

KOPPÁNYI SZABOLCS

## A hatékony jogorvoslat terjedelme, lehetőségei és korlátai az elektronikus hírközlésben, különös tekintettel a piac szabályozásával kapcsolatos eljárásokra\* (2. rész)

A nemzeti szabályozó hatóságok határozataival kapcsolatos jogorvoslat szempontjából az elektronikus hírközlés területén az irányadó rendelkezéseket a keretirányelv 4. cikke tartalmazza. A tanulmány e rendelkezés kulcselemeinek értelmezésével folytatódik, amely elemek anyagi jogi, illetve eljárásjogi körülményekre tagolhatók.

### 3.1 Anyagi jogi körülmények

#### 3.1.1 Ki élhet jogorvoslattal?

Mindenekelőtt azt kell tisztázni, hogy ki élhet jogorvoslattal a Keretirányelv 4. cikk (1) bekezdése szerint, és ki viheti a jogorvoslatot végig. Az alanyi kör a hivatkozott rendelkezés szerint a felhasználót, valamint az elektronikus hírközlő hálózatot vagy elektronikus hírközlési szolgáltatást nyújtó vállalkozást foglalja magába. Ha jobban megnézzük a két fogalmat,<sup>1</sup> akkor nyilvánvalóvá válik, hogy ez a rendelkezés lényegében az összes szóba jöhető érdekelt felruhazza a perbeli jogalanyisággal. Ezt a gondolatmenetet erősíti a 12. bevezető bekezdés szövege, amely a jogalanyiságot bármely fél (*any party*)<sup>2</sup> tekintetében biztosítja,

természetesen itt is további feltételek teljesülése esetén. A 4. cikk (1) bekezdés minimum-harmonizációt valósít meg, a tagállamoknak ezért jogukban áll az alanyi kör bővítése, ugyanakkor szűkítése nem.

Az előbbieken felsorolt alanyi körnek azonban ahhoz, hogy keresetösségi joga fennálljon, még egy további feltételnek is meg kell felelnie. Ez a feltétel pedig azt követeli meg, hogy a félnek a döntés által „érintettnek” (*affected*) kell lennie. Enélkül ugyan az előző fejezetben azonosított alanyi kör benyújthatja a jogorvoslati kérelmet, azonban azt a jogorvoslati szerv a keresetösségi jog hiányára hivatkozva el fogja utasítani. Mivel az „érintettség” fennállása döntő tényező egy jogorvoslati eljárás megnyitására, ezért tartalma némi tisztázásra szorul.

Fontos megjegyezni, hogy habár a 4. cikk (1) bekezdés harmonizációs parancsa a tagállamoktól egy megfelelő és hatékony *belső jogi* eljárás kialakítását követeli meg, melynek kialakítása során a tagállamok nemzeti jogrendszerük sajátosságai szerint határozzák meg ezen eljárás formáját és elemeit, az azonban nem következik a jogszabályhelyből, hogy az indításra jogosultak körének a meghatározását is a nemzeti jogba utalná. Azáltal, hogy konkrétan megjelöli azok körét és minőségét, akik jogorvoslattal élhetnek az NSZH döntése ellen, kiveszi azokat a

tagállami diszkréció alól, és egységes kritérium szerint határozza meg minden tagállam számára.<sup>3</sup> Ezt az értelmezést erősíti az a tény is, hogy a Bizottság 10. éves implementációs jelentésében<sup>4</sup> számon kéri e követelmény érvényesítését. Mindezek alapján alapvető fontosságúvá válik az „érintett” közösségi jogi fogalmának meghatározása.

Az irányelv magyar fordítása pontatlan, amikor egyaránt „(az NSZH) határozata

által érintett”-ként fordítja az irányadó angol szöveg 4. cikkének (1) bekezdésében foglalt „*affected by a decision*”, továbbá a 12. bevezető bekezdésben foglalt „*subject of a decision*” megfogalmazást. Elgondolkodtató, hogy a bevezető rendelkezés az alanyi kör szempontjából kiterjesztően értelmezi a 4.

cikk (1) bekezdést, és lényegében megfelelteti a bármely fél kategóriáját a 4. cikk felhasználó és vállalkozás kategóriájával, ugyanakkor megszorítóan értelmezi azáltal, hogy azok perbeli jogképességét a jogorvoslat alapjául szolgáló döntéshez kapcsolja.

A problémához további fogódzót találhatóunk az EKSZ 230. cikkéhez kapcsolódó joggyakorlatban. A jogszabályhely ugyanis egyrészt beszél a döntés címzettjeiről,<sup>5</sup> másrészt pedig olyan – egyéb – személyekről, akik közvetlenül és személyesen érintettek.<sup>6</sup> Az EKSZ 230. cikkében foglaltakhoz képest a bizonyítási

**Jogorvoslati joggal a felhasználó, valamint az elektronikus hírközlő hálózatot vagy elektronikus hírközlési szolgáltatást nyújtó vállalkozás élhet. Ha jobban megnézzük a két fogalmat, akkor nyilvánvalóvá válik, hogy ez a rendelkezés lényegében az összes szóba jöhető érdekelt felruhazza a perbeli jogalanyisággal.**

A szerző az MTA Jogtudományi Intézet tudományos munkatársa, a Jogtudományi Intézet Infokommunikációs Jogi Centrumának (IJC) vezető kutatója.

teher gyengébb, mivel a keretirányelv 4. Cikke esetén a fentiekben jelzett alanyi körnek csak az érintettségét kell valószínűsíteni, mást nem. Az előbbieket alapján ugyanakkor leszűrhetjük, hogy annak ellenére, hogy a 230. cikkben foglaltak nem feleltethetők meg kétséget kizárólag a 4. cikk szerinti érintettség fogalmával, annyi azonban bizonyos, hogy a 4. cikk szerinti érintettséget is valószínűsíteni kell, és ez túlmutat a vonatkozó NSZH határozat címzettjén. Ezt az értelmezést a Bizottság 10. implementációs jelentése<sup>7</sup> is alátámasztja, melyben az

ügyfél fogalmának szűkítő értelmezését implementációs hiányként értékelik.<sup>8</sup> Összegzésképpen: a 4. cikk szerinti érintettség egyrészt túlmutat az alaphatározat címzettjén, másrészt pedig az érintettnek csak általában kell valószínűsítene érintettségét, további bizonyítási kötelezettsége (személyes illetve közvetlen érintettség) nem áll fenn. Lások szerint<sup>9</sup> ez tartalmában azt jelenti, hogy a határozat érdemi része közvetlen hatást gyakorol a személy bizonyos jogaira illetve jogos érdekére. A harmonizációs tartalmat illetően pedig a 4. cikk minimumrendelkezéseket fogalmaz meg, melyektől ismét csak a szélesebb feljogosítás irányába lehet eltérni.

