belassításával. Így lényegében a Netflix azért fizetett a Comcastnak ez esetben, hogy ugyanolyan minőséget biztosítson a számára, mint korábban. Látható, hogy

²⁶ Steve KOVACH: Is Google Wallet Going to Die Before It Even Has a Chance? *Business Insider*, 2011. december 6. <https://www.businessinsider.com/verizon-blocking-google-wallet-2011-12>

²⁷ Barbara VAN SCHEWICK: Network Neutrality and Quality of Service – What a Non-Discrimination Rule Should Look Like. *Stanford Law Review*, vol. 67., no. 1., 2015. 41–51.

²⁸ Edward WYATT, Noam COHEN: Comcast and Netflix Reach Deal on Service, *The New York Times* 2014. február 23. <https://www.nytimes.com/2014/02/24/business/media/comcast-and-netflix-reach-a-streaming-agreement.html>

kialakult azon tendencia, hogy az ICP-k fizetnek az ISP-knek a jobb, vagy garantált minőségű internetért.²⁹

Érzékelhető az érdekütközés, amivel szembesül a jogalkotó: nem tudja egyaránt elérni a kitűzött államcél, (azaz, hogy minél többen jussanak minél magasabb minőségű internethez) és azt is, hogy mindez egyenlő verseny keretében történjen. Hiszen, ahogy korábban említettem, a kifogástalan minőség és a széles lefedettség hatalmas befektetést igényel (adattovábbítási infrastruktúrába), aminek a költségeit az ISP-k kénytelenek a végfelhasználókra vagy a tartalomszolgáltatóra áttérhelni. Az utóbbi kapcsán az ISP-k úgy gondolkodnak, hogyha nem tudják a beruházást finanszírozni a nagyobb adatforgalmat igénylő tartalomszolgáltatók (pl.: Netflix) 'megadóztatásával', akkor „nem invesztálnak pénzt rizikós infrastruktúra fejlesztésekbe”.³⁰ Amennyiben állandósul a gyakorlat, hogy az ISP-k a gyors kapcsolatokért magasabb díjat számítanak fel, az jelentős versenyhátrányba helyezi a fizetni nem tudó kis és középvállalkozásokat. Így könnyen kialakulhat természetes monopólium a tartalomszolgáltatói piacon, aminek eredményeként egy vállalat jóval alacsonyabb költségekkel tudja az adott iparág keresletét ellátni, mintha ezt egy többszereplős piacon kéne tennie.³¹

Az ISP-k gazdasági érdekeinek értelmében a 'diszkriminatív módszereikkel' megpróbálják elkerülni az egyoldalú keresztfinanszírozást, tehát azt, hogy az infrastrukturális befektetéseikkel járó extraköltségeket a felhasználókra terheljék át. A tartalomszolgáltatók eközben azzal érvelnek, hogy az általuk nyújtott szolgáltatás miatt szerződnek a felhasználók az adott ISP-vel, ezért nem indokolt rájuk terhelni az extraköltséget. Ebből fakadóan a nagyobb leterheltséget okozó tartalomszolgáltatók üdvözik a hálózatsemlegesség ötletét, hiszen így egyenlően kezeli az ISP az ő szolgáltatásukat, ami bár jobban terheli az adatközlő rendszert, mégis extra díjazás nélkül jut a tartalom a végfelhasználóhoz. A hálózatsemlegesség keretében az ISP-k csak a felhasználóktól kérhetnek díjat, az ICP-ktől nem.

3.2. Versenyjogi kitekintés

A vizsgált esetek kapcsán első látásra kevésbé világos, hogy miért hátrányos a végfelhasználó szempontjából, ha az ISP olyan opciót ajánl, amelyben az igényeikhez mérten kedvezőbb adatfelhasználási feltételeket biztosít. Közgazdaságtani elméleteken keresztül

²⁹ SZÜTS – JINIL (2015) i.m. 41–43.

³⁰ ALMÁSI (2018) i.m.

³¹ GRAD–GYENGE Anikó – HEGEDŰS Bulcsú – SZENTLÉLEKY Szabolcs – TÓTH András (szerk.): *Infokommunikációs jog II.* Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015, 21–23.

számos szerző vizsgálja, hogy vajon indokolt-e egy olyan *ex ante* szabályozás, ami korlátozza a piaci szereplők közötti megállapodások szabadságát azzal, hogy nem biztosíthat az ISP egyes tartalmaknak kedvezőbb feltételeket (se negatív, se pozitív diszkrimináció által). A hálózatsemlegesség biztosításának piaci indoklása egyfelől, hogy a felhasználó más arányban fogyasztaná a tartalmakat és így a kedvezmények torzítanák, illetve korlátoznák a felhasználó választását.

Versenyjogi dogmatika szempontjából kulcsfontosságú az érintett piac meghatározása, ami lehetővé teszi „a vállalkozások közötti verseny határainak azonosítását és meghatározását”.³² A médiapiacok jellemzően két-oldalú piacok, ami Szilágyi meghatározásában olyan piacokat jelöl, „amelyek esetén két olyan, jól elkülöníthető csoport van, amelyek kereslete függ egymástól és emiatt vagy az egyik csoport, vagy mindkettő pozitív externáliát generál”.³³ Ez a jellegzetesség megnehezíti a versenyhelyzet klasszikus módszerekkel történő elemzését, (pl.: helyettesíthetőség, költség szerkezet alapján stb.). További különlegessége a kétoldalú piacoknak, hogy ha valamelyik oldalon csökken (vagy megszűnik) a kereslet, akkor azzal a termék a másik fogyasztói csoport körében is érdektelenné válik.³⁴ Például, ha a legnagyobb tartalomszolgáltatók egyik pillanatról a másikra megszűnnének és nem lépne helyükbe helyettesítő termék, akkor vélhetően az internetelőfizetések száma, de legalábbis a csomagok mérete csökkenne, hiszen a tartalmak elérése érdekében veszik igénybe az ISP-k szolgáltatását a fogyasztók. Tehát az ISP-k szolgáltatása származtatott jellegű, mivel minden előfizető az azon keresztül elérhető szolgáltatásért veszi igénybe azt. Ezért, a kétoldalú piaci helyzetben levő vállalkozásoknak olyan költség szerkezetet (helyes árazási stratégiát) kell kialakítaniuk, hogy egyik oldalt se veszítsék el, ez ugyanis „létkérdés” számukra.³⁵ Éppen ezért a nem átgondolt hatósági beavatkozások, amelyek jellemzően hosszúak és költségesek, komoly károkat okozhatnak, éppen úgy, ahogy a szabályozás elmaradása is. A gyorsan fejlődő médiapiacon nehéz megtalálni az egyensúlyt és a tökéletes időpontot a szabályozási intervencióra. A jogalkotónak minden esetben szem előtt kell tartania a két-oldalú piac jellegzetességeit, amiből egyre több lesz már a közel jövőben is.³⁶

³² SZILÁGYI Pál: A kétoldalú piacok versenyjogi megítélése a médiapiacokra tekintettel. *In Medias Res* 2012/1 80–90.

³³ Uo.

³⁴ Uo.

³⁵ RYSMAN: The Economics of Two-Sided Markets. *Journal of Economic Perspectives* (2009), vol. 23 no. 3, 125–143.

³⁶ SZILÁGYI i.m. 80–90.

A gyakorlatban problémát jelenthet, ha az ISP jelentős piaci erővel rendelkezik, mivel felmerülhet a kizorító árazás (*predatory pricing*) és a „piaci erő átvitelén alapuló kizorító magatartás” is.³⁷ Azt azonban nem szabad szem elől téveszteni, hogy az internethez való hozzáférés iránti kereslet származtatott jellegű, hiszen az internet lényegét az adja, hogy a felhasználó azon keresztül el tudja érni a számára érdekes és értékes tartalmat. Éppen ezért az ISP-k alapvető érdeke, hogy előfizetőik hozzájuthassanak minél könnyebben és jobb minőségben ezekhez a tartalmakhoz. Így a versenyellenes magatartásuk mögött felhasználói preferencia áll, és akár az előfizetők elvesztéséhez is vezethetne, ha az ISP versenytársai biztosítanának efféle szolgáltatást, de az adott szolgáltató nem.³⁸

A korábban kifejtettekhez kapcsolódva hangsúlyozandó, hogy minden többtermékes vállalat, így az ISP is érdekelt abban, hogy a kapcsolódó piacokon az értékesítendő szolgáltatásait előnyben részesítse (pl.: ha a Vodafone streaming szolgáltatásba kezdene). Ez a gyakorlat három konjunktív feltétel esetén válhat versenytorzítóvá: 1. az ISP jelentős piaci erővel rendelkezik; 2. jelentős hatást tud kifejteni a kapcsolódó tartalomszolgáltató piacon; 3. e hatás miatt a versenytársak kiszorulhatnak onnan. Azonban a jellemzően globálisan működő tartalomszolgáltatók kizárása, korlátozása nemzeti piaci szereplők (ISP) által kérdéses, hogy mennyire tudna valós fenyegetést jelenteni normális piacgazdasági környezetben.

Az ISP-k narratívájában nem versenytorzító, hanem a termékdifferenciáláson keresztül versenyösztönző hatása van a különböző árkedvezmény modelleknek. A negyedik és ötödik generációs mobilhálózatok (4G, 5G) kiépítésével az ISP-k szolgáltatásai között a sávszélesség (internetsebesség) tekintetében a különbségek eltűnőben vannak. Éppen ezért annak érdekében, hogy meg tudják különböztetni magukat versenytársaiktól szükséges, hogy eltérő kedvezményeket biztosíthassanak (pl.: zero-rating, egyes szolgáltatások gyorsítása) előfizetőik számára. Ez azonban igazolja, hogy a piaci szereplők tisztában vannak azzal, hogy ezen a kevés szereplős piacon (ahol ennek okán jellemző az ún. oligopolisztikus interdependencia)³⁹ piaci stratégiájuk a „többi szereplő piaci stratégiájától függ”, így tehát pénzügyi okokból kontraproduktív lenne a korlátozások kivezetése ugyanis kevesebb előfizetőhöz jutna és ezáltal a profitja is csökkenne.⁴⁰ A ’versenytorzító hatással’ kapcsolatban továbbá felhívják az ISP-k arra a figyelmet, hogy az internetelőfizetők jellemzően a korlátlan adatforgalmat nyújtó

³⁷ KISS Ferenc László: Bevezetés a szabályozás gazdaságtanába. In: VALENTINY Pál–KISS Ferenc László–NAGY Csongor(szerk.): *Verseny és szabályozás*, Budapest MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, 2017, 30–33.

³⁸ Uo.

³⁹ TÓTH Tihamér: *Az Európai Unió versenyjoga*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016. 13–14. <https://doi.org/10.55413/9789632956138>

⁴⁰ BARTÓKI-GÖNCZY (2018), i.m. 61-63.

(általában otthoni) vezeték nélküli internet-hozzáféréseken keresztül fogyasztják az internetes tartalmakat. 2018-as adatok alapján nagyjából 24-42%-ban használt mobil internetet egy átlagos előfizető az internethasználatkor és ez az arány egyre inkább csökken.⁴¹

⁴¹ STATISTA: <https://www.statista.com/statistics/919501/average-monthly-wireless-data-usage-in-the-us-by-age/>

4. A hálózatsemlegesség amerikai története és a *common carrier*-ek

A hálózatsemlegesség körüli vita az Egyesült Államokban fogalmazódott meg elsőként és a mai napig nem záródott le. Egy pingpong meccsre emlékeztető történet során az „internet- (és szólás) szabadság féltők csapnak össze a befeketítői szemléletű hálózatüzemeltetőkkel”,⁴² aminek okán az elmúlt 25 évben több különböző szabályozási megközelítés váltogatta egymást a nyílt internet helyzetét illetően. A *status quo* megértéséhez elengedhetetlen egy rövid kitekintés az internet-hozzáférési szolgáltatások szabályozásának kezdetéhez.

