

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról**

**(Jogszabály-átdolgozás)**

(COM(2016) 590 final – 2016/0288 (COD))

(2017/C 125/08)

Önálló előadó: **Jorge Pegado Liz**

Felkérés:	Európai Parlament, 2016. 10. 24. Tanács, 2016. 11. 09.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017. 01. 11.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017. 01. 26.
Plenáris ülés száma:	522.
A szavazás eredménye:	162/3/23
(mellette/ellene/tartózkodott)	

### 1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság Európai Elektronikus Hírközlési Kódexről szóló javaslatának általános tartalmával, helyénvalóságával, a témával kapcsolatos megközelítésmódjával, valamint a négy meglévő irányelv (keretirányelv, engedélyezési irányelv, hozzáférési irányelv és egyetemes szolgáltatási irányelv) egységes szerkezetbe foglalásának és horizontális átdolgozásának módjával, nevezetesen hogy egyetlen irányelvbe vonják össze őket, egyszerűsítve a jelenlegi szerkezetet annak érdekében, hogy a célravezető és hatásos szabályozás (REFIT) célkitűzésével összhangban megerősítsék annak egységességét és hozzáférhetőségét.

1.2. Az EGSZB rámutat különösen a szóban forgó különböző irányelvek átdolgozásának bonyolult voltára, kiemelve a most először véghezvitt jogi munka kiválóságát, ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy néhány kisebb szövegezési hiba kiigazítása érdekében alaposan felül kell vizsgálni a különböző nyelvi változatokat.

1.3. Az EGSZB osztja a javaslat kiemelt célkitűzéseit, amelyek értelmében megfelelőbb internetkapcsolatot kell biztosítani valamennyi polgár és a vállalkozások számára egy kezdeményezéscsomag keretében, amelynek célja, hogy valamennyi vállalat számára Uniós-szerte vonzóbbá váljon a jó minőségű új infrastruktúrába való beruházás, mind helyi szinten, mind a nemzeti határokon átnyúlóan.

1.4. Mindazonáltal az EGSZB sajnálja a személyes adatokról szóló irányelv kihagyását, holott az az Unió polgárokért tett pozitív lépéseinek kiemelt példája lehetne. Emiatt a javaslatból hiányzik a hálózathasználók legidevágóbb érdekeinek szavatolását célzó egyik legfontosabb pillér, ami ezáltal a javaslat gyenge pontját jelenti.

1.5. Az EGSZB emellett sajnálja, hogy az Európai Bizottság különböző harmonizációs rendszerekkel működő irányelv létrehozása mellett döntött, számos fontos kérdést a tagállamok mérlegelésére bízva és nem vetve gátat a piacok széttagoltságának, ahelyett, hogy egy közvetlenül alkalmazandó rendelet mellett döntött volna és a fogyasztók magasabb szintű védelméről rendelkezett volna, hozzájárulva ezáltal az egységes piac nagyobb fokú integrációjához.

1.6. A javasolt rendszer EGSZB által támogatott pontjai közül ki kell emelni különösen az alábbiakat:

a) az a szempont, hogy a szolgáltatásoknak hozzáférhetőeknek kell lenniük a „fogyatékossgal élő felhasználók” számára, és ezért jobban meg kell határozni „a végfelhasználók jogait”, kiemelten fenntartva a fogyasztóvédelemre vonatkozó uniós jogszabályok, különösen a 93/13/EGK, a 97/7/EK és a 2011/83/EU irányelv alkalmazását;

- b) az új fogalmak és fogalommeghatározások bevezetésének helyénvaló volta, különös tekintettel a jogi szabályozás egyértelműsítésére és értelmezésére;
- c) a piacelemzési eljárások módosítása és a jelenlegi bevált gyakorlatok kodifikálása annak elérése érdekében, hogy a hozzáférés biztosítására vonatkozó kötelezettségek kizárólag akkor legyenek alkalmazandók, ha kiskereskedelmi piaci hiányosságok kiküszöbölése és a végfelhasználót érintő eredmények biztosítása érdekében szükségesek, eredményeket érve el mindeközben a verseny tekintetében;
- d) az 5G-hálózatokon belüli spektrummegosztás megkönnyítése és a végfelhasználók wifialapú internet-hozzáféréseinek előmozdítása, amelynek esetében az általános felhatalmazáson vagy egyéni használati jogokon alapuló megosztott spektrumhasználat lehetővé teheti e szűkös erőforrás intenzív és hatékonyabb kiaknázását;
- e) a nemzeti szabályozó hatóságok és egyéb illetékes hatóságok függetlenségének megerősítése a kiválasztáskor adott garanciák, a megbízatások időtartamának korlátozása, az irányítási autonómia, valamint az adott irányító szervek tagjainak felmentése révén.