A magyar jogban az Eht. 27. § szabályozza az elektronikus hírközlési hatósági ügyi ügyfél fogalmát, míg a jelen esetben elemzett Tanácsi határozatok bírósági felülvizsgálatára jogosultak körét a 46. § (1) bekezdés szabályozza. A klasszikus magyar jogi gondolkodás, és a bírói gyakorlat is a közigazgatási eljárásban meghatározott ügyféli jogállást és a közigazgatási perbeli legitimációt (kereshetőségi jogot) szorosan összekapcsolja egymással.<sup>10</sup> Ez a gondolkodásmód teljesen logikus, ha feltételezzük, hogy A) minden közigazgatási ügy kezdettől fogva meghatározott ügyfelekkel szemben folyik, valamint, hogy B) az a személyi kör, aki az eljárás tárgyát képező ügyben közvetlenül érintett (az ügy a jogát vagy jogos érdekét érinti), nem tágabb, mint az ügyfél fogalma. A kérdés az, hogy mi történik, ha e két premissza nem helytálló? Nézzük meg elemenként!

Ad 1) Az elektronikus hírközlési hatósági eljárásnak előfeltétele-e kezdettől fogva a konkrét ügyfél megléte? A piactörvény szabályozás esetében a korábban már említett piactörvény meghatározásra és piactörvényre vonatkozó eljárás nem konkrét ügyféllel, hanem egy „piactörvényi általá-

nos és meghatározatlan ügyfélkörrel”, az adott érintett piac szereplőivel szemben indul, és az eljárás eredményeként állapítható(k) meg az eljárás konkrét ügyfele(i). Ezt a jellegzetességet a bírói gyakorlat is felismerte; a Fővárosi Bíróság piactörvényi szempontból az irányadó bírói gyakorlatot összefoglaló 7.K.30467/2005/45. határozatában KOVÁCS ANDRÁS, bíróként úgy fogalmaz, hogy a piactörvényi eljárás „egy ügyfél nélkül indul, tárgya szerint meghatározott eljárásnak tekinthető, amennyiben a piactörvényi eljárás, piactörvényi eljárás nem köthető

**A Fővárosi Bíróság piactörvényi szempontból az irányadó bírói gyakorlatot összefoglaló határozatában úgy fogalmaz, hogy a piactörvényi eljárás „egy ügyfél nélkül indul, tárgya szerint meghatározott eljárásnak tekinthető, amennyiben a piactörvényi eljárás, piactörvényi eljárás nem köthető konkrét közigazgatási eljárásához vagy ügyhöz, hanem csak a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltató azonosításakor és a piactörvényi eljárás során válik ismertté az eljárás ügyfele.”**

konkrét közigazgatási eljárásához vagy ügyhöz, hanem csak a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltató azonosításakor és a piactörvényi eljárás során válik ismertté az eljárás ügyfele.” Ennek a megállapításnak az egyenes következménye, hogy az ügyféli jogok csak az ismertté válástól, tehát a határozattervezetek konzultációra bocsátásától gyakorolhatók érdemben.

A válasz az első premisszára tehát az, hogy a piactörvényi eljárás nem konkrét

ügyféllel szemben indul, az ügyféli minőség csak az eljárás közvetlen lezárultát megelőző szakaszban, a konzultációs eljárásban<sup>11</sup> játszik szerepet, és ezáltal az ügyféli minőség nem különül el lényeges ismérveit tekintve a jogát vagy jogos érdekét bizonyító észrevételező helyzetétől, fontossága a Ket-ben játszott szerepéhez képest csökken.

Az érem másik oldala ugyanakkor, hogy mivel a piactörvényi eljárás az adott érintett piac összes szereplőjének a piaci súlyát, kapcsolatrendszerét vizsgálja, ezért az ügyben a konkrét (JPE-vel rendelkező) ügyfél meghatározásáig az összes piaci szereplő érintett, potenciális ügyfél, ami adott esetben nincs ellentételezve megfelelő „ügyféli” jogosítványokkal. A probléma akkor sem oldódik meg, ha meghatározásra kerül az ügy ügyfele, mivel a kiszabott kötelezettségek alapvetően és döntően a JPE-vel rendelkező ügyfél más, az adott érintett piacon jelenlévő piaci szereplővel fennálló kapcsolatrendszerét befolyásolják.

Ha pedig visszagondolunk a jelentős piaci erő koncepciójára, akkor egyértelművé válik, hogy a JPE meghatározása épp a piaci összefüggésben vált szükségessé, mivel létezik egy vagy több szolgáltató, akik egyedül vagy közösen olyan helyzetben vannak a piacon, ami lehetővé teszi számukra, hogy a többi piaci szereplőtől és végső soron a fogyasztó-

tóktól függetlenül viselkedhessenek. A másik oldalról ugyanakkor a JPE-vel nem rendelkező szolgáltatók épp a JPE szolgáltatók léte miatt valamilyen mértékben függenek a JPE szolgáltató döntéseitől. Ennélfogva, függetlenül attól, hogy a JPE szolgáltató a közigazgatási eljárásban ügyfélként kerül azonosításra vagy sem, az adott NSZH határozat a többi – nem ügyfél – piaci szereplő helyzetét is hasonló mértékben befolyásolja, mint az ügyben ügyfélként szereplő JPE szolgáltatót. Ebből adódóan, habár az ügyfél és nem ügyfél közötti különbség értelemszerűen fennmarad, a piactörvényi ügyekben azonban ennek jelentősége érezhetően csökken, tekintve az NHTZ határozatok egész érintett piacra gyakorolt hatását. Ennek a megváltozott helyzetnek a jogi visszatükrözése még nem történt meg.

Ad 2) Az elektronikus hírközlési ügyben közvetlen érintettségét igazoló személy ügyfélnek minősül-e? Ennek megválaszolásához elsőként az elektronikus hírközlési jogi ügyfél kategóriáját kell definiálni. Az elektronikus hírközlésben ügyfélképeséggel általánosan az rendelkezik:

- akivel szemben hivatalból indult meg az eljárás,
- akire a kérelem vonatkozik, továbbá
- a kérelmező.

Az Eht-ban szabályozott ügyféli jogállás sokkal szűkebb a Ket. ügyfélfogalomhoz képest, mert az Eht. nem ismeri el az ügyféli jogállás feltételeként a jog vagy jogos érdek érintettségét.

Tekintettel arra, hogy a piactörvényi ügyekben a korábbiakban elmondottak alapján az Eht. szabályai az irányadók, és a Ket. csak szubszidiárius, ezért az Eht. ügyfélfogalmát kell alkalmazandónak tekinteni.<sup>12</sup>

A piactörvényi határozatok bírósági felülvizsgálatára jogosultak körét az Eht. 46. § (1) bekezdése határozza meg. E szerint közigazgatási per megindítására az jogosult, akinek jogát vagy jogos érdekét a Tanácsnak az ügy érdemében hozott határozata, illetve az Eht. 28. § (3) bekezdés szerinti, a bejelentés elbírálásakor az eljárás megindítását megtagadó határozata sérti. Tehát a perképeség fennálltának megállapításakor az Eht. nem az ügyféli minőség fogalmához<sup>13</sup> igazodik, ami sokkal szűkebb ennél, hanem tárgya szerint bevonja ebbe a körbe az ügyféli minőséget egyáltalán nem feltételező, bejelentésre indított eljárások megindítását megtagadó határozatokat is. Ezen túlmenően a kereshetőségi jog megállapításának a kritériuma, hogy a jogorvoslatot kérő személy joga vagy jogos érdeke sérüljön.