Az Egyesült Államokban újonnan megjelenő távközlési technológia szabályozása hamar állami intervenciót követelt.⁴³ Az 1934-ben elfogadott *Communications Act* (továbbiakban Kommunikációs törvény) az állami érdekérvényesítést közvetítette az AT&T monopolszolgáltató kezében lévő távközlési piacon. A jogszabály, ami létrehozta a Federal Communication Commissiont (továbbiakban: FCC vagy Bizottság),⁴⁴ a „Title II” (továbbiakban II. Cím) alatt ún. *common carrier* (a továbbiakban úgyis mint: közvetítő) szolgáltatóknak⁴⁵ minősítette azokat a vállalatokat, amelyek közérdekű szolgáltatás felett gyakorolnak monopol hatalmat, annak érdekében, hogy a fejlődő iparág feletti kontroll ne kizárólag a magánszektorban összpontosuljon.⁴⁶ Az eredetileg vasutakra vonatkozó „szállítói” kötelezettségeket 1934-ben kiterjesztette a törvény a telekommunikációs közvetítő jellegű szolgáltatásokra is.⁴⁷ Ennek mentén a jogszabály a közvetítő szolgáltatások kötelezettségeként meghatározta, hogy azok az érintett piacon nem élhetnek vissza helyzetükkel, azaz nem alkalmazhatnak igazságtalan diszkriminációt sem árazási stratégiájukban, sem szolgáltatásuk nyújtása, valamint egyéb üzleti gyakorlatuk során.⁴⁸ A szolgáltatásokra rótt azon kötelezettségeket, hogy mindenkit tisztességesen szolgáljanak ki, piaci erejüktől vagy felelősségüktől függetlenül határozták meg.⁴⁹ Ez azt jelenti, hogy a közvetítők „mentesülnek a közvetített tartalmakért való felelősség alól”.⁵⁰ A jogszabály majdnem százéves

⁴² BARTÓKI-GÖNCZY (2018) i.m. 79.

⁴³ Bruce WYMAN: The Law of Public Callings as a Solution of the Trust. Harvard Law Review, 1904. január, 167-169. <https://archive.org/details/jstor-1323312/page/n15/mode/1up>

⁴⁴ Communication Act 1934, Sec 1, (47 U.S. Code § 11)

⁴⁵ Title II, azaz II. Cím, ami a „Common Carrier” szabályokról szól. (47 U.S. Code Part I - Common Carrier Regulation)

⁴⁶ BARTÓKI-GÖNCZY Balázs: Kísérletek a hálózatsemlegesség szabályozására az Egyesült Államokban és az Európai Unióban. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. Budapest, Wolters Kluwer, 2014. 331–334.

⁴⁷ ZÓDI Zsolt: *Platformjog*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2023. 138-139.

⁴⁸ Communication Act Title II Sec. 202. (a)- (47 U.S. Code Part I - Common Carrier Regulation)

⁴⁹ Danny KIMBALL: *Net Neutrality and the Battle for the Open Internet*. Michigan, University of Michigan Press, 2022. 47–50.

⁵⁰ PAPP János Tamás: *A közösségi média szabályozása a demokratikus nyilvánosság védelmében*. Budapest, Wolters Kluwer, 2022. 70.

meghatározásában a közvetítő egy „olyan személy, amely részt vesz államközi vagy nemzetközi rádiós vagy vezetékes kommunikációban”.⁵¹ Továbbá a bírói gyakorlat kialakított egy hozzávetőleges feltételrendszert is, amely segít a *common carriage* státusz beazonosításában: az adott szolgáltatás 1. természetes monopóliummal rendelkezik az érintett piacon; 2. közérdekű érintettségű; 3. közlekedési vagy kommunikációs iparág része; 4. valamiféle kiegyenlítő előnyöket kap a kormánytól; 5. egyetemes jellegű.⁵² Eltérő, hogy az egyes döntésekben mely jellemzőket sorolja fel az adott bíróság, azonban legfontosabb kritériumként, ami valamennyi közvetítő szolgáltatónál követelményként felmerül, az „egyenlő hozzáférés biztosítását” tartják számon.⁵³ Ennek mentén a közvetítők kötelessége „garantálni, hogy egyetlen ügyféltől se tagadják meg a szolgáltatás jogszerű igénybevételét, amennyiben ésszerű igény alapján kérelmezi azt, és hajlandó, valamint képes megfizetni a megállapított árat, bármilyen módon is került az megállapításra”.⁵⁴ Mindennek feltételeként a közvetítők árazási lehetőségeit jogszabályban korlátozzák, különböző iránymutatásokkal és árképzési gyakorlatokkal.⁵⁵

Értelemszerűen, a *private carrier* szolgáltatókat ilyen kötelezettség nem terheli, esetükben *de facto* adott a piaci verseny, így alkalmazhatnak üzleti alapokon nyugvó pozitív és negatív diszkriminációt is, megfelelő versenyjogi és fogyasztóvédelmi korlátok között.⁵⁶ A technológia rohamos fejlődésével az FCC feladata volt, hogy meghatározza vajon az újonnan megjelenő szolgáltatások *common* vagy *private carrier*nek minősülnek-e.⁵⁷ Az 1996-os *Telecommunications Act* (a továbbiakban: TCA), ami módosította a '34-es jogszabályt, a korábbi fogalmi dichotómiát szem előtt tartva, megkülönböztet telekommunikációs/távközlési szolgáltatást (*telecommunication service*) és információs szolgáltatást (*information service*),⁵⁸ akként, hogy az előbbire mint egyszerűbb szolgáltatásra (mivel csak az adatátvitelt foglalja magába) a bemutatott közvetítő szintű köteleiséget vonatkoztatja, míg az utóbbit mint komplex

⁵¹ 47 U.S.C. § 153(h)

⁵² Christopher S. YOO: The First Amendment, Common Carriers, and Public Accommodations: Net Neutrality, Digital Platforms, and Privacy. *University of Pennsylvania Carey Law School, Faculty Works*, 2021. 465-466.

⁵³ Will RINEHART, Isaac CROSBY: Is Common Carriage a Good Framework for Social Media Platforms? *The Center for Growth and Opportunity at Utah State University*, 2022. október. https://www.thecgo.org/wp-content/uploads/2022/11/Is-Common-Carriage-a-Good-Framework-for-Social-Media-Platforms__RIF.pdf

⁵⁴ Eli M. NOAM: Beyond liberalization II: The impending doom of common carriage. *Telecommunications Policy* vol. 18., no. 6. (1994) 436.

⁵⁵ Bronwyn HOWELL: Should Internet Platforms Be Classified as Common Carriers? *American Enterprise Institute*, 2024. január 22. <https://www.aei.org/technology-and-innovation/should-internet-platforms-be-classified-as-common-carriers/>

⁵⁶ Chris D. LINEBAUGH: Net Neutrality Law: An Overview. *Congressional Research Service*, 2022. október 18. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46973>

⁵⁷ KIMBALL i.m. 45–47.

⁵⁸ Telecommunications Act of 1996, Pub. LA. No. 104–04, 110 Stat. 56 (1996)

szolgáltatást (ami nem csak adatátvitellel, de adattárolással is foglalkozik stb.) nem kötik efféle kötelezettségek. 2002-ben az FCC az internethozzáférési-szolgáltatókat a *Cable Broadband Order*-ben információs szolgáltatásnak minősítette,⁵⁹ amit a Bizottság azzal indokolt, hogy a fogyasztó szempontjából azok lényegében egységes szolgáltatást nyújtanak, amelyben több különböző szolgáltatás elem is megjelenik, így például az adattovábbítás, böngésző- és email szolgáltatás stb.⁶⁰

A széleskörben vitatott döntéssel kimondta a Bizottság, hogy az ISP-kre nem vonatkoznak a *common carrier* kötelezettségek: nem kötelességük megkülönböztetés-mentesen eljárniuk üzleti gyakorlatuk során. A túlzott deregulációban kételkedők megnyugtatására az FCC 2005-ben nyilatkozatot adott ki, amiben kifejti, hogy a TCA „kiegészítő hatáskör” keretében megengedi a Bizottság számára, hogy szabályozási eszközökkel befolyásolja az ISP-k piaci magatartását az internethasználók és a megfelelő verseny védelmében.⁶¹

4.1. 2010-2015 – Lesz végre hálózatsemlegesség?

A 2005-ös nyilatkozatot követő gyakorlat továbbra is a szabályzás bizonytalanságát igazolta. Megoldásként 2010-ben az FCC elfogadta az *Open Internet Order*-t, ami a nyílt internet fenntartásának keretrendszerét fektette le, anélkül, hogy közvetítőkké minősítette volna az ISP-eket.⁶² 2011-ben a Verizon, amerikai ISP bírósághoz fordult a jogszabály megsemmisítéséért arra hivatkozva, hogy az egyenlő elbánás kötelezettségének deklarálásával a rendelet *common carrier* kötelezettséget ró az internetszolgáltatókra,⁶³ ami ellentétben áll a TCA korábbi, akkor hatályos rendelkezéseivel.⁶⁴ 2014-ben a bíróság végül megsemmisítette a tartalomblokkolásra és a diszkrimináció tilalmára vonatkozó rendelkezéseket, hatályban hagyva az átláthatósági követelményt. Így az FCC 2002-es döntése miatt kialakult ördögi kör eredménye a nyílt internet védelmét szolgáló kulcsfontosságú rendelkezések nélküli jogszabály lett.⁶⁵ Egyértelművé vált, hogy amennyiben az FCC tovább kívánja görgetni a szálakat a tényleges hálózatsemlegesség irányába, akkor meg kell változtatnia a korábbi döntését és távközlési szolgáltatónak kell átminősítse az ISP-eket.

⁵⁹ FCC: In the Matter of Inquiry Concerning High-Speed Access to the Internet Over Cable and Other Facilities, Internet Over Cable Declaratory Ruling, Appropriate Regulatory Treatment for Broadband Access to the Internet Over Cable Facilities, GN Docket No. 00-185

⁶⁰ Uo.

⁶¹ Internet Policy Statement, 05-151. 2005.09.23

⁶² FCC Releases Open Internet Report and Order on Remand, Declaratory Ruling, and Order (2010) – továbbiakban: Open Internet Order 2010

⁶³ LINEBAUGH i.m.

⁶⁴ Uo. (Verizon *kontra* FCC)

⁶⁵ Uo.

Mielőtt 2015-ben az FCC döntött volna az újabb *Open Inter Order*-ről, a Comcast bejelentette, hogy 45 milliárd dollárért tervezi megvásárolni a Time Warner Cable-t (jelenleg Charter Communication része), akkor az USA harmadik legnagyobb szélessávú internetszolgáltatóját. A felvásárlást végül megakadályozták, és az FCC elnöke is egészen más irányú javaslattal állt elő 2014 végén. Tom Wheeler kifejtette, hogy az új javaslatba foglalt „végrehajtható,⁶⁶ egyértelmű szabályok megtiltják a kereskedelmi megfontolású tartalom-előnyben részesítést, valamint a jogszerű tartalmak és szolgáltatások blokkolását, valamint lassítását”.⁶⁷

4.2. Minden jó, ha a vége jó? – Az 2015 Open Internet Order

2015 februárjában elfogadta az FCC a nyílt internet védelméről szóló jogszabályt, amelynek megalkotásához több mint négymillió nyilvános vélemény érkezett.⁶⁸

A korábbi ördögi kört azzal oldotta fel az FCC, hogy visszaminősítette távközlési szolgáltatóvá az ISP-eket, amik így *common carrier* szolgáltatóknak minősültek.⁶⁹ Magyarázatot igényelt, hogy miért gondolta a Bizottság 1998-ban távközlési szolgáltatásnak, majd 2002-ben információsnak, majd 2015-ben ismét távközlési szolgáltatásnak az ISP-t. A piac dinamikájának, illetve szereplőinek innovációja azonban elégséges válasznak bizonyult ahhoz, hogy 2016-ban megerősítse a Chevron-teszt⁷⁰ alapján a bíróság a rendeletet. Megjegyzendő, hogy már 1998-ban, illetve 2002-ben is ugyanezzel érvelt az akkori (ellentétes) álláspontja mellett a Bizottság.⁷¹

A *Open Internet Order* (továbbiakban: OIO, vagy Rendelet) célja elérésében a megszokott fogalmi elemekre támaszkodik: 1. *a blokkolás tilalma*: amely alól kivétel az ésszerű forgalommenedzsment.⁷² 2. *a korlátozás tilalma*: a blokkolásnak még nem minősülő káros magatartással szemben. Bizonyos esetekben lehetséges a tartalom lassítása, azonban ez a gyakorlat nem fókuszálhat specifikus alkalmazásokra (Skype VoIP szolgáltatása) vagy azok egy csoportjára (VoIP szolgáltatások).⁷³ 3. *fizetett előnyben részesítés tilalma*: amely alól nem nevesít kivételt a jogszabály.