1.7. Ugyanakkor az EGSZB komoly fenntartásokkal él és megalapozott kételyeket fogalmaz meg különösen az alábbiakra vonatkozóan:

- a) az „egyetemes hozzáférés” tekintetében bevezetett egyes innovációk, amelyeken keresztül az adott rendszer állítólagos korszerűsítésének ürügyén valójában másokkal helyettesítik a szolgáltatásokat, sőt egy sor kötelezettséget – ideértve a nyilvános telefonállomásokat, a részletes telefonkönyveket és a tudakozószolgálatokat – kivonnak az alkalmazási körből, tárgytalanná téve az elérni kívánt eredményt;
- b) a „funkcionális széles sáv” fogalommeghatározása, mivel az esetleg csupán a hozzáférhető internetes szolgáltatások önkényes listájának létrejöttéhez vezethet a minimális semleges, minőségi kapcsolat helyett, és ezáltal a jövőben megkülönböztető jellegű gyakorlatokra indíthat a végfelhasználók kárára;
- c) a szociális támogatás vagy a társadalombiztosítás rendszerére, azaz az adókon keresztül a nemzeti költségvetésekre való hagyatkozás „az alacsony jövedelmű vagy különleges szociális helyzetű vagy fogyatékosággal élő végfelhasználók [támogatása tekintetében] annak érdekében, hogy biztosított legyen a legalább helyhez kötött hozzáféréseken keresztül nyújtott funkcionális internet-hozzáférési és hangkommunikációs szolgáltatás”, elvonva a szolgáltatóktól ezeket a kötelezettségeket és lehetővé téve számukra, hogy csak a nyereséges szektorokat fedjék le – mindez a szolgáltatók érdekeit szolgálja, és csökkenti az univerzális szolgáltatás hatókörét, illetve csorbítja a fogyasztók jogait; ugyanígy az állami költségvetésnek kell fedeznie a közszolgáltatás költségeit, mivel a költségmegosztás lehetőségét, amely korábban fennállt, törölték;
- d) a maximális harmonizáció módszere melletti döntés a végfelhasználók jogai tekintetében, alacsony szintű védelmet biztosítva, ami az egyszerűsítés jegyében valójában csökkenti a felhasználók jogait, és szemben áll az EGSZB szisztematikusan hangoztatott álláspontjával;
- e) bizonyos szabályozási kötelezettségek megszüntetése, illetve korábbi jogok vagy biztosítékok megnyirbálása azzal a nem bizonyított ürüggyel, hogy azok már nem szükségesek vagy azokat az általános fogyasztói jogok magukban foglalják. Ilyen például a nemzeti szabályozó hatóságok azon hatásköreinek eltörlése, amelyek értelmében közvetlenül állapíthatnak meg kiskereskedelmi árakra vonatkozó szabályozást jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók esetében, továbbá bizonyos, a szerződésekre, az átláthatóságra, a fogyatékosággal élő felhasználók egyenlő hozzáféréseire, a tudakozószolgálatokra, valamint a digitális televíziózáshoz használt berendezések együttműködtethetőségére vonatkozó rendelkezések;
- f) egyes, a felhasználókkal kötött szerződések esetében előforduló, visszaélésszerűnek tartott gyakorlatok hiányos szabályozása, ideértve például a szerződések időtartamának felső határait vagy a szerződések felmondását, a szerződések megújítását a csomagként kínált szolgáltatások esetében, a szolgáltatóváltás folyamatának a végfelhasználó szempontjából hatékony lefolytatását biztosító szankciók hiányát, valamint a végfelhasználó kompenzációs kötelezettségének fenntartását „a szerződés megkötésének pillanatában a szerződéssel együtt kedvezményesen biztosított berendezés” időarányos maradványértéke és „az egyéb, a szerződés megkötésének pillanatában akként megjelölt akciók előnyök” időarányos visszatérítése tekintetében;

g) végezetül pedig az, hogy ez a javaslat nem tesz eleget a Tanács arra irányuló kérésének, hogy jöjjön létre egy „az elektronikus hírközlési szolgáltatások felhasználóinak jogaira vonatkozó európai kódex”, amelynek célja „egy olyan európai uniós szintű, egyszerű és felhasználóbarát eszköz létrehozása, amely összefoglalja az elektronikus hírközlési szolgáltatások felhasználóinak az ikt (információs és kommunikációs technológiák) és a fogyasztóvédelem területével kapcsolatos valamennyi jogát”.

## 2. Az Európai Bizottság javaslatának rövid összefoglalása

### 2.1. Irányelvre irányuló javaslat

2.1.1. A digitális egységes piaci stratégia<sup>(1)</sup> keretében, valamint tekintettel az elektronikus hírközlési piaci struktúrák közelmúltbeli gyors és mélyreható változásaira és arra, hogy a hagyományos távközlési szolgáltatókkal új, korábban ismeretlen piaci szereplők léptek versenybe, és ezzel együtt nőtt az online tartalomszolgáltatások száma és népszerűsége, szükségessé vált az elektronikus hírközlésre vonatkozó, 2009-ben elfogadott szabályozási keret felülvizsgálata és aktualizálása, különösen annak érdekében, hogy a polgárok és a vállalkozások számára lehetővé váljék az online tevékenységekhez való zökkenőmentes hozzáférés és az ilyen tevékenységek méltányos versenyfeltételek melletti végzése. A megfelelőbb internetkapcsolat valamennyi polgár és a vállalkozások számára történő biztosítása volt az a fő cél, amelyet az Európai Bizottság a 2016. szeptember 14-én közzétett javaslatában<sup>(2)</sup> megfogalmazott.