A jogos érdek akkor alapozza meg a kereshetőségi jogot (és nem az ügyfélképeséget,

ahogy a Kommentár állítja!),<sup>14</sup> ha az eljárás tárgyát jelentő ügy a jogalany jog által védett, jogszabály által kifejezetten elismert érdekét érinti. Mivel az Eht. jelen esetben az elsődleges jogszabály, a keresetőségi jog fennálltához az érdek konkrét sérelmét kell bebizonyítani, és nem elég a jogos érdek fennálltát igazolni.

Problémát jelent ugyanakkor, hogy a bírói gyakorlat – a felülvizsgálat parttalanná válásának elkerülése céljából – a jog vagy jogos érdek sérelmének bizonyításánál meglehetősen szűkítő, tehát konkrét jog vagy érdeksérelmet kell valószínűsíteni. A piacsabályozás esetében ugyanakkor ez a bizonyítás szinte lehetetlenné válik, mivel – tekintettel arra, hogy a piacsabályozási határozat előretekintő, *ex ante*, így jövőbeli prognózisokra épül, ennél fogva konkrét jog vagy jogos érdek bizonyítása is csak jövőbeli piaci folyamatok feltételezése esetén lenne lehetséges. Jog vagy jogos érdek sérelmének feltételezett jövőbeli bekövetkezésére alapozva pedig megítélésem szerint egyelőre nem valószínű a mai bírói gyakorlat alapján a keresetőségi jog megállapítása.<sup>15</sup>

Ha azonban abból indulunk ki, hogy a jog vagy jogos érdek sérelmét a konkrét határozatra nézve kell megállapítani, akkor tisztán láthatjuk, hogy a bizonyítandó jog vagy jogos érdeksérelmek a hatósági határozat megállapításaira kell vonatkozni, megállapíthatósága ahhoz szorosan kapcsolódik. Mivel a piacsabályozás esetén az NSZH határozata egy előretekintő elemzésen, és nem múltbeli tényeken alapul, tehát a feltételezett piaci helyzet bekövetkezését csak valószínűsíteni lehet, biztosra venni nem, ezért a határozat felülvizsgálata során a jog vagy jogos érdek sérelmének bizonyításánál is számolni kell ezzel a bizonytalansági tényezővel. A bírói gyakorlat ugyanakkor a szűkítő értelmezésén keresztül olyan konkrét sérelem bizonyítását követeli meg, ami – éppen a határozat előretekintő jellege miatt – nem lesz lehetséges. Következésképpen, amiatt, hogy az NHH határozata a jövőbeli fejleményekre tekintettel szab ki kötelezettségeket egyes piaci szereplőkre, a bírói gyakorlat lineáris alkalmazásával ezáltal a bizonytalanság miatt nemhogy erősödne a jogvédelem intenzitása, hanem éppen gyengül, amit nem indokol semmiféle alkotmányos vagy jogpolitikai érv.

Az előbbiek alapján a válasz a második premisszára az, hogy az Eht. ügyfélfogalma sokkal szűkebb, mint a keresetőségi joggal rendelkezők köre, és az Eht.-ból, mint a Ket-et háttérbe szorító jogszabályból nem következik, hogy az ügyféli jogállás és a keresetőségi jog összekapcsolható lenne egymással.

A jog vagy jogos érdek érintettsége (nem sérelme, ahogy azt az Eht. tartalmazza) a Ket. szerint megteremti az ügyféli minőséget.

A bírói gyakorlat is alapvetően ehhez az ekvivalenciához idomul. A Ket. 13. § (2) bekezdés azonban indirekt módon kizárja ezt az ekvivalenciát azzal, hogy az Eht. szabályait tekinti irányadónak. Értelmezésem szerint, mivel az Eht. nem alkalmazza a fent említett és a BH 2001.44. sz. döntésben konkretizált ekvivalenciát, ezért a vonatkozó bírói gyakorlatnak is el kell szakadnia ettől az értelmezéstől, mivel az ekvivalencia alkalmazásával jogszabálysértő módon szűkítené le a keresetőségi joggal rendelkező személyek körét. Erre utal az is, hogy a jogforrási hierarchiának megfelelően a BH 2001.44 nem „írhatja felül” az Eht. rendelkezéseit. Ennél fogva téves a Kommentár azon következtetése, hogy az ekvivalenciából fakadóan az Eht. 46. § (1) bekezdését is szűken kell értelmezni, és „perindítási joggal rendelkezőnek elsősorban az Eht. 27. § (1) bekezdésében meghatározott ügyfelet kell tekinteni.”<sup>16</sup> Ez a következtetés ellentétes a keretirányelv 4. cikk (1) valamint az Eht. 46. § (1) bekezdésével, és egy más esetkörre kialakított jogelvet alkalmaz eltérő jogszabályi környezetben.

Ezt az ellentmondást a bírói gyakorlat is érezte, és különféle megoldásokkal próbálta kezelni. A már idézett 7.K.30467/2005/45. határozatban a Fővárosi Bíróság elmozdul az ekvivalencia elvről azáltal, hogy a keresetőségi jogot leválasztja az ügyféli minőségtől. A problémát ugyanakkor az ügyféli jogok érvényesülésének biztosítása oldaláról közelítette meg, és azt a megoldást kereste, amikor ezek az ügyféli jogok még a piacsabályozási határozat meghozatala előtt biztosításra kerülnek. E törekvése eredményeként kapcsolta össze az Eht. 36. §-ában szabályozott konzultációs eljárásban, mint egyfajta garanciális eljárásban való részvételt az ügyféli jogosítványok biztosításával.

Álláspontom szerint ez a megközelítés csak részben igaz, és megfelelnek néhány fontos körülményről. Kovács, bíróként természetesen nem kérdőjelezheti meg az Eht. 27. § cikke szerint meghatározott ügyféli kört,<sup>17</sup> ugyanakkor felismeri, hogy az Eht. 36. § szerinti észrevételezési jog gyakorlása – és ezáltal bizonyos, az ügyféli jogkörhöz hasonló jogosítványok gyakorlása az Eht. 27. §-ában meghatározott ügyfelektől szélesebb kör bevonását teszi lehetővé az eljárásba. Mivel ez szélesebb kör számára tenné lehetővé a keresetőségi jog gyakorlását, ezért az ítéletben a 36. § szerinti észrevételezési jog konkrét gyakorlását tekinti a keresetőségi jog megalapozásának, és nem az ügyféli minőséget.

A Fővárosi Bíróság ezzel az érveléssel – tehát a keresetőségi jog elválasztásával az ügyféli minőségtől – lényegében meg is találta az egész ügy egyik kulcspontját, azonban a

levont következtetése álláspontom szerint téves, mégpedig két ponton is.