⁶⁶ Végrehajtható, mert a TCA 706. cikk alapján nem lesz hatásköri hiány.

⁶⁷ Tom WHEELER: This Is How We Will Ensure Net Neutrality. *FCC archives*, 2015, <https://www.wired.com/2015/02/fcc-chairman-wheeler-net-neutrality/>

⁶⁸ FCC: Protecting and Promoting the Open Internet – Report and Order on Remand, Declaratory Ruling, and Order, GN Docket No. 14-28, 13. pont (továbbiakban Open Internet Order 2015)

⁶⁹ Chris D. LINEBAUGH i.m.

⁷⁰ Lsd: *Chevron U.S.A., Inc. v. Natural Res. Def. Council*, 467 U.S. 837 (1984)

⁷¹ BARTÓKI-GÖNCZY (2018) i.m. 102–104.

⁷² Open Internet Order, 2015. 111–118. pont

⁷³ Uo. 119–124. pont

Az OIO egy rugalmasabb szabályt is bevezetett, az ún. „általános magatartási szabályt”, ami megtiltja az ISP-knek, hogy „indokolatlanul beavatkozzanak vagy indokolatlanul hátrányos helyzetbe hozzák”⁷⁴ mind a végfelhasználók hozzáférési vagy választási lehetőségét, mind a tartalomszolgáltatókat. Az FCC igyekezett egy mindenre-kiterjedő szabályt megalkotni, hogy elkerülje, amit Benjamin Franklin mondott: „egy kis hanyagság nagy bajt szülhet”⁷⁵.

Az OIO is tartalmaz kivételt az *ésszerű forgalommenedzsmentre*. Meglehetősen vékony a határvonal az ISP-k oldalán a torlódás megelőzése és kezelése, valamint a konkurens szolgáltatások minőségének lerontása között, ezért fontos a fogalom pontos definiálása. Az OIO megfogalmazásában a forgalommenedzsment, mint a technikai jellegű gyakorlat nem fakadhat üzleti megfontolásból, és akkor tekinthető ésszerűnek, ha elsősorban jogszerű célokra alakítják ki és használják, figyelembe véve az adott szélessávú internet-hozzáférési szolgáltatás hálózati szerkezetét és technológiáját.⁷⁶ Ez az általános megközelítés azonban már korábban is számos visszaéléshez vezetett, így meglátásom szerint várható lett volna, hogy valamivel összetettebb feltételrendszert vezet be a Rendelet. 2014-ben a Verizon ésszerű forgalommenedzsment címén korlátozni próbálta az adatátviteli sebességet (*speed reduction*) korlátlan adatforgalmú csomagot választó ügyfelei esetében. Oly módon, hogy gyakorlatilag arra 'kényszerítette' volna őket, hogy kisebb adatkerettel rendelkező díjcsomagokra váltsanak. A Verizon röviden úgy indokolta ezt a változtatást, mint ami az ésszerű forgalommenedzsment körébe tartozik.⁷⁷

Elfogadhatónak minősül a hálózati torlódás esetén a szolgáltatói beavatkozás, amennyiben az burkoltan sem kereskedelmi megfontolásból fakad. Ennek eldöntésére a Bizottság a gyakorlat időérzékenységi eseti jelleggel vizsgálja, tehát azt, hogy az kizárólag a torlódás idejére vonatkozik-e, továbbá, hogy mennyire igénylik a felhasználók.⁷⁸ Az ésszerű forgalomkezelési gyakorlattal a Bizottság kellő flexibilitást kíván nyújtani az innovációhoz.

Legalább ennyire fontos megvizsgálni, hogy miként veszi górcső alá a Rendelet a korábban említett zero-rating gyakorlatot. Látható, hogy a jogszabály bár azonosítja a kérdéskört és álláspontokat is ütköztet, végül még sem tiltja ezt a fajta pozitív árdiszkriminációt.⁷⁹ Indoklasként az FCC megjegyzi, hogy a visszaélések száma csekély, így

⁷⁴ Uo. 20–22. pont

⁷⁵ Benjamin FRANKLIN: Poor Richard's Almanac. 1758

⁷⁶ Open Internet Order, 2015. 32., 212. pont

⁷⁷ Uo. 33. pont

⁷⁸ Uo. 220. pont

⁷⁹ Uo. 151–153. pont

egyelőre nem kíván generális rendelkezéssel szabályozni. A Bizottság 2017-ben átfogó piackutatást végzett, mely során megállapította, hogy „a zero-rating kereskedelmi gyakorlata önmagában továbbra sem tiltott, azonban azok az ajánlatok, amikor a mobilinternet szolgáltatók kizárólag a saját, vertikálisan integrált szolgáltatásukat kínálják az [...] illegális”.⁸⁰

Külön kategóriának minősülnek az ún. *specializált szolgáltatások*, amit a 2015-ös Rendelet már *Non-Broadband Internet Access Services*-nek (továbbiakban: non-BIAS), azaz „nem szélessávú internet-hozzáférési szolgáltatásnak minősülő adatszolgáltatásoknak” nevez. A Bizottság három feltételes kritériumrendszer segítségével teszi azonosíthatóvá ezeket a szolgáltatásokat. Először is, a non-BIAS nem biztosítanak a teljes internethez hozzáférést. Másodszor, ezek nem általános platformok, hanem inkább egy konkrét „alkalmazásszintű” (*application level*) szolgáltatásként funkcionálnak. Harmadszor pedig, valamilyen forgalomkezelési módszert alkalmaznak a meghatározott szolgáltatások optimalizálása érdekében. Ugyanis a non-BIAS adatszolgáltatások igénylik a stabil és garantált minőségű internethozzáférést.⁸¹ Példaként a Sandvine az alábbiakat említi: „a speciális szolgáltatások lehetősége létfontosságú a nagyon alacsony késleltetésű (*low latency*), nagy áteresztőképességű (*large throughput*) technológiák, mint az önvezető járművek, az egészségügy vagy akár az élő események közvetítésének fejlesztéséhez a távközlési piacon”.⁸²

4.3. „Sok hűhó semmiért?” – Az internet shelyzete 2017-2024 között

A szabályozás úgy tűnt szövetségi szinten hosszútávú megoldást jelent a hálózatsemlegesség kérdésére. Másfél évvel később azonban, az FCC új elnöke Ajit Pai nyilatkozatában a frissen hatályba lépő jogszabály eltörlése mellett tette le a voksot.⁸³ Álláspontja szerint hibás volt visszaminősíteni távközlési szolgáltatókká az ISP-eket.⁸⁴ Indoklásában kifejtette, hogy egyfelől visszaveti az innovációt, másrészt pedig korlátozza az internetszolgáltatók szólásszabadságát. Hozzátette, hogy a már létező fogyasztóvédelmi- és versenyjogi szabályok kellő védelmet tudnak biztosítani a nyílt internet és a piaci verseny számára, amiket ő is kulcsfontosságú célként aposztrofált. Ezért 2018-ban a *Restoring Internet*

⁸⁰ BARTÓKI-GÖNCZY (2018) i.m. 106.

⁸¹ Open Internet Order, 2015. 207–213. pont

⁸² Uo.

⁸³ Ajit PAI: Restoring Internet Freedom, WC Docket No. 1–108. (Oral Statement) 2017, www.bit.ly

⁸⁴ Uo.

Freedom Order (továbbiakban: RIF) hatályba lépésével az FCC újból információs szolgáltatásokká minősítette az ISP-eket.⁸⁵

A RIF-ben megmaradtak az átláthatósági követelmények, az ún. „*light-touch framework*” keretein belül, amely kapcsán a Bizottság megjegyezte „a keretrendszer hatékonyabban támogatja a beruházásokat és az innovációt, mint a múltbeli korlátozó és költséges törvények”.⁸⁶

2023-ban újabb fordulat következett be, amikor is a republikánus ’hátraarc’ után az FCC jelenlegi demokrata elnöke közzétette az új rendelettervezetet (*Notice of Proposed Rulemaking*, továbbiakban: NPRM), amely a 2015-ös rendelettel majdnem identikusan védené a nyílt internetet és – természetesen - újból visszaminősítené távközlési szolgáltatókká az ISP-eket.⁸⁷ Azzal a különbséggel, hogy az OIO kapcsán kifejtett „eseti mérlegelést” igénylő bizonytalanabb pontokat (pl.: non-BIAS) részletesebben szabályozná a Bizottság, elkerülve az esetleges visszaéléseket. Továbbá, természetesen kitér az NPRM mindazokra a pontokra, amelyekkel a RIF cáfolja a hálózatsemlegesség szigorú szabályozását (például az Első Alkotmánykiegészítés). 2024. április 25-én elfogadták a nyílt internet védelmét deklaráló rendeletet, így 6 év után újra 180 fokos fordulatot vett a szabályozás.⁸⁸ A júliusban hatályba lépett rendelkezésekkel az FCC fogyasztóvédelmi és adatvédelmi részletekkel kiegészítve, lényegében visszatért a 2015-ös OIO által deklarált elvekhez és szabályokhoz.⁸⁹

4.4. A reguláció hatása a piacra

Általánosságban elmondható, hogy valamennyi szabályzási megközelítés esetén a fogyasztók lehetőségeinek biztosításával párhuzamosan a digitális versenyképesség fenntartása, valamint növelése egyaránt célként fogalmazódott meg az FCC deregulációt pártoló és a hálózatsemlegességet deklaráló indoklásában is. Ezért fontosnak tartom röviden vizsgálni, hogy vajon mely megközelítés tudta elérni e téren a célját és segíteni az internet infrastruktúrájának fejlődését a befektetői piac lendületének növekedésén keresztül.

⁸⁵ FCC Acts to Restore Internet Freedom – Reverses Title II Framework, Increases Transparency to Protect Consumers, Spur Investment, Innovation, and Competition, WC Docket No. 17-108. (továbbiakban: Restoring Internet Freedom), 109–140. pont

⁸⁶ Uo. 2. pont

⁸⁷ In the Matter of Safeguarding and Securing the Open Internet (Proposed rulemaking), WC Docket No. 23-320, (továbbiakban: Notice of Proposed Rulemaking, NPRM), 16–94. pont. Az ISP-eket reklasszifikáló döntés Biden elnök 2020-as kampányígérete is volt.

⁸⁸ Cecilia KANG: FCC votes (3:2) to restore Net Neutrality Rules. *The New York Times*, 2024. április 25. <https://www.nytimes.com/2024/04/25/technology/fcc-net-neutrality-open-internet.html>

⁸⁹ FCC – Securing and Safeguarding Internet Freedom, Restoring Internet Freedom, WC Docket No. 17–108

Az OECD egyaránt hangsúlyozza a fontosságát és a nehézségét egy jogszabály piacra gyakorolt hatásvizsgálatának. Leszögezi, hogy a kvantitatív elemzéseket nagyban korlátozza az adatbázis-hiány, mivel a szabályozási politikával kapcsolatos kutatások túlnyomó része erősen aggregált adatbázisokra támaszkodik.⁹⁰ A számos változó következtében tisztában kell lennie a döntéshozóknak, hogy a statisztikailag szignifikáns eredmények nem biztos, hogy elegendőek empirikus következtetések levonásához.⁹¹ Mindennek szem előtt tartásával a korábban kifejtett jogszabályok hatályosulásának vizsgálata során elsősorban a 2017-es RIF-re fókuszáltam. A 2015-ös és a 2024-es rendeletek szűk időbeli hatályosságuk okán nem szolgálnak kellően biztos alapként konkrét következtetések levonásához, ezért azok vizsgálata rövidebben került kifejtésre. A hatásvizsgálat során alapvetően az Amerikai Központi Statisztikai Hivatal, valamint a jogalkotói érvelésében említett adatokra támaszkodtam. A korábban kifejtettek alapján az empirikus kutatások eltérő adathalmazzal és módszertannal számolnak, így azok említése érdekességgként szolgál, valamint végső álláspontom támogatására hat.