2.1.2. A javaslat egy csomag részét képezi, amelynek célja a magas színvonalú új infrastruktúrákba való beruházás vonzóbbá tétele Uniószerre valamennyi vállalat számára, helyi szinten és határokon átnyúlóan egyaránt, és amely csomag magában foglal egy, az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületéről (BEREC) szóló rendeletjavaslatot és egy európai bizottsági közleményt „Az összekapcsoltság a versenyképes digitális egységes piac szolgálatában: Úton a gigabitalapú európai információs társadalom felé” címmel. Bemutatásra került továbbá egy cselekvési terv az 5G-hálózat 2018-tól kezdődő, Uniószerre történő kiépítésére irányulóan, valamint egy rendeletjavaslat az internetkapcsolat helyi közösségekben és közösségi terekben történő előmozdításáról (Wifi4EU rendelet).

2.1.3. Mindezek az eszközök az összekapcsoltságra irányuló, 2025-re megvalósítandó három nagy stratégiai célkitűzést szolgálják:

- a) valamennyi főbb társadalmi-gazdasági szereplő számára biztosítani kell a rendkívül magas szintű, gigabites internetkapcsolathoz való hozzáférést;
- b) valamennyi vidéki és városi európai háztartásnak legalább 100 Mbps lejövő sebességű, gigabites sebességre fejleszthető internetkapcsolattal kell rendelkeznie;
- c) minden városi területnek és fő közúti és vasúti közlekedési útvonalnak rendelkeznie kell megszakítás nélküli 5G lefedettséggel; közties célkitűzésként 2020-ra az 5G kapcsolatnak kereskedelmi szolgáltatásként rendelkezésre kell állnia valamennyi tagállam legalább egy jelentősebb városában.

2.1.4. A javaslat az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikkén alapul, mivel célja az elektronikus hírközlés belső piacának megvalósítása és működésének biztosítása a négy meglévő irányelv (keretirányelv, engedélyezési irányelv, hozzáférési irányelv és egyetemes szolgáltatási irányelv) horizontális átdolgozása révén, egyetlen irányelvbe vonva össze őket, egyszerűsítve a jelenlegi szerkezetet annak érdekében, hogy a célravezető és hatáson szabályozás (REFIT) célkitűzésével összhangban megerősítsék annak egységességét és hozzáférhetőségét, hogy az egy tényleges Európai Elektronikus Hírközlési Kódex formáját öltse.

2.1.5. A tárgyalat témaköröknek megfelelően a javaslat a jogalkotási harmonizáció különféle formáit alkalmazza, ami a – például a végfelhasználók védelmére vonatkozó szabályokat érintő – teljes körű, célzott vagy szelektív harmonizációtól a nemzeti szabályozó hatóságok feladatköreinek magas szinten történő minimális harmonizálásáig vagy – a spektrumot érintő kérdések esetében – a maximális harmonizációig terjed.

2.1.6. A javaslat az érdekelt felek körében folytatott kiterjedt, 12 hetes nyilvános konzultációra, az Európai Parlament és a Tanács független szakértőinek tanácsaira, valamint a hatásvizsgálatban részletesen ismertetett és kommentált számos tanulmányra és a SMART 2015/0005 vizsgálat keretében magas szintű szakértői testület által végzett tanulmányra támaszkodik.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 192 final.

<sup>(2)</sup> COM(2016) 590 final.

2.1.7. A szóban forgó javaslattal az Európai Bizottság a következő célokat kívánja elérni:

- a) a verseny fokozása és a beruházások kiszámíthatóbbá tétele;
- b) a rádiófrekvenciák jobb kihasználása;
- c) a fogyasztók magasabb fokú védelme olyan területeken, ahol az általános fogyasztóvédelmi szabályok az ágazat egyedi szükségletei miatt nem elegendőek;
- d) a fogyasztók számára biztonságosabb online környezet és valamennyi érintett szereplő számára méltányosabb szabályok kialakítása.

2.1.8. Összefoglalva, számos javasolt módosítás – ideértve különösen a spektrummal, az egyetemes szolgáltatással, a hozzáféréssel, a végfelhasználókkal, a számozással és a szakpolitikai irányítással kapcsolatos módosításokat – egyértelmű szabályok bevezetését célozza, valamint azt hivatott biztosítani, hogy a felek könnyen megérthessék jogaikat és kötelezéseiket, ne kerüljön sor túlszabályozásra, és csökkenjenek az adminisztratív terhek.

2.1.9. A javasolt módosítások közé tartoznak konkrétan a következők: a hozzáférési szabályozás ésszerűsítése és földrajzi szempontból célzottá tétele; az általános engedélyezés igénybevétele (ahol csak lehetséges) egyéni spektrumengedélyek helyett; a spektrum tekintetében másodlagos piacok elősegítése; bizonyos egyetemes szolgáltatási kötelezettségek (például a nyilvános telefonállomások és telefonkönyvek biztosítására vonatkozó követelmények) felszámolása; az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek hatókörének szűkítése; a szabályozási keret hatókörének egyértelművé tétele és egyes fogyasztóvédelmi kötelezettségek felszámolása, amennyiben e kérdésekre horizontális jogszabályok vagy a piac révén már megoldás született; valamint a gépek közötti kommunikáció összefüggésében a számozásra vonatkozó szabályok és irányítás harmonizálása és egyértelművé tétele.