Az ügyféli jogosítványok biztosítása tekintetében azáltal, hogy a 36. § szerinti észrevételezést nem konzultációs, hanem az ügyféli jogok érvényesülését segítő jogintézménynek tekinti, a Fővárosi Bíróság megnyitja az ügyfélen kívüli észrevételezők keresetőségi jogát. Erre azonban ily módon nincs jogszabályi alapja. Ha alaposan megnézzük az Eht. 36. § (2) és a 46. § (1) bekezdését, tisztán láthatjuk, hogy az észrevételezésre illetve a jogorvoslatra jogosultak köre lényegében megegyezik.<sup>18</sup> Ezen túlmenően azonban nem mutatható ki semmiféle jogszabályi összefüggés a tekintetben, hogy a 46. § (1) bekezdésben szereplő keresetőségi jog gyakorlása feltételezné a 36. § (2) bekezdésben említett észrevételezési jog előzetes gyakorlását, illetve ez utóbbi gyakorlása hiányában a keresetőségi jog is megszűnne.

Az előbbiek alapján a második pont az, hogy a Fővárosi Bíróság jogértelmezése korlátozza a 46. § (1) pontjában foglalt keresetőségi jog érvényesülését, mivel annak gyakorlásához megfelelő jogalap nélkül szabja feltételként az időben korábban (még a konkrét határozat megszületése előtt) történt észrevételezési jog gyakorlását. Szintén jogalap nélküli, hogy a jogosultak körének ilyen mérvű szűkítését Kovács az eljárás specialitásával, illetve az üzleti titokhoz fűződő jogos érdekek meglétével magyarázza.<sup>19</sup> Egyrészt az észrevételezési jog gyakorlása által Kovács szerint kiszélesedett jogorvoslati jogosulti kör álláspontom szerint nem biztosítja sem jobban, sem rosszabbul az üzleti titok védelmét, mint ha a jogosulti kört jogszabály szerint, az Eht. 46. § szerinti állapítanánk meg. Másrészt pedig, ha az észrevételezést lényegében ugyanaz a jogosulti kör gyakorolhatná, mint a jogorvoslatot, akkor értelmét veszti az az érv is, miszerint a jogosulti kör szélesen tartásával „olyan sokan lennének ügyfelek, hogy az eljárás lefolytatása, különösen az üzleti titokhoz fűződő jogos érdekek miatt, szinte lehetetlenné válna.”<sup>20</sup> Ebből még egy következtetés adódik: a Fővárosi Bíróság érvelése alapján, ha az Eht. 36. § szerinti konzultációs eljárás eredményesen zárul, tehát, ha a határozattervezet az észrevételezés nyomán ténylegesen megváltozik, akkor azok a személyek, akik a korábbiakban nem éltek az észrevételezési jogukkal, azonban e változás által jogukban vagy jogos érdekekben sérelmet szenvedtek, nem élhetnének az Eht. 46. § (1) bekezdésben foglalt jogorvoslati jogukkal, ami szintén jogszabálysértő. Kovács érvelése szerint az észrevételezési jog gyakorlása automatikusan biztosítja – külön vizsgálat nélkül – a keresetőségi jogot (persze az ellenkezőjét lehet bizonyítani),

míg más esetben bizonyítani és igazolni kell a konkrét jogos érdeket. Ez az álláspont véleményem szerint azért nem tartható, mert ezáltal a konzultációs eljárásban részt vevő észrevételező – mivel nem kell bizonyítania jog vagy jogos érdek sérelmét – ad absurdum kedvezőbb helyzetbe kerülhet a felülvizsgálati kérelme befogadása szempontjából, mint egy észrevételt nem tett ügyfél.

Az Eht. 46. § (1) bekezdés szerinti kereshetőségi jog az elektronikus hírközlés területén nem függ össze az ügyfélképeséssel, és ezáltal a jogszabályhely által feljogosított, jogukban vagy jogos érdekükben sérelmet szenvedett személyek köre nem korlátozható. Ennek megfelelően a kereshetőségi jog akkor áll fenn, ha a jogorvoslatot kérő személy igazolni tudja jogának vagy jogos érdekének konkrét sérelmét, függetlenül attól, hogy részt vett-e az Eht. 36. § szerinti konzultációs eljárásban avagy sem. Összegezve az előzőeket, álláspontom szerint az Eht. 46. § (1) bekezdés szerinti kereshetőségi jog az elektronikus hírközlés területén nem függ össze az ügyfélképeséssel, és ezáltal a jogszabályhely által feljogosított, jogukban vagy jogos érdekükben sérelmet szenvedett személyek köre nem korlátozható. Ennek megfelelően a kereshetőségi jog akkor áll fenn, ha a jogorvoslatot kérő személy igazolni tudja jogának vagy jogos érdekének konkrét sérelmét, függetlenül attól, hogy részt vett-e az Eht. 36. § szerinti konzultációs eljárásban avagy sem. A jog vagy jogos érdek sérelmének azonban igazodnia kell az NHH határozatában foglaltak előretékintő jellegéhez és valószínűségéhez a kereshetőségi megállapításakor.

Miután tisztáztuk, hogy a magyar jog szerint kik élhetnek jogorvoslati joggal az NHH piacsabályozási határozataival szemben, ellenőriznünk kell, hogy a magyar szabályozás összhangban van-e a közösségi joggal. Az e fejezet elején kifejtettek figyelembevételével megállapíthatjuk, hogy a közösségi jogi érintettség fennállása lényegében megegyezik a jogban illetve a jogos érdekekben való érintettség esetkörével, tehát az előző bekezdésben foglalt értelmezés esetén harmonizációs hiány csak a bizonyítás mértéke szempontjából áll fenn. Ennek megfelelően teljes mértékben harmonizáltak akkor lehetne tekinteni a magyar jogot, ha elegendő lenne a jog vagy jogos érdek meglétét igazolni a kereshetőségi jog meglétéhez.

A gondot az jelenti, hogy mind a döntően NHH munkatársak által írt – és ezáltal vélhetően az NHH-ban uralkodó jogi álláspontot

megjelenítő – Kommentár, mind pedig az Eht. piacsabályozásával kapcsolatos, mind-ezidáig<sup>21</sup> egyetlen releváns Fővárosi Bírósági határozat ugyan más-más mértékben, de jogszabályellenes módon, szűkítően értelmezi a jogorvoslatra jogosultak körét, ami ellentétes a közösségi jogi harmonizációs követelményekkel, erre a Bizottság is felhívta a figyelmet az implementációs jelentésében. Az előbbi problémakör bonyolultságát jelzi ugyanakkor, hogy az osztrák jogorvoslati fórum, a Ver-

waltungsgerichtshof 2005 novemberében előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett a kérdésben az Európai Bíróság előtt, a Keretirányelv 4. cikkének vonatkozó rendelkezését hasonlóan szűkítő értelemben implementáló osztrák

jogszabály közösségi jogba ütközésének megállapítására.<sup>22</sup>

Végezetül meg kell említeni egy speciális esetkört. A Tpv. 85. §-a szerint a Gazdasági Versenyhivatal az NHH-t határozatának visszavonására vagy módosítására szólíthatja fel, amennyiben a határozatban foglaltak sértik a verseny szabadságát. Ha az NHH ennek 30 napon belül nem tesz eleget, a GVH keresettel kérheti a Fővárosi Bíróság előtt a kérdéses határozat bírósági felülvizsgálatát. Tekintettel azonban arra, hogy az Eht. 20. §-a részletesen biztosítja a GVH közreműködését a piacsabályozási folyamatban,<sup>23</sup> továbbá a GVH álláspontjától való esetleges eltérés esetében külön indokolási kötelezettséget ír elő az NHH számára,<sup>24</sup> éppen ezért az ilyen perek megindítása álláspontom szerint csak különleges konfliktushelyzet, antagonisztikus ellentétek fennállása esetén lenne valószínű.