A 2015-ös OIO-ben összegzi az FCC, hogy az ISP-k 212 milliárd dollárnyi beruházással fejlesztették a távközlési piacot 2011 és 2013 között, ami minden addigi beruházási arányt felülmúl.⁹² Az OIO-ben is olvasható, hogy „nyílt internet nélkül kevesebb beruházás és kiépítés lesz a szektorban”.⁹³ A közvetlen összefüggést azonban, nem fejtí ki részletesebben a Bizottság. A beruházási mutatók mellett a jogszabály részletezi azokat az eseteket, amelyek során valamely ISP visszaélt ’kapuőr’ szerepével.

A RIF másképp összegzi a 2017-ig történeteket. A jogalkotó felhívja a figyelmet, hogy a visszaélések kapcsán nem fejtette ki a korábbi Bizottság, hogy az esetek milyen pénzüiális súllyal bírtak. Például a sokat hivatkozott *Madison River Communication v. FCC* ügyben 15.000 dollár kártérítést állapítottak meg az ISP jogsértő magatartásáért, ami szövetségi szinten igencsak csekély összegnek mondható.⁹⁴ Említi a RIF az AT&T torzító gyakorlatát is, amikor három hónapig korlátozta a FaceTime elérését, azonban a Bizottság figyelmeztetése után az ISP visszavonta gyakorlatát.⁹⁵ A republikánus Bizottság érvelésében ezek az esetek azt bizonyítják, hogy 2012-2017 között kevés kézzelfogható veszély fenyegette az internet

⁹⁰ David PARKER – Colin KIRKPATRICK: Measuring Regulatory Performance. *OECD Expert Paper*, no. 3. (2012), 41–45.

⁹¹ Uo.

⁹² Open Internet Order 2015, 2. pont

⁹³ Uo.

⁹⁴ Restoring Internet Freedom 111. pont

⁹⁵ Uo. 113. pont

nyitottságát.⁹⁶ Továbbá, hangsúlyozták annak nehezen bizonyíthatóságát is, hogy minden korábbi visszaélést meg tudott volna akadályozni a 2015-ös rendelet, ahogy az a Verizon és Google Wallet ügyben is kiderült.⁹⁷

A versenytorzító gyakorlat kiküszöbölése kapcsán 2017-ben azzal érvelt a Bizottság, hogy az átláthatósági szabály megköveteli az internetszolgáltatóktól a forgalommenedzsment gyakorlatuk nyilvánosságra hozatalát, ami a „meglévő fogyasztóvédelmi- és versenyjogi jogszabályokkal együtt jelentősen csökkenti annak valószínűségét, hogy az internetszolgáltatók a fogyasztóknak vagy a versenynek ártó tevékenységet folytassanak”.⁹⁸

A RIF megalkotásakor a Bizottság minőségi költség-haszon (*cost-benefit*) elemzést végzett, mely során a hasznok és költségek összehasonlításával igyekezett megállapítani, hogy a szakpolitikai irány javítja-e a gazdaság hatékonyságát.⁹⁹ USTelecom kutatása szerint 2017-ben 76,3 milliárd dollárt fektettek infrastrukturális fejlesztésbe az ISP-k, ami 1,5 milliárddal több, mint 2016-ban.¹⁰⁰ Ehhez képest, 2015-2017 között az OIO hatálybalépésével a 12 legnagyobb amerikai ISP hálózatát vizsgálva a szélessávú beruházási kiadások 5,6%-kal, azaz 3,6 milliárd dollárral csökkentek.¹⁰¹ A republikánus FCC elnök, Pai, azt is hangsúlyozta, hogy a korábbi szabályozás a kis internetszolgáltatókat érintette leginkább hátrányosan, akik elsőként érzékelik a beruházások hiányát a megfelelési költségek (*compliance*) és a szabályozás bizonytalansága miatt. Mindez nehezíti azt, hogy alacsony jövedelmű, vidéki területeket lássanak el. USA szerte közel 150 kis ISP van, amik közül többen jelezték, hogy „kihívásaikat súlyosbítja az új szabályozás”.¹⁰²

Mignon L. Clyburn FCC biztosa, aki különvéleményében ellenezte a '17-es Rendeletet, kifogásolta, hogy az ugyanazt a hibát követi el, mint amivel az OIO-t vádolja, azaz, hogy nem tudja bizonyítani, hogy a beruházási visszaesés a hálózatsemlegesség közvetlen következménye volna.¹⁰³ A 2023-as (és azóta elfogadott) NPRM is ezzel érvel a RIF rendelkezéseivel szemben. Alapvetően egyetért a RIF azon állításával, hogy a „hálózati infrastruktúra tulajdonosai hosszú távú, és irreverzibilis beruházásokat hajtanak végre”,¹⁰⁴ azonban eltérő következtetést vont le belőle. A jogalkotó szerint ez a befektetési tendencia

⁹⁶ Uo.

⁹⁷ Ld. korábban

⁹⁸ Restoring Internet Freedom 116. pont

⁹⁹ Uo. 304. pont

¹⁰⁰ Statisztika: <https://www.ustelecom.org/research/u-s-broadband-investment-rebounded-in-2017-2/>

¹⁰¹ PAI (2017) i.m. 1–2.

¹⁰² Ron Smith levele (elnök és CEO Bluegrass Cellular) Marlene Dortch részére, Secretary, FCC, WC Docket No. 17-108 (filed May 11, 2017), Restoring Internet Freedom 49. pont

¹⁰³ Mignon L. CLYBURN: Destroying Internet Freedom. *Különvélemény* – WC Docket No. 17-108

¹⁰⁴ Restoring Internet Freedom 89. pont

valószínűtlenné teszi, hogy a beruházásokban röviddel az egyes rendeletek elfogadását követően bekövetkezett változások ténylegesen az egyes rendeletek hatásaihoz kapcsolódna¹⁰⁵. Az újonnan elfogadott jogszabály hangot ad annak, hogy „egyik álláspont sem tudta kellő pontossággal számszerűsíteni, hogy az adott megközelítés hogyan befolyásolhatja a jövőbeni beruházásokat”,¹⁰⁶ ezért arra a következtetésre jut, hogy a beruházások változásai szabályzástól független egyéb tényezők, például gazdasági környezet, illetve a technológiai változások következményei. Újszerű megközelítésként, a fogyasztók elégedettsége alapján értékeli a két jogszabályt. Hangsúlyozza, hogy a RIF nem idézett fogyasztói véleményt, míg a 2015-ös rendelet több millió beérkezett válasszal támasztotta alá az állításait.¹⁰⁷ Az NPRM a fogyasztók érdekének védelme okán a hálózatsemlegesség mellett tette le a voksot. E kapcsán megjegyzendő, hogy maga a tervezet sem tudott megnevezni olyan komoly hálózati visszaéléskéket, amik bizonyítanák, hogy a nyílt internet tényleges veszélyben volt 2017 és 2024 között. Ugyanakkor érdemes megfigyelni azt az ülést, amelyen elfogadták az új szabályzást. Jellemzően a hálózatsemlegesség II. Cím alá minősítését támogatók körében elhangzott legerősebb érvek az adatvédelmet, kiberbiztonságot és a befektetési ösztönzést foglalták magukban. Ezek alátámasztására azonban javarészt érzelmes történetekre hivatkoztak, amelyekből sok esetben érezhetően hiányzott a szakmai alátámasztás.¹⁰⁸ Rosenworcel elnökasszony érvelésében bár megjelent a *common carrier*-re minősítés pozitív oldalaként, hogy ezzel kontrollált lesz a szélessávú szolgáltatás az Egyesült Államokban, valamint az is, hogy a befektetések mértéke magasabb volt a hálózatsemlegesség idején. Ennek alátámasztására statisztikákat nem említett és írásos nyilatkozatában sem hivatkozott, így nehezen igazolható, hogy mely kutatásokra vezethető vissza az álláspontja. Rosenworcel a hálózatsemlegességre vonatkozó igény kapcsán hangsúlyozta, hogy a dereguláció alatt számos állam építette be a hálózatsemlegességet különböző úton-módon a szektor szabályzásába, annak ellenére, hogy föderális szinten ez nem volt elvárás.¹⁰⁹

Brendan Carr biztos az érvelésében reflektált a RIF hatályosulása kapcsán az elmúlt 7 év fejleményeire, számszerűsítve az internet infrastruktúra fejlődését az ISP-k információs-zolgáltatói minőségben elért fejleményeként. Kiemelte, hogy 2017-ben a RIF elfogadásakor az ellenoldal az internet végét prediktálta, érvelésükben megjelent, hogy ezek után fizetni kell

¹⁰⁵ NPRM 23. pont

¹⁰⁶ Uo.

¹⁰⁷ Uo.

¹⁰⁸ Lsd: Statement of Chairwoman Jessica Rosenworcel (<https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-402082A2.pdf>) és Geoffrey Starks (<https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-40208A4.pdf>)

¹⁰⁹ Statement of Chairwoman Jessica Rosenworcel. FCC 24-54, 2024. április 25. <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-402082A2.pdf>

a fogyasztóknak, ha egyes külön oldalakat akarnak elérni, az internet sebessége drasztikusan lassulni fog, illetve, hogy akár a komplett internet kizsákmányolásával is számolni lehet.¹¹⁰ E téren Carr felhívta a figyelmet, hogy az elmúlt időszakban nem a Verizon, vagy a Comcast blokkolt tartalmakat, tett elérhetetlenné weboldalakat, linkeket, hanem a Google, Facebook, Apple stb. Így hangsúlyozva, hogy az internet-tartalom-fogyasztó relációban sok más olyan szereplő van, amelynek érdekében áll efféle tartalomkorlátozó üzleti politika. Valamint hozzátette, hogy az FCC ezen lépése újból felvet hatásköri aggályokat,¹¹¹ amely tekintetében az idei *West Virginia c. EPA* ügyre hivatkozott,¹¹² ahol a Legfelső Bíróság a Chevron-teszttel ellentétesen megállapította, hogy egy „Agency” csak a Kongresszus által felruházott hatáskörén belül interpretálhatja a kétes – nem egyértelmű – jogszabályokat, annak kereteit nem lépheti túl.¹¹³ Carr beszámolójában a Központi Amerikai Statisztikai Hivatal¹¹⁴ adataira és az FCC saját méréseire támaszkodva kifejtette, 2017 és 2024 között az internet sebessége 430%-kal növekedett, míg az internetszolgáltatások ára 9%-kal, azon belül mobilinternet előfizetések ára pedig 18%-kal csökkent, valamint a beruházási piac is stabil növekedést mutatott.¹¹⁵ A befektetési tendencia kapcsán hozzáfűzte, hogy Európában ex ante reguláció érvényesül,¹¹⁶ amelynek negatív következménye van kontinensünk digitális ökoszisztémájára: „Míg az amerikai digitális gazdaságot a világ irigyli, addig a lassú európai hálózatok krónikus alulfinanszírozottságtól szenvednek.”¹¹⁷ A verseny intenzitásának növekedése kapcsán említette, hogy 2017 óta az „intermodális verseny új formái is megjelentek és növekedtek, amire példa az alacsony föld körüli pályán keringő műholdak új generációja”.¹¹⁸ A Starlink, amely 2019-ben indította el első műholdját, ma már az egész Egyesült Államokban

¹¹⁰ Statement of Geoffrey Starks. FCC 24-52, 2024. április 25. <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-402082A4.pdf>

¹¹¹ Az USA-ban állandó hatásköri dilemma, hogy az egyes Ügynökségek/Bizottságok milyen módon és mértékben interpretálhatják a jogszabályokat saját hatáskörük meghatározása érdekében. Lsd: <https://thehill.com/blogs/congress-blog/technology/246587-supreme-court-checks-agency-overreach-signaling-trouble-for/>

¹¹² *West Virginia c. Environmental Protection Agency*, No. 20–1530. US Supreme Court. 2022. június 30.

¹¹³ Statement of Brendan Carr, FCC 24-52, 2024. április 25. <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-402082A3.pdf>

¹¹⁴ Bureau of Labor Statistics (BLS) Consumer Price Index (CPI) adatai alapján.

¹¹⁵ Uo.

¹¹⁶ Európában jelenleg a hálózatsemlegességet a 2015/2120 Rendelet deklarálja, ami a nyílt internet-hozzáférés megteremtéséhez szükséges intézkedések meghozataláról rendelkezik. Korábban az EU is *ex post* megközelítésben vizsgálta az ISP-k helyzetét, azonban Junkeri bizottság a *digital single market* stratégia keretében megalkotta a fenti rendeletet. Az utóbbi években Európában is megfigyelhető némi jogalkotói törekvés egy ún. „fair-share” kialakítására, ami az ISP-k terheinek csökkentésére fókuszál.