2.1.10. Az Európai Bizottság emellett javasolta a nemzeti szabályozó hatóságok és a BEREC szerepének megerősítését, biztosítandó a szabályok egységes és kiszámítható alkalmazását a digitális egységes piac egészében, csökkentve a széttagoltságot és a jelenlegi következetlenségeket az új intézmények hatékony irányításának lehetővé tételében <sup>(3)</sup>.

## 2.2. A jogszabály-átdolgozás („recast”) módszere

2.2.1. Az Európai Bizottság most nem szorítkozott arra, hogy pusztán „egységes szerkezetbe foglalja”, azaz a tartalom megváltoztatása nélkül egyetlen összehangolt és koherens egészbe integrálja több korábbi irányelv tartalmát, amint azt a legtöbbször teszi. Ehelyett élt a 2001. november 28-án aláírt intézményközi megállapodásban <sup>(4)</sup> számára biztosított lehetőséggel, és a több korábbi jogi aktus egyetlen jogalkotási aktusba történő horizontális integrálásával egyidejűleg mélyrehatóan és alapvetően változtatott a szabályozáson (ezek az úgynevezett „érdemi módosítások”).

2.2.2. E jogszabályi egyszerűsítés, egységes szerkezetbe foglalás, valamint valamely jogalkotási aktus jogi keretének érdemi módosítása tekintetében „a Közösség szokásos jogalkotási folyamatának teljes mértékben meg kell felelni” (az intézményközi megállapodás 5. pontja) – ideértve különösen az EGSZB véleményének kikérését –, emellett az átdolgozási javaslatnak meg kell felelnie egy sor, az intézményközi megállapodás 6. és 7. pontjában kifejezetten rögzített feltételnek és szabálynak.

## 3. Általános megjegyzések

### 3.1. Az e véleményben figyelmen kívül hagyott elemek

3.1.1. A vélemények terjedelméből adódó korlátokból, valamint magának a javaslatnak a jellegéből adódóan az EGSZB nem tartja célszerűnek, hogy újból kifejtse véleményét a korábbi jogalkotási aktusokból a szóban forgó javaslatba változtatások nélkül átvett kérdéskörökről, hacsak az nem feltétlenül szükséges egyes tárgyalási pontok megértéséhez.

3.1.2. Korábbi véleményeiben az EGSZB-nek alkalma nyílt részletesen kifejtenie álláspontját mindezekről a kérdésekről, ezért ezeket az álláspontjait azokat illetően csak megerősíti.

3.1.3. Szintén nem foglalkozik ehelyütt részletesen a BEREC felépítését és működését érintő vonatkozásokkal, amelyeket az ezzel párhuzamosan készülő véleményben elemez részleteiben.

<sup>(3)</sup> COM(2016) 591 final.

<sup>(4)</sup> HL C 77., 2002.3.28., 1. o.

### 3.2. A vizsgált javaslat általános irányvonalainak értékelése

3.2.1. Az EGSZB először is üdvözli az Európai Bizottság időszerű kezdeményezését, amelyet a piaccal, a technológiai fejlődéssel és az elektronikus hírközlés felhasználóinak jogi védelmével kapcsolatos okok messzemenően indokolnak. Szükségessé válik így a jogszabályi keret átdolgozása, ami biztosítja, hogy a polgárok számára lehetővé váljék az online tevékenységekhez való zökkenőmentes hozzáférés, a vállalkozások pedig méltányos versenyfeltételek mellett végezhessék ezeket a tevékenységeket. Mindemellett üdvözli a jogszabály-átdolgozás („recast”) módszerének alkalmazását is, amely nagyon megfelelő eszköz a REFIT általános összefüggésében, és csupán azt sajnálja, hogy az Európai Bizottság ritkán él vele.

3.2.2. E tekintetben az EGSZB elismerését kívánja kifejezni az Európai Bizottságnak a jogszabály-átdolgozás nehéz feladatának formailag helyes elvégzéséért, a meghatározott szabályoknak való szigorú formai megfelelésért, és csupán amiatt fejezi ki sajnálatát, hogy az Európai Bizottság nem ad közre egyidejűleg egy „letisztázott”, könnyebben olvasható változatot, amint azt már több ízben javasolta.

3.2.3. Az EGSZB emellett egyetértésének ad hangot az új jogalkotási aktusra irányuló javaslatban bevezetett új szabályok összességét illetően, valamint azzal kapcsolatban, ahogyan az Európai Bizottság ezeket a jogi eszközöket összhangba hozta a többi uniós politikával, akár az ágazatban hatályos egyedi szabályozás, akár a versenyjogi elvek és a horizontális fogyasztóvédelmi jogszabályok tekintetében.

3.2.4. Az EGSZB ugyanakkor úgy véli, hogy miközben – nem maradéktalanul indokoltan – egy ennyire átfogó és kiterjedt irányelvre esett a választás, amely oly sok vonatkozást a nemzeti szabályozás körébe utal, a jogszabályi egyszerűség és a jogbiztonság szempontjából kedvezőbb lett volna inkább egy valamennyi tagállamban közvetlenül és egyformán alkalmazandó keretrendeletet választani, amint az az Európai Bizottságban is felmerült, és külön irányelvekben tárgyalni egyes, abban foglalt kérdésköröket, amelyek a piaci feltételeknek és az egyes kérdéskörök természetének megfelelően eltérő fokú harmonizáció alá esnek. Tekintettel arra, hogy mennyi időbe telik az irányelv jogalkotási eljárása (legalább 18 hónap), átültetése (legalább 2 év) és végrehajtása, az új rendszer tényleges hatálybalépése nem várható 2021/2022 előtt.