### 3.1.2 Milyen aktusok ellen?

Az anyagi jogi követelményekkel kapcsolatos következő kérdés, hogy a jogorvoslat pontosan milyen közigazgatási aktusok ellen irányulhat a közösségi jog szerint. A 4. cikk (1) bekezdése szerint az NSZH döntései lehetnek jogorvoslat tárgyai. Az NSZH a keretirányelv szerint – a közkeletű vélekedéssel szemben – nem csak a Nemzeti Hírközlési Hatóságot (illetve az azzal ekvivalens más tagállami hatóságot) jelentheti, hanem mindazon szerveket, melyek valamely, akár a keretirányelv, akár a közösségi keretsabályozás más, specifikus irányelvének hatálya alá tartozó szabályozói feladatot látnak el.<sup>25</sup> Ennek megfelelően például az egyetemes szolgáltatás igazgatását végző szakminisztérium<sup>26</sup> a jelen esetben szintén NSZH-nak minősül, következésképpen a 4. cikk ren-

delkezései – tehát az érdemi felülvizsgálat lehetőségének a biztosítása – az általa hozott döntésekre is kiterjednek. Ez azt jelenti, hogy például a Gazdasági és Közlekedési Miniszter egyes, elektronikus hírközlés szabályozásával kapcsolatos egyedi határozatait az előző pontban meghatározott jogosulti kör bíróság előtt megtámadhatja a közösségi jog szerint. Habár ez a piacsabályozási határozatokat nem érinti, fontos kiemelni, hogy ebben az esetben harmonizációs hiány áll fenn.

Az NSZH aktusok tipizálása körében ugyanakkor felmerül a kérdés az olyan aktusok tekintetében, melyek önmagukban jogot nem keletkeztetnek, illetve kötelezettséget nem alapítanak meg, hogy lehetséges-e jogorvoslat. Ilyenek bizonyos előkészítő, illetve megállapító jellegű aktusok. Tekintettel arra, hogy a jogorvoslat a jogi hatáshoz kapcsolódik, ezért az olyan előkészítő aktusok, melyek csak előkészítik a terepet egy későbbi, a jogi hatást megvalósító aktushoz, vagy nem változtatnak egy korábbi, jogi hatással már rendelkező aktuson (megállapító aktusok), értelemszerűen nem lehetnek jogvita tárgyai. Ugyanez érvényes következtetésként a keretirányelv 4. cikk (1) bekezdése által érintett aktusokra is, mivel jogi hatás nélkül az érintettség sem állhat fenn a fenti értelemben.

Az Eht. a bírói felülvizsgálat útját az ügy érdemében hozott határozattal szemben nyitja meg. A magyar bírói gyakorlat szerint az érdemi határozat az a konkrét közigazgatási határozat, amellyel az arra jogosult közigazgatási szerv az ügy tárgyát képező vitát eldönti, illetve a jogviszonyt elbírálja. Ennek alapján a piacsabályozással kapcsolatos határozatok az ügy érdemében hozott határozatnak tekinthetők, és ezért bírósági felülvizsgálatuk lehetséges.

Izgalmas kérdés, hogy mi történik akkor, ha nincs piacsabályozással kapcsolatos határozat, holott fennállhat a határozat meghozatalának szükségessége.<sup>27</sup> Tekintettel arra, hogy a piacsabályozás során a szabályozandó piacok körét nem határozza meg kötelezően a közösségi jog, ezért jelentős részben az is a hatóságok mérlegelésébe tartozik, hogy hoznak-e az adott piaccal kapcsolatban határozatot vagy sem. Ennek megfelelően az NHH mérlegelési jogkörének gyakorlása kétféle oldalról vizsgálható egy jogorvoslati eljárás során: 1) indokolt volt-e piacsabályozási hatáskörének a gyakorlása, amikor is a meghozott határozat szükségességéről dönt a bíróság, valamint 2) szükséges lenne-e piacsabályozás alkalmazása egy adott érintett piacon, ahol azonban mindeddig még nem született felülvizsgálandó NHH határozat.

A jelenlegi jogi helyzetben a bíróság előtt közigazgatási pert csak konkrét határozat ellen

lehet indítani, ennél fogva a piacsabályozással kapcsolatos határozat elmulasztása nem lehet felülvizsgálat tárgya; ezt a problémát azonban át lehet hidalni az Eht. 28. § (2) bekezdésében foglalt bejelentés jogintézményének megfelelő alkalmazásával.

Tisztán látható, hogy a jelenlegi jogi helyzetben a bíróság előtt közigazgatási pert csak konkrét határozat ellen lehet indítani, ennél fogva az előbbiekben említett második esetkör nem lehet felülvizsgálat tárgya. Ezt a problémát azonban álláspontom szerint át lehet hidalni az Eht. 28. § (2) bekezdésében foglalt bejelentés jogintézményének megfelelő alkalmazásával. E szerint, amennyiben valószínűsíthető „elektronikus hírközlésre vonatkozó szabály megsértése”<sup>28</sup> (jogsabály, állami igazgatás egyéb jogi eszköze), a bejelentéssel kapcsolatban az NHH-nak állást kell foglalnia, mégpedig úgy, hogy megindítja a piacsabályozási eljárást, vagy pedig elutasítja a bejelentést. Mindkét esetben születik valamilyen határozat, amely bírósági felülvizsgálat tárgya lehet.

### 3.1.3 A jogorvoslati szervek köre

A következő fontos kérdés a jogorvoslati szerv definiálása. A keretirányelv a jogorvoslatot ellátó szerv tekintetében megengedő rendelkezéseket tartalmaz, és a tagállamokra bízta annak meghatározását, tehát a jogorvoslati feladatokat egyaránt elláthatja a bírói szervezetrendszerbe tartozó, valamint azon kívüli egyéb testület is.

Ahhoz, hogy egzaktt módon meghatározhatjuk a jogorvoslati szervvel szemben támasztott konkrét követelményeket, alaposabban kell elemeznünk a fenti feltételeket.