¹¹⁷ CARR (2024) i.m.

¹¹⁸ Brendan CARR: The Title II Debate Was Settled When the Internet Didn’t Break. *Office of Commissioner Brendan Carr*, 2023. október 18. <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-397801A1.pdf>

nagysebességű szélessávú internetet kínál.¹¹⁹ Carr azt is hangsúlyozta, hogy a *common carrier* minőség önmagában már adminisztratív terhek terén is jelentős plusz feladatot eredményez a szolgáltatókra, ami nem csak a beruházások folyamatát lassítja, de vélhetően jelentős extra terhet okoz majd a kkv-k¹²⁰ számára. E téren kiemelte, hogy a monopólium kialakulásának megelőzése is célként merül fel a 2024-es FCC döntés hátterében, amellyel ellentétben a kkv-kra háruló adminisztratív terhek növekedése.¹²¹

Bakuli és Rennhoff 2022-es empirikus kutatása számszerűsíteni törekszik a 2014-2022-es időszakban az OIO és a RIF hatásait.¹²² A kutatás külön vizsgálja azokat az amerikai államokat, ahol hatályban tartották a 2015-ös OIO szabályait és azokat, ahol az OIO után a RIF érvényesült. Megállapították, hogy a beruházások mértéke nőtt a hálózatsemlegesség nélküli sűrűn lakott városi területeken, azonban csökkent a vidéki, ritkábban lakott helyeken. A regressziós modell alapján látható, hogy az internet átlagsebessége a városi területeken 16%-kal nőtt, míg vidéken 11%-kal csökkent.¹²³

Megfigyelhető, hogy az FCC döntései erőteljes jogi (és politikai) inkonzisztenciát mutatnak. Bárhol is legyen az igazság, meglátásom szerint egyet kell érteni Jason Furmannal, a Fehér Ház Nemzetgazdasági Tanácsának (CEA) egykori igazgatójával, aki szerint „az infrastrukturális beruházások döntő mértékben függenek a stabil, kiszámítható és laza szabályozási rendszertől.”¹²⁴ Mégis borítékolható, hogy amennyiben változna az 5 biztosból álló FCC politikai összetétele (ami jelen elnökválasztási eredményekből kifolyólag igencsak valószínűsíthető), azzal módosulnának a hálózatsemlegességet érintő jogszabályi keretek is.¹²⁵ Ennek mentén a továbbiakban lehetséges megoldási irányokat, működőképes alternatívákat járok körül, illetve az FCC jelenlegi döntése kapcsán felvetődő egyéb szabályzási kérdéseket (platformok) vizsgálom meg.

¹¹⁹ Elérhető adatok a Starlink honlapján: www.bit.ly

¹²⁰ Kkv=kis és középvállalkozások.

¹²¹ CARR (2023) i.m. 9.

¹²² Adam RENNHOFF – James BAKULI: The Effect of Net Neutrality Rules on the Cost and Availability of High-Speed Internet Service to Urban and Rural Consumers. <https://ssrn.com/abstract=4415299> vagy <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4415299>

¹²³ A szerzőpáros kutatása egyaránt vizsgálta az OIO és a RIF időszakát is, nem csak szövetségi, de állami szinten is, továbbá nem csak az ISP-k nyilvánosan elérhető pénzügyi adatainak felhasználásával számolt, hanem a hálózat minőségére és az arra jobban lebontott adatokkal dolgoztak.

¹²⁴ Jason FURMAN: Total Factor Productivity and Telecommunications: Policy Ingredients for Shared Growth. Washington DC (2023. szeptember 17.): Inaugural Session of the AEI's Center on Internet, Communications and Technology Policy. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/aei_jf_telecom_9.17.13.pdf, 5. oldal

¹²⁵ Az FCC-ben egyszerű többséggel, azaz 3:2 aránnyal szavaznak, így amennyiben megfordulna a republikánus arány (jelenleg 2:3) úgy meg lenne már a többségük a módosításhoz.

5. A hálózatsemlegesség jövője: a harmadik út

Az Egyesült Államok elmúlt húsz évében egymástól jelentősen különböző szakmai és jogi álláspontok fogalmazódtak meg: a hálózatsemlegességet 2015-ben az FCC a legfontosabb internetpolitikai előrelépésként aposztrofálta, azonban alig két évvel később már egy ellentétes irányú döntést hozott a Bizottság. A két tábor között az alapvető kérdés mindvégig az volt, hogy a Kommunikációs törvény I. cím alatti információs szolgáltatásnak és ezzel *private carrier*-nek minősítse az ISP-t, vagy éppen azzal ellenkezőleg a II. cím alá sorolandó távközlési szolgáltatásnak, amelyre így a közmű jellegű szigorúbb és semlegesebb szabályozás érvényesül. Bár az FCC érvrendszerében harmadik alternatíva hivatalosan még nem merült fel, a Kongresszusban, illetve a washingtoni törvényhozásra jelentős befolyással lévő thinktank világban¹²⁶ körvonalazódott egy harmadik ötlet, amely azt ígéri, hogy kompromisszumos lehetőségként, hosszútávon stabilan tudná rendezni a kérdést.

5.1. Title II a 21. században

Egyre gyakrabban merül fel az amerikai jogirodalomban, hogy a 20. század korai évtizedében megalkotott jogalkotói törekvés a *common carrier* közmű jellegéhez kapcsolódóan mennyiben értelmezhető és tartható a 21. század dinamikusan fejlődő digitális világában.¹²⁷ A II. Cím szabályrendszerét egy statikus hálózatra tervezték, ami 1934-ben egy feladatot látott el: telefonhívásokat irányított.¹²⁸ Ennek okán számtalan olyan követelményt határoz meg a jogszabály, ami nehezen egyeztethető össze az internetszolgáltatók gazdasági és működési jellegzetességeivel. II. Cím előírásaiban szerepelnek többek között alkalmazható díjszabás, ellenőrzési és adatvédelmi követelmények, szigorú működési feltételek és kikötések, piacra belépési és kilépési szabályok, valamint extra adók (szolgáltatási alapokhoz hozzájárulás) is hárulnak a közvetítőkre, a nagymértékű *compliance* költségeken túl.¹²⁹ Ezt a szigorú megközelítést, még maga a hálózatsemlegesség ötletgazdája Tim Wu sem tartotta szerencsésnek.¹³⁰

¹²⁶ Charles PETERS: *How Washington really works*. Cambridge Massachusetts, Perseus Publishing (1993) 25–41.

¹²⁷ Robert M. McDowell 2015-ben A Szenátus Kereskedelmi Bizottság ülésén egykori FCC biztos, a Clintoni adminisztráció alatti William E. Kennard FCC elnök szavait is idézte: „We know that decisions once made by governments can be made better and faster by consumers, and we know that markets can move faster than laws” www.bit.ly

¹²⁸ Eric FRUITS, Gus HURWITZ: Title II – The Model T of Broadband Regulation. *International Center for Law and Economics: Techreg Chronicle*. 2024. június 6. <https://laweconcenter.org/resources/title-ii-the-model-t-of-broadband-regulation/>

¹²⁹ 47 U.S. Code Part I - Common Carrier Regulation §201-231

¹³⁰ House Judiciary Subcommittee on Regulatory Reform, Commercial and Antitrust Law, Net Neutrality: Is Antitrust Law More Effective than Regulation in Protecting Consumers and Innovation?; 113th Congress, 2nd sess., 2014. június 20. (Timothy Wu tanúvallomása). 70–72. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-113hrg88377/html/CHRG-113hrg88377.htm>

A II. Cím 'alkalmatlansága' kapcsán merült fel egy lehetséges harmadik útként egy a nyílt internet védelmét deklaráló *light-touch* jogszabály elfogadása, ami jóval kiszámíthatóbb környezetet és ezáltal biztonságot nyújtana az internetes piac számára.¹³¹ Az ITIF informatikai thinktank az elmúlt két évtized következményeként leszögezte, hogy egyik irány sem tudja elérni hosszútávon azt a célt, amit az FCC kívánna.¹³² Így javaslatot tett egy olyan jogszabály (*statute*) elfogadására, ami nem terhelne *common carrier* kötelezettségekkel az ISP-ket, azonban biztosítani tudná a szükséges transzparenciát és egyensúlyt azok üzleti stratégiájával kapcsolatosan. A kétpárti támogatást remélő javaslat megerősíti, hogy a távközlési szolgáltatásnak minősítés valóban csökkentené a szektor versenyképességét, ugyanis devalválja a befektetési kedvet és megnehezíti a piacra lépő kkv-k lehetőségeit.¹³³ Javaslatukban keretszabályokkal, valamint rendszeres ellenőrzéssel az ISP-k versenyellenes magatartását és a nem szándékolt következmények feltárását tűzték ki célul.¹³⁴ Az intézet vallja, hogy a szabályozásnak elsőként tisztáznia kell, hogy az internet nem minősül távközlési szolgáltatásnak a TCA értelmében. Ennek föderális szintű jogszabályi deklarálása véget vetne az FCC 'pingpong meccsének'. Továbbá javaslatuk szerint biztosítani kell a nyílt internet védelmének sarokköveit, így a blokkolás-, valamint korlátozás tilalmát és szigorúbb átláthatósági követelmények bevezetését is ajánlják. Lehetővé tennék a forgalom versenybarát differenciálását azon alkalmazások számára, amelyek működésüknél fogva igénylik a garantált sávszélességet, azonban megakadályoznák a potenciálisan felmerülő (különösen a tartalompriorizáláson keresztül) versenyellenes visszaéléseket. E kapcsán az ITIF kitér arra is, hogy miért nem megfelelő az FCC jelenlegi irányvonala, ami teljes egészében tiltja a fizetett priorizálást. Javaslatukban hangsúlyozzák annak szerepét is, hogy a Kongresszus egyértelmű, és megfelelően szabályozott hatáskört kell biztosítson az FCC számára a hálózatsemlegességre vonatkozó szabályok érvényesítésére, valamint a fejlett távközlési technológiák kiépítésének felgyorsítására.¹³⁵ A Bizottság hatáskörének tisztázása elengedhetetlen a jogbiztonság megteremtése érdekében.

Számos más, neves kutatót foglalkoztató thinktank készített hasonló kutatásokat és jutott arra a következtetésre, hogy a hálózatsemlegesség FCC által kialakított ördögi körét kongresszusi jogalkotással lehetne és kellene is feloldani. Bár infokommunikációs jogi kérdésekben

¹³¹ Robert McDOWELL i.m. 9.

¹³² Doug BRAKE, Robert D. ATKINSON: *Crafting a Grand Bargain Alternative to Title II: Net Neutrality With Net Adoption. Information Technology & Innovation Foundation Report*, 2015. október. <https://www2.itif.org/2015-alternative-title-ii.pdf>

¹³³ Uo. 3.

¹³⁴ Uo. 1-2.

¹³⁵ Uo. 15-17.

jellemzően jól működik a kétpárti támogatottság, mégis az eddig erre vonatkozó két törvényjavaslat vagy Képviselőházban, vagy a Szenátusban elakadt.¹³⁶

5.2. Platformok mint *common carrier* szolgáltatók?

Az FCC progresszív szabályzó hozzáállása a Bizottság tagjain túl többekben felvetette annak a kérdését is, hogy amennyiben az ISP-k *common carrier* szolgáltatók, akkor nem lenne-e ésszerű a platformokat is távközlési szolgáltatássá minősíteni a Kommunikációs törvény alapján. Következésképp azokra is vonatkoznának a *common carriage* kötelezettségek, révén, hogy az online platformokat elsődleges kapcsolódási pontként használja a felhasználók túlnyomó többsége az internet világához.¹³⁷ A későbbiekben láthatóvá válik, hogy az efféle átminősítés, és az ISP-k esetén már bevált érvelés, miként tudna jelentős jogalkotói lehetőséget biztosítani a platformokat valamelyest szabályozni vágyók számára. Ennek mentén a platformok rövid definiálása után azt vizsgálom, vajon milyen hatásai lehetnek az eddig kifejtett hálózatsemlegességet deklaráló rendelkezéseknek a platformok világára az Egyesült Államokban.