3.2.5. Másrészt a csomag egyik központi elemét és legfontosabb témáját képező személyes adatokról szóló irányelv kihagyása (az erre vonatkozó javaslatot – COM(2017) 10 final – 2017. január 10-én tették közzé), bár a jogalkotási menetrend szempontjából érthető, mégis a javaslat gyenge pontját jelenti, mivel így a javaslatból hiányzik a hálózathasználók legidevágóbb érdekeinek szavatolását célzó egyik legfontosabb pillér, ami miatt a jelenlegi szabályozásnak a személyes adatokról szóló jövőbeni jogi eszközzel való összehangolása a távoli jövőre halasztódik, és fokozott nehézségek léphetnek fel az intézkedések átültetésénél és végrehajtásánál.

3.2.6. Kimaradt emellett az Unión belüli nyilvános mobilhírközlő hálózatok közötti barangolásról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet<sup>(5)</sup> is, valamint a rádióspektrum-erőforrások belső piacon való megosztott felhasználásának előmozdításáról szóló európai bizottsági közlemény<sup>(6)</sup> néhány aspektusa, amelyeket érdemes lett volna belefoglalni a kódexbe.

3.2.7. Végezetül pedig nyilvánvaló, hogy ez a javaslat nem tesz eleget a Tanács arra irányuló kérésének, hogy jöjjön létre egy, „az elektronikus hírközlési szolgáltatások felhasználóinak jogaira vonatkozó európai kódex”, amelynek célja „egy olyan európai uniós szintű, egyszerű és felhasználóbarát eszköz létrehozása, amely összefoglalja az elektronikus hírközlési szolgáltatások felhasználóinak az ikt (információs és kommunikációs technológiák) és a fogyasztóvédelem területével kapcsolatos valamennyi jogát”<sup>(7)</sup>, sem pedig a digitális menetrendben rögzített azon szándéknak, hogy 2011-ig kibocsátják „az európai uniós internetes jogok kódexét, amely világos és könnyen hozzáférhető módon összefoglalja a digitális felhasználóknak az Európai Unió területén meglévő jogait”<sup>(8)</sup>.

## 4. Részletes megjegyzések

### 4.1. Tárgy és célkitűzés

Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság azon igyekezetét, hogy rögtön az 1. cikkben rámutat „a fogyatékosággal élő felhasználók” szolgáltatásokhoz való hozzáféréseinek kérdésére, valamint a „felhasználói jogok” megfelelőbb meghatározásának szükségességére. Különösen fontos e tekintetben az 1. cikk (4) bekezdésében rögzített kitétel, amelynek értelmében a szóban forgó irányelv rendelkezései az uniós fogyasztóvédelmi jogszabályok – különösen a 93/13/EGK, a 97/7/EK és a 2011/83/EU irányelv –, valamint a nemzeti jog által az uniós jognak megfelelően megállapított jogszabályok sérelme nélkül alkalmazandók, amelyek vonatkozásában az EGSZB most készítette el az értékelő tanulmányokat (INT/795 és 796 jelű tájékoztató jelentés, amelyek elfogadására 2016. decemberben került sor).

<sup>(5)</sup> COM(2011) 402 final.

<sup>(6)</sup> COM(2012) 478 final.

<sup>(7)</sup> A Tanács 3017. ülése, 2010. május 31.

<sup>(8)</sup> COM(2010) 245 final.

## 4.2. Fogalommeghatározások

A fogalommeghatározások tekintetében az EGSZB kiemeli a jogi keret vonatkozásában lényeges olyan új fogalmak rögzítésének helyénvalóságát, mint a „nagyon nagy kapacitású hálózat”, a „személyközi kommunikációs szolgáltatás”, a „számfüggő személyközi kommunikációs szolgáltatás”, a „számfüggetlen személyközi kommunikációs szolgáltatás”, a „hálózatok és szolgáltatások biztonsága”, a „kis hatótávolságú, vezeték nélküli hozzáférési pont”, a „rádiós helyi hálózat” (RLAN), a „rádióspektrum megosztott használata”, a „harmonizált rádióspektrum”, a „közbiztonsági válaszpont” (KBVP), „a legmegfelelőbb KBVP”, a „segélyhívási célú kommunikáció” és a „sürgősségi segélyszolgálat”.

## 4.3. Célok

4.3.1. Ami a célokot illeti, az EGSZB megjegyzi, hogy megvalósításukhoz fontos a nemzeti szabályozó hatóságok és egyéb illetékes hatóságok közötti, valamint a tagállamok és a BEREC közötti együttműködés, noha az általa kívánatosnak tartott „modell” éppen az ellenkező irányba mutat, amint azt a BEREC új jogállásáról szóló véleményében kifejtette.