#### 3.1.3.1 Függetlenség

A felektől való függetlenség feltétele tekintetében ki kell emelni, hogy a felek alatt a jogorvoslati joggal rendelkező felhasználón és a vállalkozáson túl a keretirányelv 4. cikke értelmében a vitatott határozatot hozó NSZH-t is érteni kell. Ebből az következik, hogy a jogorvoslat függetlenségét az NSZH-val szemben is biztosítani kell. A függetlenség biztosítása pedig egyaránt jelenti a szervezeti és a személyzeti elkülönülést, tehát más közösségi jogi megoldásoktól eltérően az elektronikus hírközlési jogban a megfelelő harmonizált jogorvoslati jog nem biztosított a jogorvoslattal vitatott döntést hozó NSZH-n belüli jogorvoslat esetén, hanem azt mind szervezeti, mind pedig személyi oldalról el kell különíteni az NSZH-tól.

Magyarországon a Fővárosi Bíróság, mint a bírósági szervezetrendszer részét képező bírói fórum tekintetében a bírósági felülvizsgálat során teljes mértékben érvényesül a fenti függetlenségi követelmény. Az olyan ügyekben azonban, ahol az Eht. nem zárja ki a fellebbezés lehetőségét – ilyenek a Hivatal által első fokon hozott határozatok, ahol a Tanács elnökéhez lehet fellebbezni – a fellebbezés elbírálása az NHH szervezetrendszerén belül történik meg, ami nem teljesíti a közösségi jog szerinti függetlenségi követelményt. Ez a harmonizációs hiány a piacsabályozási határozatokat nem érinti, mivel azokat a Tanács hozza, és a Tanács határozataival szemben az Eht. nem biztosítja a fellebbezés lehetőségét.

#### 3.1.3.2 Szakértelem

A megfelelő szakértelem kérdésében érdemes egy rövid kitérőt tennünk a keretirányelv keletkezési körülményeihez. A keretirányelv szövegét döntően angol anyanyelvű és *common law* iskolázottsággal rendelkező szakértők írták a Bizottságon belül. Ez a tényező a későbbi értelmezések tekintetében is irányadó lehet a jogintézmények értelmezésénél, jelen esetben azonban támpontot jelent az autentikus szöveg tekintetében.

Az angol szövegváltozatban ugyanis az szerepel, hogy a jogorvoslati szerv számára a megfelelő szakértelem „elérhető legyen”.<sup>29</sup> A magyar fordítás ezt a finom distinkciót szintén nem érzékelt. <sup>30</sup> Mindez két következtetést implikál: egyrészt kötelező harmonizációs parancs, hogy csak olyan szerv

láthatja el a jogorvoslati teendőket, amely rendelkezik a szakkérdések eldöntéséhez szükséges szakértelemmel, másrészt ugyanakkor ezzel nem feltétlenül személy szerint a jogorvoslati döntést hozó szerv tagjainak kell rendelkezniük, hanem elégséges az is, ha hozzáféréssel rendelkezik az irányelv által előírt függetlenségi és szakmai kritériumokat teljesítő szakértők tudásához. Mindez konkrétizálja a 4. cikk (1) bekezdés szakmaiságra vonatkozó rendelkezésének a tartalmát azáltal, hogy engedélyezi pl. szakértők bevonását a jogorvoslati eljárásba, amennyiben szükséges, ugyanakkor számonkérhetőbbé is teszi magyar változatban csak általánosságban megfogalmazott rendelkezést. A szakértők közreműködése ugyanakkor csak az információújításra, valamint a jogorvoslati szerv döntéshozatalának segítésére korlátozódhat, és nem veheti át a jogorvoslati döntéshozó szerepét.

A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy egy specializált ismeretekkel rendelkező testület sokkal hatékonyabban és érdemben képes elbírálni felülvizsgálati kérelmeket. Az angol és a dán jogorvoslati rendszer, amely ezeken az elveken épül fel, látványosan hatékonyabban működik a rendes bírósági rendszerben működő, speciális ismeretekkel nem rendelkező bíróságoknál.

A Fővárosi Bíróság, melynek kizárólagos illetékességét elektronikus hírközlési ügyekben az Eht. állapítja meg, sem szervezeten, sem pedig képzési szempontból nem rendelkezik specializált szakértelemmel rendelkező bírókkal.

A Fővárosi Bíróság, melynek kizárólagos illetékességét elektronikus hírközlési ügyekben az Eht. állapítja meg, sem szervezeten, sem pedig képzési szempontból nem rendelkezik specializált szakértelemmel rendelkező bírókkal. Ezt közvetett módon maga Kovács András, az elektronikus hírközlési és versenyügyekkel foglalkozó Fővárosi Bírósági bíró is kifejti, amikor jelzi, hogy az ilyen ügyek összetettségéből eredően a bírónak egyrészt jogalkotói jellegű feladatot kell végezniük, másrészt rendelkezniük kell a piacsabályozási esetekben alapos szakirányú közigazgatási ismeretekkel.<sup>31</sup>

A mai magyar jogrendszer által felkínált lehetőségek a szaktudás biztosítására meglehetősen gyengék. Ugyan a Pp. 324. § (4) bekezdés lehetőséget nyújt a három hivatásos bíróból álló tanácsban történő eljárásra, de a gyakorlatban vajmi kevés segítséget jelent, ha az egyébként is közigazgatási, technikai és iparági szakértelem hiányával küzdő, ámde már némi szektorális ítélkezési rutint szerzett egyesbíró meg támogatja még két, az előző szakismereti attribútumokkal szintén nem rendelkező, de ráadásul még az iparágat sem ismerő és értő bíró.

A másik oldalról ugyanakkor talán némi szakmai háttérrel jelenthet a versenyszabályozás ismerete a versenyügyek felülvizsgálata során, ami szintén a Fővárosi Bíróság hatáskörébe tartozik. A többi hálózatos iparág határozatainak felülvizsgálatából szerzett tapasztalat sajnálatos módon egyelőre a megfelelő szabályozás hiánya miatt nem hasznosítható Magyarországon.

A vonatkozó közösségi jogi rendelkezés angol nyelvű, autentikusnak tekinthető változata lehetővé teszi a hiányzó speciális szaktudás szakértők bevonásával történő pótlását is. Erre a megoldásra a magyar eljárási jogok lehetőséget biztosítanak, tehát formálisan ez a harmonizációs követelmény teljesül. Gondoljunk azonban végig, hogy a szakértői véleményekre való hagyatkozás a magyar modellben ténylegesen hozzájárulna-e a bíróság döntéseinek a függetlenségéhez, tekintettel arra, hogy a szóba jöhető szakértők