5.2.1. Platformok

Bár sokan foglalkoznak az online platformok világával, a szakirodalomban jelenleg még nincsen egységesen elfogadott tudományos fogalommeghatározás, ami nagyrészt azok technikai és működési különbözőségére vezethető vissza.¹³⁸ A platformjog hazai szakirodalmában jelentős szerepet játszó Zödi meghatározásában a platformok „olyan weboldalak, amelyek embereket és más embereket/erőforrásokat kapcsolnak össze algoritmusokkal vezérelt adatfolyamok segítségével, és amelyekhez kellően nagyszámú felhasználó csatlakozott ahhoz, hogy társadalmi hatásuk mérhető legyen”.¹³⁹ A platformokon belül megkülönböztetünk blogokat (TechCrunch), keresőmotorokat (Google), közösségi platformokat (Facebook), webáruházakat (Temu) és közösségi piactereket (Marketplace).¹⁴⁰

¹³⁶ Brendan SASSO: Thune's Plan: Give on Net Neutrality, But Put Stricter Limits on FCC. *The Atlantic*, 2015. február 23. <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2015/02/thunes-plan-give-on-net-neutrality-but-put-stricter-limits-on-fcc/456594/>

¹³⁷ HOWELL i.m.

¹³⁸ PAPP i.m. 16–19.

¹³⁹ ZÖDI Zsolt: *Platformok, robotok és a jog*. Budapest, Gondolat Kiadó, 2018. 105.

¹⁴⁰ PAPP i.m. 15–19.

Az alábbi ábra átláthatóan szemlélteti az online platformok rendszerét:



2. Ábra

5.2.2. Kezdeményezések a platformok közvetítőkké minősítésére

Ennek az egyre gyakrabban emlegetett koncepciónak magyarázataként rendszerint a *common carrier* szolgáltatás esszenciáját jelentő indokláshoz nyúlnak vissza, miszerint azok olyan „alapvető szolgáltatások, amelyeknek egyformán és korlátozás nélkül elérhetőnek kell lenniük mindazok számára, akik igénybe kívánják venni azokat.”¹⁴¹ Ezen indoklás mentén érvelt már 2021-ben Clarence Thomas az Amerikai Legfelső Bíróság bírója is a *Biden v. Knight First Amendment Institute* ügyben, amikor kijelentette, hogy „egyes digitális platformok kellőképpen hasonlítanak a közvetítőkhöz, és akként is kellene szabályozni azokat”, a bíró hozzátette, hogy mindez az Első Alkotmánykiegészítéssel összhangban is megvalósítható lenne.¹⁴² Javaslatát szerint a közvetítői minőség *quid pro quo* lehet kormányzati szívésségeknek: a gyakorlatilag majdnem teljes immunitásnak és bizonyos típusú perekkel való mentességnek.¹⁴³

A kérdés jogtechnikai szempontból rendkívül érdekes, mivel a platformok mindeddig az Első Alkotmánykiegészítésbe, azaz – az európaiaktól egészen eltérő gondolkodású – szólásszabadság mögé burkolódhattak a tekintetben, hogy ne kerülhessenek szigorú szabályozás hatálya alá.¹⁴⁴ Így a platformokat valamelyest szabályozni vágyók alternatív megoldásokat kell keressenek,

¹⁴¹ HOWELL i.m.

¹⁴² CLARENCE Thomas bíró egyetértő különvéleménye a *Biden c. Knight First Amendment Institute* Columbia University, 593 U.S. (2021) ügyben. https://www.supremecourt.gov/opinions/20pdf/20-197_5ie6.pdf

¹⁴³ Yoo i.m. 472–473.

¹⁴⁴ Will RINEHART i.m. E kapcsán Zódi Zsolt is kifejti „az amerikai sajátosság, amely szerint az első alkotmánykiegészítés alapján a platformokat is megilleti a szólásszabadság. Azaz a platformok moderálási döntései szintén élvezik a szólásszabadság védelmét”, Zódi (2022) i.m.138.

amelyre kézenfekvőnek tűnik a Kommunikációs törvény szerinti közvetítő szolgáltatással minősítés lehetősége.¹⁴⁵

Az amerikai jogalkotás kétpártiságát szem előtt tartva elsőként két republikánus javaslatot említek, ezt követően demokrata kezdeményezésekre térek ki. Megfigyelhető, hogy a republikánusok jellemzően a szólásszabadságot féltő oldalról közelítik meg a kérdést, míg a demokraták az egyes platformok különböző veszélyeit hangsúlyozva szabályoznának.¹⁴⁶

Bár a Kongresszus 'nem tett még eleget' Thomas bírói különvéleményében javasoltaknak, Texas és Florida már igen: mindkét állam elfogadott két olyan jogszabályt, amelyek a platformokat 'közmű jellegű', a közvetítőkhöz hasonló szolgáltatásoknak deklarálták.¹⁴⁷ Mindkettő hasonló célt tűzött ki, ám valamelyest eltérő szövegezést választott eszközül a platformok cenzúrázó gyakorlatának korlátozásához.¹⁴⁸ A texasi House Bill-t 2021-ben fogadta el a törvényhozó testület,¹⁴⁹ ami a „digitális szólással, beleértve a közösségimédia-platformokon vagy az elektronikus leveleken keresztüli szólás cenzúrájával vagy annak egyéb befolyásolásával kapcsolatos törvényt” foglalja magában. A House Bill az európai DSA-hoz¹⁵⁰ hasonló módon nyilvánosságra hozatali kötelezettséget (tartalommoderálást, keresési és rangsorolási módokat stb.) és tisztességes felhasználási feltételek alkalmazását, valamint negyedévente átláthatósági jelentés közzétételét¹⁵¹ írja elő a közösségi média platformok számára.¹⁵² Továbbá, egy panaszkezelő mechanizmus létrehozását is meghatározott a szolgáltatók kötelezettségeként. Újdonságként jelennek meg a törvényben a „cenzúra tilalma” alatti rendelkezések, amelyek ugyan tartalommoderálási felelősséget nem érintenek, de leszögezik, hogy a közösségi-média platformok nem cenzúrázhatnak felhasználókat képviselt nézőpontjuk, vagy földrajzi (államon belüli) lokációjuk alapján.¹⁵³ A hasonló célkitűzésekkel elfogadott „stop közösségi-média cenzúrája” törvényként elhíresült SB 7072. számú floridai

¹⁴⁵ Joel THAYER: The FCC's Legal Authority to Regulate Platforms as Common Carriers. *The Federalist Society*, 2021. március 29. <https://fedsoc.org/commentary/fedsoc-blog/the-legal-authority-for-the-fcc-to-regulate-platforms-as-a-common-carrier>

¹⁴⁶ ZÖDI (2022) i.m. 136.

¹⁴⁷ Ashutosh BHAGWAT: Why Social Media Platforms Are Not Common Carriers. *Journal of Free Speech Law* Vol 2 No. 1. (2022) 129–132.

¹⁴⁸ US Supreme Court: Moody, Attorney General of Florida c. NetChoice LLC, DBA NetChoice No. 22–277. (2024. július 1.) https://www.supremecourt.gov/opinions/23pdf/22-277_d18f.pdf 5–6.

¹⁴⁹ Teljes jogszabálysöveg [itt](#) elérhető.

¹⁵⁰ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2022/2065 RENDELETE (2022. október 19.) a digitális szolgáltatások egységes piacról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet)

¹⁵¹ Pl.: tartalommoderálással kapcsolatosan, illegális tartalmakkal kapcsolatos eljárások száma azokat észlelő eszközök jellege stb.

¹⁵² ZÖDI (2022) i.m. 139–140.

¹⁵³ Uo.

jogszabály¹⁵⁴ története is hasonlóan végződött, mint a texas-ié. A *common carrier* kötelezettségeket deklaráló szabályok komoly ellenkezést váltottak ki az amerikai nyilvánosságban, melyek alkalmazását (ellentétes bírói döntések után) idén júliusban összevont döntéshozatallal az Első Alkotmánykiegészítésre (és a későbbiekben említett) 230. szakaszra hivatkozva a *Moody c. NetChoice, LLC* és *NetChoice, LLC c. Paxton*, ügyben végül a Legfelső Bíróság fel is függesztett.¹⁵⁵ A Bíróság ezen döntésével megerősítette a korábbi, alapvetően tradicionális médiumok kapcsán kialakult médiajogi gyakorlatot.¹⁵⁶ Így amennyiben a közösségi-média platformok kifejező termékeket („*expressive products*”) hoznak létre, úgy megilleti őket a szólásszabadság alkotmányos védelme, és nem követelhető, hogy minden tartalmat azonos elbírálásban részesítsenek.¹⁵⁷ Bár explicit nem utalt a bíróság a Kommunikációs törvény szerinti minősítésre, döntése meglátásom szerint az irányba mutat, hogy a platformok nem minősülnek *common carrier*-nek. Továbbá ezek a precedensek csökkentik annak az esélyét, hogy a közvetítőkre való hivatkozással próbálják meg korrigálni az online platformok deregulációja okozta egyensúlyhiányokat.¹⁵⁸

Jelentősebb demokrata kezdeményezések a kaliforniai AB 2408-as törvény és a SAFE TECH Act.¹⁵⁹ Ezek azonban nem a közvetítői minőséget és ahhoz kapcsolódó kötelezettségeket, hanem a platformok felelősségének kérdését érintik, amely jelen dolgozat témája szempontjából kevésbé releváns.

5.2.3. A 230 szakasz dilemmája a Kommunikációs törvény II. Cím alatt

Érzékelhetően vitatott témát jelent, hogy az Első Alkotmánykiegészítés milyen mértékben teszi lehetővé a digitális platformok kormányzati szabályozását. A platformok regulálására ezért egy alternatív lehetőséget kínál azoknak föderális szinten *common carrier*-re minősítése, amire egyesek szerint a megfelelő jogszabályi környezet is adott. Az „irgalmas szamaritánus” szakaszként elhíresült 230-as szakasz a 1996-ban hatályba lépő *Communication Deceny Act* keretében módosította az 1934-es Kommunikációs törvény 230. szakaszát, amely

¹⁵⁴ Teljes jogszabály szöveg [itt](#) elérhető.

¹⁵⁵ US Supreme Court: *Moody, Attorney General of Florida c. NetChoice LLC, DBA NetChoice* No. 22–277. (2024. július 1.)

¹⁵⁶ Uo. Opinion of the Court 3–5.

¹⁵⁷ A Bíróság párhuzamot vont egy újság szerkesztői autonómiája és a tartalommoderálás között: „In constructing certain feeds, those platforms make choices about what third-party speech to display and how to display it. They include and exclude, organize and prioritize—and in making millions of those decisions each day, produce their own distinctive compilations of expression. [...] Traditional publishers and editors also select and shape other parties’ expression into their own curated speech products. And we have repeatedly held that laws curtailing their editorial choices must meet the First Amendment’s requirements.”

¹⁵⁸ Yoo i.m. 505.

¹⁵⁹ ZÖDI (2022) i.m. 131.