4.3.2. Ezzel összefüggésben különösen fontos kiemelni a nemzeti szabályozó hatóságok és egyéb illetékes hatóságok, valamint a BEREC kötelezettségeinek újbóli meghatározását a 3. cikk (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően.

4.3.3. Fontos továbbá, hogy a tagállamok a 2002/622/EK európai bizottsági határozattal létrehozott, a rádiófrekvencia-politikával foglalkozó csoport keretében együttműködjenek egymással és az Európai Bizottsággal, valamint kérésre az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal, hogy támogassák a rádióspektrum-politikai megközelítések stratégiai tervezését és összehangolását az Unióban.

## 4.4. Néhány különös fontosságú kérdés

4.4.1. Mivel e vélemény keretei között nincs mód az összes vizsgált rendelkezés elemzésére, az EGSZB néhány olyanra kíván összpontosítani, amelyet társadalmi szempontból fontosabbnak tart.

### 4.4.2. A hozzáférés szabályozása

4.4.2.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy a hozzáférésre vonatkozó szabályok nem változtak lényegileg, és egyetért az Európai Bizottsággal az eljárások könnyítésével kapcsolatban, valamint a tekintetben, hogy a mindenütt elérhető, nagy kapacitású internetkapcsolat előmozdítása az ágazatra vonatkozó keretszabályozás központi célkitűzése legyen, a verseny előmozdítása, a belső piac megvalósítása és a fogyasztók védelme mellett.

4.4.2.2. Az EGSZB támogatja a piacsabályozás arra irányuló módosításait, hogy a szabályozók kötelesek legyenek azonosítani a beruházási szándékokat, és az állami hatóságok beruházókat kereshessenek a hiányosan lefedett területeken. Ezáltal javulni fog az átláthatóság a hálózatkiépítési tervek tekintetében, kiszámíthatóbbá válik a környezet a beruházók számára, a szabályozók pedig piacelemzéseikben jobban figyelembe tudják venni a földrajzi sajátosságokat.

4.4.2.3. Egyetért továbbá az Európai Bizottsággal a piacelemzési eljárások módosítása és a jelenlegi bevált gyakorlatok kodifikálása tekintetében, amelyek célja annak elérése, hogy a hozzáférés biztosítására vonatkozó kötelezettségek kizárólag akkor legyenek alkalmazandók, ha kiskereskedelmi piaci hiányosságok kiküszöbölése és a végfelhasználót érintő eredmények biztosítása érdekében szükségesek, eredményeket érve el mindeközben a verseny tekintetében. Az EGSZB nem látja azonban indokoltnak azt, hogy a piac-felülvizsgálatra a jövőben ne háromévente, hanem ötévente kerüljön sor.

4.4.2.4. Végezetül az EGSZB egyetért azzal, hogy az infrastruktúra-alapú verseny az egyik leghatékonyabb formája az új vagy jobb internetkapcsolat biztosításának azokon a területeken, amelyek a népsűrűség alapján egynél több hálózatot is be tudnak fogadni.

### 4.4.3. Spektrumkiosztás

4.4.3.1. Noha az EU fejlesztett ki elsőként vezeték nélküli 4G technológiákat, bevezetésük terén más régiókhoz képest elmaradásban van. Mivel a spektrumkiosztás és a spektrumgazdálkodás alapvetően a tagállamok hatáskörébe tartozik, általában ezt jelölik meg a piacok széttagoltságának okaként, amely közvetlen negatív hatással van a vezeték nélküli hálózat lefedettségére és egész Európán belüli elterjedtségére. Ez pedig – amennyiben nem történik változás – veszélybe sodorja az 5G szolgáltatások sikeres európai bevezetését és új innovatív szolgáltatások kiépítését.

4.4.3.2. Ezért kíván a javaslat bevezetni egy sor közös előírást, ideértve például az érvényesség minimális időtartamát a beruházások megtérülésének biztosítása érdekében, a spektrumkereskedelem tekintetében biztosított nagyobb mozgásteret, a szabályozási intézkedések következetességét és objektív voltát (fenntartás, az árverés megszervezésének szabályai, ármaksimalizálás és rádióspektrumblokkok, spektrum kivételes fenntartása), valamint a nemzeti szabályozók közötti szakértői értékelést, biztosítandó a spektrumkiosztási gyakorlatok egységességét a BEREC keretében. Másrészt a szolgáltatóknak kötelezettséget kell vállalniuk a számukra biztosított spektrum hatékony használatára.

4.4.3.3. Az EGSZB egyetért ezzel az új megközelítéssel, amennyiben – azon túl, hogy felgyorsítja a spektrumkijelölési eljárásokat az elektronikus hírközlés tekintetében, egyértelmű határidőket határozva meg a spektrum piaci hozzáférhetővé tétele tekintetében – jobb kiszámíthatóságot és koherenciát biztosít a következő generációs széles sávba beruházók számára a jövőbeni engedélyezési modellek és a spektrummal kapcsolatos nemzeti jogosultságok odaítélésének vagy megújításának alapvető feltételei tekintetében.