döntő többsége ezer szállal kötődik az ellenérdekű felekhez? Ennek egy lényeges oka az, hogy egy piacszabályozási határozat esetében nem csak konkrét ügyfélről van szó, hanem az ügy kimenetelében az adott érintett piacon szereplő valamennyi szolgáltató és az NHH is érintett és érdekelt. A piacszabályozás specialitásával kapcsolatban korábban elmondottak alapján okkal feltételezhetjük, hogy az elektronikus hírközlés esetében a szükséges szaktudás egyelőre nem szerezhető meg más iparágakból. Ennek megfelelően a szakértőnek az elektronikus hírközlésből kell érkeznie, tekintettel arra is, hogy más hálózatos jogokban a piacszabályozási eljárások még csak most vannak kialakulóban. A korábbiakban többször volt szó róla, hogy a piacszabályozási határozatok lényegében az egész érintett piac működésére hatással vannak, tehát egy konkrét ügyféllel szemben hozott határozat kihathat a piac összes szereplőinek az érdekeire. Tekintettel arra, hogy az elektronikus hírközlésben többnyire integrált, azaz több piacon egyszerre jelen lévő szolgáltatók tevékenykednek, ezért egy adott piacszabályozás döntés kihatással van tulajdonképpen az egész iparág piaci viselkedésére, a keresztérdek sűrű és bonyolult hálózata alakul ki, ami rendkívül megnehezíti független szakértő alkalmazását. Éppen ezért okkal feltételezhetjük, hogy az iparától kirendelt szakértők ennek a fent vázolt érdekmezőnek a mentén fogják végezni a szakértői tevékenységüket, tehát a szakértői vélemény függetlensége nem garantálható. Amennyiben a szakértő a szabályozótól kerülne kirendelésre, ugyanez a függetlenségi probléma merül fel, csak épp ellenkező előjellel. Egy NHH szakértői vélemény – legyen az bármennyire szakmai – nem tekinthető független forrásnak a saját ügyében, és ha a bíró nem rendelkezik speciális szaktudással az ügyben,<sup>32</sup> a szakértői vélemény könnyen „megvezetheti” a bírót, és ezáltal csorbíthatja a keretirányelv függetlenségi követelményének az érvényesülését. Összegezve az előbbieket, a keretirányelvben megfogalmazott, függetlenségre és megfelelő szakértelemre vonatkozó követelményeknek a bírói felülvizsgálat jelenlegi magyar modellje, beleértve a Fővárosi Bíróság szervezetét is, csak részben felel meg, mivel ugyan független, azonban a vonatkozó, a piacszabályozás miatt komplex jogi, közgazdasági, műszaki kérdéseket felvető ügyek eldöntéséhez szükséges szaktudás nem áll rendelkezésére, sem képzési, sem pedig szervezeti oldalról, továbbá a szakvéleményekre való hagyatkozás pedig veszélyeztetheti magát a függetlenségi követelmény érvényesülését.

Az e pontban foglalt szempontok a hatékony jogorvoslat követelményének tárgyalásakor is szerephez jutnak majd.

### 3.2 Eljárásjogi követelmények

Az eljárásjogi követelmények körében négy kategóriát szükséges kiemelni. Az eljárással kapcsolatos alapvető követelmény a hatékony jogorvoslati eljárás biztosítása, amit a tagországoknak kell biztosítaniuk. Rendkívül fontos követelmény, hogy a jogorvoslati eljárás során az ügy érdemét megfelelően vegyék figyelembe, valamint az, hogy az NSZH határozat végrehajtását a jogorvoslati eljárás nem befolyásolja, csak akkor, ha a jogorvoslati szerv megfelelő ok megjelölésével feltétlenül szükségesnek tartja a végrehajtás felfüggesztését. Mindezt az elektronikus hírközlési piac jellege indokolja, melynek alapján a közösségi jogalkotó minimalizálni akarja annak a kockázatát, hogy a piac illetve a piaci szereplők további fejlődése szempontjából mind tartalmában, mind pedig időbeliségében rendkívül jelentős határozatok tekintetében a jogorvoslati eljárást időnyerésre használják fel. Az előzőeken túlmenően, amennyiben a tagállam a jogorvoslatot a bírósági szervezetrendszeren kívüli szervre bízta, akkor a szervnek további speciális eljárási követelményeknek kell megfelelnie.

#### 3.2.1 A hatékony felülvizsgálat tartalmi elemei

Tekintettel arra, hogy a hatékony felülvizsgálat koncepciója az általános (elsődleges) közösségi jog szektorspecifikus alkalmazását jelenti, ezért célszerű a hatékonyság fogalmának megértéséhez is az elsődleges közösségi joggal kapcsolatos joggyakorlatból kérni segítséget. Az EKSZ 10. cikke a nemzeti hatóságok kötelezettségévé teszi a közösségi jogból eredő jogok hatékony védelmének biztosítását, tehát, amennyiben feltételei fennállnak, biztosítaniuk kell az egyes irányelvek közvetlen hatályát a tagállammal szemben, továbbá a nemzeti jogszabályokat a közösségi joggal összhangban kell értelmezniük, biztosítaniuk kell a bírói felülvizsgálathoz való jogot, valamint a közösségi versenyjoggal való összeegyeztethetőséget.<sup>33</sup> A nemzeti eljárási autonómia a közösségi esetjog szerint két alapvető feltétel<sup>34</sup> egyúttal hatásában érvényesülhet. Az első feltétel a hatékonyság elve, amely lényegét tekintve

**A közösségi szabályozás kifejezetten kizárja a végrehajtás automatikus felfüggesztését a jogorvoslati eljárás megindulásakor, és az arról való döntést a jogorvoslati szerv hatáskörébe utalja.**

azt jelenti, hogy a tagállami illetékes szerveknek biztosítaniuk kell, hogy a közösségi jog érvényesítése nem váljon különösen nehézé vagy lehetetlenné.<sup>35</sup> A *Factortame I*<sup>36</sup> esetben a Bíróság kimondta, hogy a közösségi jog alapján közbenső intézkedéseket kell tenni „a bírói védelem hatékonyságának biztosítása érdekében”,<sup>37</sup> és amennyiben ilyen közbenső intézkedés nem létezik a nemzeti jog szerint, a nemzeti bíróságnak kell megteremtenie azt. Mindez azt jelenti, hogy amennyiben a közösségi jog megfelelő érvényesülésének érdekében nincsenek megteremtve a szükséges nemzeti jogintézmények, akkor a hatékonyság követelménye nem teljesül. A második feltétel a megfelelőség elve,<sup>38</sup> amely azt jelenti,

hogy azon eljárások, melyek a közösségi jog érvényesítését szolgálják, nem lehetnek kevésbé kedvezőbbek – például szigorúbb követelmények meghatározása által – mint a tagállami belső jog szerint érvényesített azonos eljárások esetében.<sup>39</sup> Ez utóbbi elv a jelen esetben segít meghatározni a hatékony felülvizsgálat szektorspecifikus fogalmának hatókörét.

LASOK az esetjog alapján a hatékony felülvizsgálat szektorspecifikus fogalmához a következő eljárásjogi jellemző vonásokat tárja föl, a közösségi jog általános elveinek a fényében.<sup>40</sup> A jogorvoslati eljárás indításához megfelelő határidőt kell biztosítani az érintetteknek, amely lehetővé teszi számukra jogszerűségi szempontból az NSZH határozatának értékelését, valamint a megfelelő alapossgú kérelem előkészítését.<sup>41</sup> Az eljárás megkezdése után biztosítani kell a feleknek, hogy kérelmüket illetve ellenkérelmüket kiegészíthessék, és érdemben reagálhassanak az ellenérdekű felek hasonló lépéseire. Lehetővé kell tenni a megfelelő bizonyítékok bemutatását, valamint a jogorvoslati szerv megfelelő szakértelemhez való hozzáférését. A jogorvoslati döntést indokolni kell, illetve ésszerű időn belül el kell juttatni a felekhez.