így beépült annak II. Cím alatti rendelkezései közé.¹⁶⁰ A 230. szakaszt „sokan az internet legfontosabb szabályának tartják”.¹⁶¹ A szakasz az interaktív számítógépes szolgáltatások (és azok felhasználóinak) felelősségi szabályait rendezi, mely során korlátozott szövetségi mentességet biztosít azoknak.¹⁶² A jogszabály általában kizárja a szolgáltatók és a felhasználók felelősségre vonását a „más személy által közzétett információkért, azonban nem akadályozza meg, hogy jogi felelősségre vonják őket az általuk kifejlesztett információkért vagy a harmadik fél tartalmához nem kapcsolódó tevékenységeikért.”¹⁶³

Fontos hangsúlyozni, hogy a 230. szakasz a Kommunikációs törvény II. Cím alatti rendelkezések között található, amely a közvetítők kötelezettségeit határozza meg.¹⁶⁴ A bírói gyakorlat pedig konzekvensen minősített különböző platformokat (pl.: közösségi média oldalakat) interaktív számítógépes szolgáltatásnak (*interactive computer service*), amellyel a 230. szakasz hatálya alá sorolta azokat.¹⁶⁵ Ezért jogosan merül fel a kérdés, hogy nem lenne-e következetes az FCC részéről *common carrier*-nek minősíteni a platformokat is.¹⁶⁶ A platformszolgáltatók oldalán rendszerint e helyzet elkerülése érdekében az jelenik meg érvként, hogy a jogalkotó szándékosan interaktív számítógépes szolgáltatásként nevezte meg a 230. szakasz alanyait, nem pedig a *common carrier* minősítést használta. Így felmerül a kérdés, hogy ezzel egy fajta 'kivételt' fogalmazott-e meg a jogalkotó a II. Cím egyéb rendelkezései alól.¹⁶⁷ E kapcsán, a platformszolgáltatók hangsúlyozzák, hogy a „mentességre” az ISP-ktől való technológiai eltérésük szolgál magyarázatként: elkerülhető a *common carriage* státusz egy adott szolgáltató esetén, ha fennáll a lehetősége, hogy szerkesztői mérlegelési jogkört gyakorolhat az általa nyújtott szolgáltatások felett.¹⁶⁸ Mások szerint az internetszolgáltatók és a platformok közti technológiai különbségek nem döntőek az FCC törvényes joghatósága szempontjából sem, sőt, akár irrelevánsok is lehetnek.¹⁶⁹ Érvelésükben kifejtik, hogy a II. Cím valóban megkülönbözteti az interaktív számítógépes szolgáltatásokat más szolgáltatásoktól, azonban nem a távközlési, hanem az I. Cím alatti információs szolgáltatásoktól. Így a jogalkalmazó egyértelművé tette, hogy nem az I. Cím alatti deregulációt élvező szolgáltatási

¹⁶⁰ Valerie C. BRANNON, Eric N. HOLMES: Section 230: An Overview. *Congressional Research Service*, 2024. január 4. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46751>

¹⁶¹ PAPP i.m. 69.

¹⁶² Uo. (A 230. szakasz leghangsúlyosabb kritikája, hogy a szolgáltatóknak biztosított védelem túl széles, amit első sorban a bírói gyakorlat alakított akként a jogalkotó eredeti céljával ellentétesen.)

¹⁶³ Valerie C. BRANNON, Eric N. HOLMES i.m.

¹⁶⁴ 47 U.S. Code § 230 - Protection for private blocking and screening of offensive material

¹⁶⁵ PAPP i.m. 74.

¹⁶⁶ THAYER i.m.

¹⁶⁷ Uo.

¹⁶⁸ YOO i.m. 506–507.

¹⁶⁹ THAYER i.m.

minőségben részesülnek a platformok. Meglátásom szerint ez a jogi helyzet lehetőséget teremthet a közvetítő jellegű szabályzásra a platformok esetén, mivel, ahogy az az ISP-k esetében bírósági véleményekből kitűnik „a közvetítőknek kevés vagy semmilyen” joguk sincs az Első Alkotmánykiegészítéshez kapcsolódóan.¹⁷⁰ Módszertanilag működőképes lehet, mivel az ez irányba forduló szabályzás megoldást kínálhat a korábbi felfüggesztett platformszabályozó törvények helyett.

5.2.4. Quo vadis platformszabályozás?

Az online platformokat közvetítőkké minősítésnek ötletét bírálók hasonló kritikákkal álltak elő, mint az ISP-k esetén a hálózatsemlegességet ellenzők tábora. Érvelésükben részletesen megjelenik, hogy mely kritériumok nem állnak fenn a platformok esetén, amelyek szükségesek lennének a közvetítőkké minősítéshez.¹⁷¹ Ilyen például az érintett piacon fennálló természetes monopólium helyzet, mely több domináns platform létezéséből fakadóan *de facto* nem állapítható meg.¹⁷² Ez a hozzáállás meglátásom szerint azonban nélkülözi a platformok egyre növekvő dominanciájának lehetséges következményeit. A közérdekű érintettségénél azon 1934-es döntésre hivatkoztak, amely megállapította, hogy ez „nem azonosítja a vállalkozások egy adott kategóriáját”,¹⁷³ így jelentéktelennek ítélték ennek vizsgálatát. Az online platformok kommunikációs iparágba való tartozása sem szolgálhat önmagában indokként, mivel egyes újságok és televíziós műsorszolgáltatók esetében explicit kizárta a *common carrier* minősítést a Legfelső Bíróság.¹⁷⁴ Érvelésükben továbbá kifejtik, hogy a mindenki számára nyitva állás lehetősége (egyetemes jelleg) más szolgáltatásokat is jellemez (pl.: bevásárlóközpontok) azok azonban nem minősülnek pusztán ezen az alapon közvetítőnek. A kormánytól kapott kiegyenlítő előnyök esetén a 230. szakaszra támaszkodtak a platformok szigorúbb szabályozását támogatók, amely *quid pro quo* jelleggel biztosít immunitást a platformok számára a közvetítő státuszért cserébe.¹⁷⁵ Erre némileg sántikáló ellenérvként az a technikai indok jelent meg, hogy a platformok működésüknél fogva igénylik a 230. szakasz biztosította immunitást, nem meghatározott kötelezettségekért „cserébe” kapják. Az érvelés kétségtelenül kimerítő, de felveti azt a még nehezen megválaszolható kérdést, amely elképzelhető, hogy egy esetleges progresszív FCC-határozatban érvként megjelenhet: ha a

¹⁷⁰ Yoo i.m.

¹⁷¹ BHAGWAT i.m. 130; Lsd: dolgozat 14. oldalán.

¹⁷² Uo. 7-8.

¹⁷³ *Nebbia c. New York*, 291 U.S. 502, 536 (1934)

¹⁷⁴ BHAGWAT i.m. 139.

¹⁷⁵ Adam CANDEUB: Bargaining for Free Speech: Common Carriage, Network Neutrality, and Section 230. *Yale Journal of Law and Technology* vol. 22. 398–403 (2020)

platformok (akárcsak az internetszolgáltatók) egynél több ilyen kritériumnak megfelelnek, az a 230. szakasz szerinti jogi helyzettel kombinálva - véleményem szerint - potenciálisan megállná a helyét összhangban az internetszolgáltatók szabályozásának eddigi bizottsági indoklásaival.

Az FCC egyelőre hivatalosan nem foglalt még állást a tekintetben, hogy a platformokra is kiterjesztené a *common carriage* minőséget, azonban, amennyiben erre kerülne a sor, akkor jogkövetkezetesség szempontjából logikus megoldásnak tűnne, hogy a platformok is teljes egészében a II. Cím alá sorolandó szolgáltatásokká váljanak. Köztes megoldásként, bár technikailag nehezen kivitelezhető módon felmerült annak az ötlete is, hogy a platformok kapcsán érdemes lenne szétválasztani a két fő szolgáltatás típusokat: a kommunikációt és a tartalomfogyasztást.¹⁷⁶ Az előbbieket minőségében a platformok *common carrier*-nek, míg az utóbbit kínáló szolgáltatások *private carrier*-nek, azaz információs szolgáltatásnak kellene, hogy minősüljenek.

¹⁷⁶ Nicholas CARR: How to Fix Social Media. *The New Atlantis*, No.66. (2021) <https://www.thenewatlantis.com/publications/how-to-fix-social-media> p. 3–20.

6. Következtetések

A téma vizsgálatával arra vállalkoztam, hogy az FCC eltérő szabályzási mechanizmusainak elemzésével és azok innovációra gyakorolt hatásainak vizsgálatával választ keressek arra, melyik stratégia tudja leginkább elérni a célját. Az internet ökoszisztémája, mint folyamatosan fejlődő és változó komplex struktúra, egyaránt komoly kihívások elé állítja a jogalkotót és az azt empirikusan elemezni igyekvő kutatót is. Nem szabad szem elől téveszteni, hogy a hálózatsemlegesség nem önmagért való cél, ezért annak az internet folyamatosan változó, innovatív struktúrájának következtében is az innovációt és a felhasználók érdekét kell szolgálnia. Egyre inkább úgy tűnik, hogy a mindennapi élet működése, annak online térbe „költözésével” és az infrastruktúrát jobban terhelő tartalmak dominanciájával akkor biztosítható, ha mindenkinek garantált sávszélesség áll rendelkezésre. Ezért, véleményem szerint továbbra is aktuális kérdés, hogy a digitális világ fellegvárában, az Egyesült Államokban milyen jogi eszközök állnak rendelkezésre mindennek a hatékony megvalósításához.

A szabályozás múltjának és jelenének elemzésekor, a technológia pillanatnyi állapota és feltételezett fejlődési iránya alapján világossá vált, hogy mik azok az égető kérdések, amelyek megválaszolásában a jognak segítenie kell. A két szabályozási megközelítésének összehasonlításakor megállapítható, hogy az FCC idén tavaszig enyhébb szabályozási gyakorlatot alkalmazott, a szabadpiaci elvek ösztönzésével. Azonban a Bizottság hatályos döntése a 2015-ös beavatkozóbb megközelítésére hajaz, ami igyekszik megakadályozni az alapvető internetes infrastruktúra feletti monopólium kialakulását. Sokszor úgy tűnik, hogy politikai csataterreé vált a kérdés, ami az állandó jogszabályváltozás miatt bizonytalanságot okoz a beruházási piacon.

Az ütköztetett álláspontokból konklúzióként levonható, hogy az ISP-k egy stabil, alacsony kockázatú és korlátozott versenyű piacon működő vállalatok, ahol a termékük iránti keresletet mások teremtik meg. Ezzel szemben a CAP-ok jelentős kockázatot vállalnak a költséges új tartalmak és alkalmazások fejlesztésével, amelyek sikere mindig kérdéses. Kétségtelen, hogy az internetszolgáltatók profitálnak a spekulatív fejlesztések sikereiből is, miközben az infrastruktúra fejlesztésen túl anyagi kockázatokkal nem kell szembenézniük, arra pedig úgy tűnik rendelkezésükre áll a szükséges forrás.

Álláspontom szerint fontos a nyílt internet védelme és a hálózatsemlegesség érvényesülése. Egyetértek azzal, hogy a szabályozás hiányában az ISP-knek lehetőségük és a motivációjuk is van arra, hogy kapuőr szerepükkel visszaéljenek. Mégis, figyelemmel kell

lenni és vizsgálni kell a visszaélések súlyát, valamint frekvenciáját, hogy a túlszabályozás elkerülhető lehessen. Vitatom, hogy az FCC jelenlegi megközelítése hatékonyabban tudná védeni a nyílt internetet, mint a korábbi szabályozás. Meglátásom szerint egy stabil beruházási környezet kialakítására alkalmasabb volna, az európai jogalkotáshoz hasonlóan, egy Kongresszus által elfogadott jogszabály, ami anélkül, hogy a Kommunikációs törvény értelmében közvetítőkké minősítené az ISP-eket képes lenne a nyílt internet védelmének alapjainak lefektetésére. Az FCC ez esetben a jogszabály megfelelő végrehajtását ellenőrizné. Arányos megközelítésű jogalkotásra lenne szükség, ami nem valamennyi kockázat eliminálására, hanem a potenciális rizikók és a szabályozás várható költségeinek, valamint eredményének a kiegyensúlyozására törekedne. Az uniós modell alapjaiban példaként szolgálhatna az amerikai jogalkotó számára: A 2015-ös rendelet mellé állított BEREC-kel¹⁷⁷ a jogalkotó lehetővé tette a gyakorlat számára, hogy 'szabadon' formálja a keretszabályokat lefektető jogszabály értelmezését, egészen addig, amíg a BEREC, az éves jelentések alapján meg nem állapítja azok tagállamonként túlságosan eltérő, vagy éppen jogszabály ellenes értelmezését. Bár, véleményem szerint az EUB már túl szűkre szabta az internetszolgáltatók mozgásterét, mégis egy ezirányú megoldás kellő rugalmasságot és lehetőséget tudna biztosítani az érintett, gyorsan fejlődő szektorban oly szükséges innovációra, valamint alkalmas volna az FCC politikai változékonysága okozta jogbizonytalanság feloldására is.