4.4.3.4. Végezetül az EGSZB üdvözlözi az 5G-hálózatokon belüli spektrummegosztás megkönnyítését, valamint a végfelhasználók wifialapú internet-hozzáféréseinek előmozdítását. Az általános felhatalmazáson vagy egyéni használati jogokon alapuló megosztott spektrumhasználat ténylegesen lehetővé teszi a szűkös erőforrás intenzív és hatékonyabb kiaknázását. Az általános felhatalmazás keretén belüli rádióspektrum-felhasználók számára a szabályozás nagyobb fokú védelmet nyújt a káros interferenzia zavarással szemben annak érdekében, hogy elháruljanak az akadályok a wifihozzáférési pontok létesítése előtt, és könnyebbé válnak a végfelhasználó számára a vezeték nélküli megosztott internetkapcsolathoz való hozzáférés.

#### 4.4.4. Az egyetemes szolgáltatói szabályozás újradefiniálása

4.4.4.1. A „megújított” egyetemes szolgáltatói szabályozás és a végfelhasználók védelmével kapcsolatos szolgáltatásokat és szabályokat érintő módosítások azok az elemek, amelyekkel szemben az EGSZB-nek a leginkább fenntartásai vannak. Az egyetemes szolgáltatás már egyébként is azon elemek közé tartozott, amelyekkel kapcsolatban az EGSZB komoly kritikákat fogalmazott meg a korábbi véleményeiben.

4.4.4.2. E szolgáltatás más szolgáltatásokra, így a mobilszolgáltatásokra és a széles sávú internet-hozzáférésre történő kiterjesztése régóta prioritást jelent. Az egyetemes szolgáltatói szabályozás állítólagos korszerűsítésének ürügyén azonban a javaslat valójában másokkal helyettesíti a szolgáltatásokat, sőt egy sor kötelezettséget – ideértve a nyilvános telefonállomásokat, a részletes telefonkönyveket és a tudakozószolgálatokat – kivon az alkalmazási körből, tárgyatlanná téve az elérni kívánt eredményt. Az EGSZB előtt még nem ismert, hogy eléggé érett-e az ágazat annak szavatolásához, hogy ezek a szolgáltatások az egyetemes szolgáltatói kötelezettségek nélkül továbbra is biztosítottak legyenek. A 82. cikk lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy továbbra is biztosítsák más szolgáltatások „elérhetőségét vagy megfizethetőségét”. Ez, amellet, hogy ahhoz van kötve, hogy megfelelő módon bizonyítsák, „hogy – tekintettel az adott országra jellemző egyedi körülményekre – igény van az ilyen szolgáltatásokra”, megnyitja az utat az előtt, hogy ezekkel a szolgáltatásokkal a hozzájuk kapcsolódó terhek miatt rövid távon felhagyjanak.

4.4.4.3. Az EGSZB kérdésesnek tartja a „funkcionális széles sáv” fogalm meghatározását, mivel az esetleg csupán a hozzáférhető internetes szolgáltatások önkényes listájának létrejöttéhez vezethet a minimális semleges, minőségi kapcsolat helyett, és ezáltal a jövőben megkülönböztető jellegű gyakorlatok alkalmazására indíthat a végfelhasználók kárára.

4.4.4.4. Igaz, hogy a 79. cikk előírja a tagállamok számára annak biztosítását, hogy „a területükön minden végfelhasználónak elérhető funkcionális internet-hozzáférési és hangkommunikációs szolgáltatások álljanak rendelkezésre, a szolgáltatások alapját képező csatlakozást is beleértve, az adott területre meghatározott minőségben és – tekintettel a tagállamra jellemző egyedi körülményekre – megfizethető áron, legalább helyhez kötött hozzáféréseken keresztül”. Ráadásul lehetővé teszi számukra annak előírását, hogy a szolgáltatók „az alacsony jövedelmű vagy különleges szociális helyzetű végfelhasználók” számára „olyan díjszabási lehetőségeket vagy díjsomagokat kínáljanak, [...] amelyek eltérnek a szokásos kereskedelmi feltételek szerint biztosítottaktól”, és „közös díjszabást, többek között földrajzi átlagolást alkalmazzanak az adott állam egész területén”.

A 80. cikk (4) és (5) bekezdésében azonban a javaslat a szociális támogatás vagy a társadalombiztosítás rendszerére, azaz az adókon keresztül a nemzeti költségvetésekre hárítja „az alacsony jövedelmű vagy különleges szociális helyzetű vagy fogyatékossgal élő végfelhasználók [támogatását] annak érdekében, hogy biztosított legyen a legalább helyhez kötött hozzáféréseken keresztül nyújtott funkcionális internet-hozzáférési és hangkommunikációs szolgáltatás”, ami által elvonja a szolgáltatóktól ezeket a kötelezettségeket.

4.4.4.5. Mindemellett abban az esetben, ha a nemzeti szabályozó hatóságok megállapítják, hogy valamely vállalkozásra tisztességtelen teher hárul, a közszolgáltatás egész finanszírozási rendszere egy olyan mechanizmus bevezetésére korlátozódik, amely „az adott vállalkozásnak állami forrásokból, átlátható feltételek mellett kompenzációt biztosít a meghatározott nettó költségekre vonatkozóan”, azaz – nem utolsósorban a nem nyereséges közszolgáltatási övezetekben hiányzó szolgáltatók hiánya miatt – ismét az adókból finanszírozott állami költségvetésnek kell fedeznie a közszolgáltatás költségeit, mivel törölték a költségmegosztás lehetőségét, amelyről korábban a vonatkozó, hatályon kívül helyezett irányelv 13. cikkének b) pontja rendelkezett, mely szerint az adott tagállam határoz „b) az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének az elektronikus hírközlő hálózatok és hírközlési szolgáltatások nyújtói közötti megosztásáról”.

#### 4.4.5. Végfelhasználói jogok

4.4.5.1. A legnagyobb problémákat azonban az EGSZB a végfelhasználói jogokkal kapcsolatos új címnél látja, mivel az e kérdéskörrel kapcsolatos véleményei fényében nem tud azonosulni az elfogadott megoldásokkal, kezdve mindjárt a 94. cikk értelmében alkalmazott maximális harmonizációval. Az EGSZB álláspontja az, hogy a fogyasztók jogait érintő kérdésekben vagy minimális harmonizációt előíró irányelveket kell elfogadni, vagy olyan rendeleteket, amelyek biztosítják a fogyasztók legmagasabb szintű védelmét.

4.4.5.2. Nem tartja elfogadhatónak bizonyos szabályozási kötelezettségek megszüntetését, illetve korábbi jogok vagy biztosítékok megnyirbálását azzal a nem bizonyított ürüggyel, hogy azok már nem szükségesek vagy azokat az általános fogyasztói jogok magukban foglalják, ideértve például a nemzeti szabályozó hatóságok azon hatásköreinek eltörlését, amelyek értelmében közvetlenül állapíthatnak meg kiskereskedelmi árakra vonatkozó szabályozást jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók esetében, továbbá ideértve bizonyos, a szerződésekre, az átláthatóságra, a tudakozószolgáltatásokra, valamint az analóg televíziókészülékek együttműködhetőségére vonatkozó rendelkezéseket (95–98., illetve 103–105. cikk).

4.4.5.3. Az Európai Bizottság javaslata nem tartja továbbá szükségesnek, hogy javuljon egyes, a felhasználókkal kötött szerződések esetében előforduló, visszaélésszerűnek tartott helyzetek szabályozása, ideértve például a szerződések időtartamának felső határait vagy a szerződések felmondását, a szerződések megújítását a csomagként kínált szolgáltatások esetében, a szolgáltatóváltás folyamatának a végfelhasználó szempontjából hatékony lefolytatását biztosító szankciók hiányát, valamint a végfelhasználó kompenzációs kötelezettségének fenntartását „a szerződés megkötésének pillanatában a szerződéssel együtt kedvezményesen biztosított berendezés” időarányos maradványértéke és „az egyéb, a szerződés megkötésének pillanatában akként megjelölt akciós előnyök” időarányos visszatérítése tekintetében.

4.4.5.4. Üdvözlő ugyanakkor néhány új rendelkezést, így például a szerződések jobb olvashatóságát elősegítő, az alapvető információkat egyszerűsítve összefoglaló rövid kivonat bevezetését, a fogyasztást ellenőrző eszközök biztosítását, az árat és minőséget összehasonlító eszközök rendelkezésre bocsátását, valamint az állampolgárság vagy a lakhely szerinti ország alapján történő megkülönböztetés tilalmát.

#### 4.5. Nemzeti szabályozó hatóságok és egyéb illetékes hatóságok

4.5.1. A nemzeti szabályozó hatóságok és egyéb illetékes hatóságok feladatkörei tekintetében különös jelentőséggel bír az 5. cikk jelenlegi (1) bekezdésének átfogalmazása.

4.5.2. Különösen a nemzeti szabályozó hatóságok és egyéb illetékes hatóságok függetlenségét illetően fontosak a 7–9. cikkben foglalt rendelkezések, tekintve a kiválasztáskor adott garanciákat, a megbízások időtartamának korlátozását, az irányítási autonómiát, valamint az adott irányító szervek tagjainak felmentését.

#### 4.6. Konszenzusos vitarendezés

4.6.1. Különösen fontos, hogy a javaslat igyekszik átlátható, megkülönböztetéstől mentes, gyors, tisztességes, egyszerű és olcsó peren kívüli vitarendezési rendszereket biztosítani a fogyasztók és az elektronikus hírközlő hálózatokat működtető és/vagy elektronikus hírközlési számfüggetlen személyközi kommunikációs szolgáltatásoktól eltérő nyilvános elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások között az ilyen hálózatok működtetése, illetve szolgáltatások nyújtása tárgyában létrejött szerződések szerződéses feltételeivel és/vagy teljesítésével kapcsolatos jogviták rendezésére.



4.6.2. Ennél is fontosabb, hogy a tagállamok ezeket az eljárásokat más végfelhasználók, különösen a mikro- és a kisvállalkozások számára is elérhetővé tehetik.

4.6.3. Határokon átnyúló jogviták esetére azonban a javaslat olyan megoldást kínál, amely az ilyen típusú jogvitákra alkalmazandó uniós szintű mechanizmusok hiányától szenved, és szövevényes eljárási rendszerbe bonyolódik, amely mind a hatékonyságát, mind az érdekek időben történő, méltányos rendezésének tényleges biztosítását tekintve kétes kimenetelű, ami miatt végül mégis bírósági jogorvoslatra kerülhet sor.

Kelt Brüsszelben, 2017. január 26-án.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Georges DASSIS

---