Látható, hogy a hálózatsemlegesség szabályozásának árnyékában megszületett a platformok *common carrier* szolgáltatókká minősítésének ötlete is, ami így potenciális alternatívaként szolgálhatna az Első Alkotmánykiegészítés garantálta szólásszabadság kikerülésére, amibe az eddigi jogszabálykezdeményezések belebuktak. A Kommunikációs törvény II. Cím alatt található 230. szakasz pedig jogszabályi alapot tudna nyújtani mindehhez. Egyetértek azokkal, akik egyelőre óvatosságra intik a jogalkotót egy efféle szabályozással kapcsolatosan, mivel még az internetszolgáltatók esetén sem egyértelmű, hogy a szabályozás pozitívan hatna a szektor innovációjára. Az azonban kétséges, egy más irányú platformszabályzó elképzelés mi módon tudná túlélni a bíróságok szűrőit.

Közel sem lezárt vita még, hogy miként alakul a nyílt internet helyzete a jövőben. Az NPRM elfogadása, új technológiák (műhold) elterjedése, és a platformóriások helyzete folyamatos kihívások elé állítja a jogalkotót. Fontos azonban, hogy a döntéskor ne politikai ideológiák, hanem ténylegesen az innováció és az internethasználók védelme kerüljön előtérbe,

¹⁷⁷ Body of European Regulators for Electronic Communications, lsd: <https://www.berec.europa.eu/en>.

valamint az, hogy kellő figyelmet fordítson a jogalkotó a szabályzás 'hatásvizsgálatára' is a kitűzött célok tekintetében, hiszen, egy jogszabályt *jól* megalkotni nagyobb feladat, de hosszútávon jóval egyszerűbb megoldás, mint a dereguláció.

7. Felhasznált irodalom

1. Jogszabályok, jogesetek

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2022/2065 RENDELETE (2022. október 19.) a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet)

Communication Act of 1934, 47 U.S. Code §

FCC Protecting and Promoting the Open Internet – Report and Order on Remand, Declaratory Ruling, and Order, GN Docket No. 14-28.

FCC Releases Open Internet Report and Order on Remand, Declaratory Ruling, and Order (2010)

FCC Acts to Restore Internet Freedom – Reverses Title II Framework, Increases Transparency to Protect Consumers, Spur Investment, Innovation, and Competition, WC Docket No. 17-108 In the Matter of Safeguarding and Securing the Open Internet (Proposed rulemaking), WC Docket No. 23-320

Nebbia c. New York, 291 U.S. 502, 536 (1934)

Telecommunications Act of 1996, Pub. LA. No. 104-104, 110 Stat. 56 (1996)

Texas House Bill 20, 87th Legislature (2021)

West Virginia c. Environmental Protection Agency, No. 20–1530. US Supreme Court. 2022. június 30.

US Supreme Court: Moody, Attorney General of Floridda OF FLORIDA c. NetChoice LLC, DBA NetChoice No. 22–277. 2024. július 1.

2. Tanulmányok, könyvek

ANGYAL József: Úton a digitális egységes piac felé. *Miskolci Jogi Szemle* 15/3. különszám

Janet BALIS: What an OTT Future Means for Brands. *Harvard Business Review*, 2015. május

BARTÓKI-GÖNCZY Balázs: Kísérletek a hálózatsemlegesség szabályozására az Egyesült Államokban és az Európai Unióban. In: KOLTAY András – TÖRÖK Bernát (szerk.): *Sajtószabadság és médiajog a 21. század elején*. Budapest, Wolters Kluver, 2014

BARTÓKI-GÖNCZY Balázs: Az online közvetítő szolgáltatók mint az információhoz való hozzáférés új kapuőrei. In: FRIVALDSZKY János (szerk.): *Doktori Értekezések 18*. Budapest, Pázmán Press, 2018.

BARTÓKI-GÖNCZY Balázs – REMES Gábor: Quo vadis zero-rating? *In Medias Res*, 2021/2.

BRIGLAUER – CAMBINI – GUGLER: Net neutrality and high-speed broadband networks: evidence from OECD countries. *European Journal of Law and Economics*, 533–571 (2023).

Adam CANDEUB: Bargaining for Free Speech: Common Carriage, Network Neutrality, and Section 230. *Yale Journal of Law and Technology* vol. 22. 398-403 (2020)

Nicholas CARR: How to Fix Social Media. *The New Atlantis*, No.66. (2021)

Nicholas ECONOMIDES: Net neutrality, non-discrimination and digital distribution of content through the internet. *Journal of Law and Policy for the Information Society*, vol. 4., no. 2. (2008)

Kirsten FIEDLER – Joe MCNAMEE: Net neutrality 2.0. EDRi Papers, (2020) 3-11.

FIRNIKSZ Judit: Pillanatkép a digitális piacok szabályozásáról - A DMA a vállalati compliance tükrében, 2023. június 20.

Benjamin FRANKLIN: Poor Richard's Almanac. 1758

Ashutosh BHAGWAT: Why Social Media Platforms Are Not Common Carriers. *Journal of Free Speech Law* Vol 2 No. 1. (2022)

Doug BRAKE, Robert D. ATKINSON: Crafting a Grand Bargain Alternative to Title II: Net Neutrality With Net Adoption. *Information Technology & Innovation Foundation Report*, 2015. október.

Jason FURMAN: Total Factor Productivity and Telecommunications: Policy Ingredients for Shared Growth. Washington DC (2023. szeptember 17.): Inaugural Session of the AEI's Center on Internet, Communications and Technology Policy.

Eric FRUITS, Gus HURWITZ: Title II – The Model T of Broadband Regulation. *International Center for Law and Economics: Techreg Chronicle*. 2024. június 6.

GRAD–GYENGE Anikó – HEGEDŰS Bulcsú – SZENTLÉLEKY Szabolcs – TÓTH András (szerk.): *Infokommunikációs jog II*. Patrocinium Kiadó, Budapest, 2015

Bronwyn HOWELL: Should Internet Platforms Be Classified as Common Carriers? *American Enterprise Institute*, 2024. január 22.

Danny KIMBALL: *Net Neutrality and the Battle for the Open Internet*. Michigan, University of Michigan Press, 2022. 47-50.

LÁNCOS Petra Lea: Az uniós soft law kutatásának főbb eredményei és aktuális kihívásai. *Iustum Aequum Salutare*, 2018/4

Lawrence LESSIG: The Internet under Siege, *Foreign Policy*, no. 127 (2001)

Chris D. LINEBAUGH: Net Neutrality Law: An Overview. *Congressional Research Service*, 2022. október 18.

Mario MARINIELLO: *The Data Economy – Digital Economic Policy*. Oxford, Oxford University Press, 2022. augusztus 18.

Eli M. NOAM: Beyond liberalization II: The impending doom of common carriage. *Telecommunications Policy* vol. 18., no. 6. (1994) 436.

PÁPAI Zoltán – NAGY Péter: Gúzsba kötve táncolni. A nullás díjszabás kezelése a hálózatsemlegességi szabályozásban. In: VALENTINY Pál–KISS Ferenc László–NAGY Csongor (szerk.): *Verseny és szabályzás*, Budapest MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, 2017
PAPP János Tamás: *A közösségi média szabályozása a demokratikus nyilvánosság védelmében*. Budapest, Wolters Kluwer, 2022.

Will RINEHART, Isaac CROSBY: Is Common Carriage a Good Framweork for Social Media Platforms? *The Center for Growth and Opportunity at Utah State University*, 2022. október.

Adam RENNHOFF – James BAKULI: The Effect of Net Neutrality Rules on the Cost and Availability of High-Speed Internet Service to Urban and Rural Consumers.

Frank La RUE: Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. *UN Documents*, 2011. május 16.

RYSMAN: The Economics of Two-Sided Markets. *Journal of Economic Perspectives* (2009), vol. 23 no. 3, 125-143.

SZILÁGYI Pál: A kétoldalú piacok versenyjogi megítélése a médiapiacokra tekintettel. *In Medias Res* 2012/1

SZÜTS Zoltán – YOO Jinil: A netsemlegesség – definíciók, törvényhozói, tartalomszolgáltatói, internetszolgáltatói és felhasználói olvasatok. *Információs Társadalom* 2015/3.

SZÜTS Zoltán: Online – *Az internetes kommunikáció és média története, elmélete és jelenségei*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018.

TÓTH Tihamér: *Az Európai Unió versenyjoga*. Budapest, Wolters Kluwer, 2016.

Joel THAYER: The FCC's Legal Authority to Regulate Platforms as Common Carriers. *The Federalist Society*, 2021. március 29.

Bruce WYMAN: The Law of Public Callings as a Solution of the Trust. *Harvard Law Review*, 1904. január, 167-169. <https://archive.org/details/jstor-1323312/page/n15/mode/1up>

Tim WU: Network Neutrality, Broadband Discrimination, *Journal on Telecommunications and High Technology Law*, 2. (2003)

Christopher S. YOO: The First Amendment, Common Carriers, and Public Accomodations: Net Neutrality, Digital Platforms, and Privacy. *University of Pennsylvania Carey Law School, Faculty Works*, 2021. 465-466.

ZÓDI Zsolt: *Platformjog*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó, 2023.

3. Interneten elérhető cikkek, nyilatkozatok

Mignon L. CLYBURN: Destroying Internet Freedom – WC Docket No. 17-108

ALMÁSI Dániel: Minél szigorúbb szabályozás, annál nyíltabb internet? *Arsboni*, 2018. július

<https://arsboni.hu/minel-szigorubb-szabalyozas-annal-nyiltabb-internet/>

BRITANNICA, T. Editors of Encyclopaedia: Internet service provider. *Encyclopedia Britannica*,

2024.02.05. <https://www.britannica.com/technology/Internet-service-provider>

EUROSTAT: Glossary – internet user, 2023. augusztus 25.

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Internet_user

FCC Statements:

Jessica ROSENWORCEL <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-402082A2.pdf>

Geoffrey STARKS <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-40208A4.pdf>

Brendan CARR <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-402082A3.pdf>

Cecilia KANG: FCC votes (3:2) to restore Net Neutrality Rules. *The New York Times*, 2024.

április 25. <https://www.nytimes.com/2024/04/25/technology/fcc-net-neutrality-open-internet.html>

Steve KOVACH: Is Google Wallet Going to Die Before It Even Has a Chance? *Business Insider*, 2011. december 6. <https://www.businessinsider.com/verizon-blocking-google-wallet-2011-12>

Ajit PAI: Restoring Internet Freedom, WC Docket No. 1-108. (Oral Statement) 2017

<https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-348261A2.pdf>

David PARKER – Colin KIRKPATRICK: Measuring Regulatory Performance. *OECD Expert Paper*, no. 3. (2012)

David RUDDOCK: A Brief History Of Verizon And Google Wallet, And Why The Carrier Is Still Allowes To „Block” It. *Andorid Police Blog*, 2013. május 1. www.bit.ly

SAMU NAGY Dániel: Internetes Hálózatsemlegesség, Országgyűlés Hivatala – infójegyzet, 2017.

https://www.parlament.hu/documents/10181/1202209/Infojegyzet_2017_58_netsemlegesseg.pdf

SANDVINE 2023 www.bit.ly

STATISTA: <https://www.statista.com/statistics/919501/average-monthly-wireless-data-usage-in-the-us-by-age/>

Emily STEEL: Under Regulators' Scrutiny, Comcast and Time Warner Cable End Deal. *The New York Times*, 2015. április 24.

<https://www.nytimes.com/2015/04/25/business/media/comcast-time-warner-cable-deal.html>

Barbara VAN SCHEWICK: *Interview*. Stanford University, 2023.

<https://www.youtube.com/watch?v=30BftwzCzTM>

US Telecom <https://www.ustelecom.org/research/u-s-broadband-investment-rebounded-in-2017-2/>

VERIZON: <https://www.verizon.com/about/blog/isp-meaning>

Edward WYATT, Noam COHEN: Comcast and Netflix Reach Deal on Service, *The New York Times* 2014. február 23.

Tom WHEELER: This Is How We Will Ensure Net Neutrality. 2015, www.bit.ly

Sulan WONG–Julio ROJAS-MORA–Eitan ALTMAN: Public consultations on Net Neutrality 2010. www.bit.ly

4. Ábrák

1. Ábra – BARTÓKY-GÖNCZY Balázs: Az online közvetítő szolgáltatók mint az információhoz való hozzáférés új kapuőrei. In: FRIVALDSZKY János (szerk.): *Doktori Értekezések 18*. Budapest, Pázmán Press, 2018
2. Ábra – PAPP János Tamás: *A közösségi média szabályozása a demokratikus nyilvánosság védelmében*. Budapest, Wolters Kluwer, 2022.