#### 3.2.2 A jogorvoslat az ügy érdemében történik

Az érdemi felülvizsgálat tekintetében utalni szeretnék a korábbi, az irányelvcsomag keletkezési körülményeivel szemben tett megjegyzéseimre, miszerint bizonyos rendelkezések tartalmának mélyebb megértéséhez a kontinentális jogfelfogáson túlmenően a *common law* megközelítés is segítséget nyújthat. A *common law* jogfelfogás szerint az ügy érdemében történő döntésho-

zatalnak ki kell terjednie az ún. „ténykérdések” (*matters of fact*) tisztázására. A ténykérdéseket az angolszász jogelmélet három fő osztályba sorolja. Egyrészt vannak az ún. „egyszerű ténykérdések” (*matters of simple fact*), melyek bizonyos tények fennálltát vizsgálják;<sup>42</sup> ehhez nem szükséges feltétlenül szakismeret megléte. Az ún. „komplex ténykérdések” képezik a második csoportot; ezek megállapításához feltétlenül kell a megfelelő szakirányú (legtöbbször technikai) tudás megléte. A harmadik csoportot az ún. „diszkrecionális értékelések” (*discretionary evaluations*) képezik, melyek szakmailag alátámasztott tények mérlegelését jelentik, és jellemzően magukba foglalják bizonyos jövőbeli illetve feltételezett tények illetve folyamatok értékelését is. Az elektronikus hírközlésben tipikusan ide tartozik bizonyos jövőbeli piaci folyamatok értékelése, illetve a jelentős piaci erő meghatározásának komplex értékelési mechanizmusa is. Az ügy érdemében történő döntéshozatal tehát mindhárom fenti kategóriára kiterjed.

Mindez, különösen, ha a 4. cikk (1) bekezdésének megfelelően együttesen értelmezzük az érdemi felülvizsgálatot a megfelelő szakmai ismeretek rendelkezésre állásával, egyértelművé teszi, hogy az angolszász dogmatika alkalmazásával az érdemi felülvizsgálat követelménye túlmutat a jogszabálysértés fennálltának a vizsgálatán, illetve a jogszabályban meghatározott diszkreciós jogkör megfelelő alkalmazásának ellenőrzésén, és kiterjed a határozat az ügy érdemét képező összes tartalmi elemének a vizsgálatára. Ezt az értelmezést támasztja alá a 8. implementációs jelentés 19. oldalán a Bizottság, Franciaország példáján.<sup>43</sup>

A tagállami implementáció tekintetében az Egyesült Királyságban a 2003-as, a keretirányelv 4. cikkét is implementáló kommunikációs törvény 195. cikke kimondja, hogy az elektronikus hírközlési jogorvoslat elbírálására hatáskörrel rendelkező *Competition Appeal Tribunal* az ügy érdemében hoz döntést.<sup>44</sup>

Összegezve az előzőeket, kijelenthetjük, hogy a keretirányelv 4. cikkének értelmében a jogorvoslat kiterjed az NSZH határozatának formai, eljárási valamint az ügy érdemében történő revíziójára, mely utóbbi feltétel nem teljesül akkor, ha a jogorvoslat csak jogszabálysértésre alapítottan lehetséges.

A magyar jogban az Eht. nem tartalmaz külön szabályokat a bírói felülvizsgálat vizsgálati mélységére. Ennek megfelelően az NHH határozata az általános szabályoknak megfelelően jogszabálysértés esetén vizsgálható felül, mely jogszabálysértés a Ket. alapján lehet

mind anyagi, mind eljárási. Jogszabálysértő a határozat, ha érdemben nem felel meg a jogszabályi előírásoknak, meghozatalakor nem a megfelelő jogszabály alkalmazására került sor vagy a helyesen kiválasztott jogszabályt tévesen értelmezték.<sup>45</sup> Eljárási jogszabálysértés esetén a felülvizsgálat akkor következhet be, ha az eljárási szabálysértés jelentős, és az ügy érdemére is kihat. Korábban jogszabálysértésre lehetett hivatkozni akkor is, ha a közigazgatási szerv a határozatot mérlegeléssel hozta meg, amennyiben a mérlegelés szempontjai jogszabályban rögzítettek, tehát a megtartásuk a bíróság által ellenőrizhető volt.<sup>46</sup>

Ezt a megközelítést azonban az elmúlt években a bírói gyakorlat a változó körülmények hatására fokozatosan fellazította, melynek eredményeképpen a Pp. legutóbbi módosításakor ez a gyakorlat kodifikálásra is került. A Pp. 339/B § értelmében a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik. A Pp. módosítás tehát kimondja, hogy a bíróság akkor is felülvizsgálhatja okszerűségi (nem célszerűségi) vizsgálattal a hatóság mérlegelési jogkörének gyakorlását, ha annak szempontjai nincsenek jogszabályban rögzítve, de azokat a felülvizsgált határozat tartalmazza.

Mindazonáltal nyilvánvaló az ellentmondás az angolszász, illetve az azt alkalmazó közösségi jogi modell, valamint a magyar gyakorlat

között, amit KOVÁCS ANDRÁS álláspontom szerint vitatható módon az újramérlegelés és a törvényességi kontroll közötti konfliktusként ír le.<sup>47</sup> Röviden csak annyit erről a kérdésről, hogy az európai tapasztalatok és megoldások elemzése után az minden

képpen megállapítható, hogy az érdemi felülvizsgálat túlterjeszkedik a törvényességi kontrollon,<sup>48</sup> azonban nem jelenti az ügy „*de novo*” újramérlegelését sem.<sup>49</sup>

Arra a kérdésre, hogy az érdemi jogorvoslatot többfokú jogorvoslati eljárás esetén milyen fokokon kell biztosítani, a keretirányelv nem ad konkrét választ, ugyanakkor az 4. cikket, valamint az alapelveket elemezve kirajzolódik, hogy ebben az esetben is minimum-rendeletkezésről van szó. Ez azt jelenti, hogy az érdemi felülvizsgálatot a tagállamoknak köteleességük biztosítani a jogorvoslat első fokán, ugyanakkor a további jogorvoslati fokok esetén szabadon dönthetnek, hogy al-

kalmazzák-e vagy nem. Tekintettel az elektronikus hírközléssel kapcsolatos szakismeretek speciális jellegére, a valóságban nehéz lenne elképzelni azt a helyzetet, hogy az első fokon túl lenne-e realitása az érdemi felülvizsgálat, és ezáltal a speciális szakértelem biztosításának.<sup>50</sup> Ennek megfelelően a további jogorvoslati fórumokon a felülvizsgálat megmaradhat a jogszabálysértés ellenőrzésén belül.

### 3.2.3 A jogorvoslat hatása a végrehajtás felfüggesztésére

A halasztó hatály kérdése a megtámadott elektronikus hírközlési határozatok tekintetében a harmonizáció szempontjából központi kérdéssé vált az elmúlt években, amely a Bizottság elektronikus hírközlésre vonatkozó reformjavaslataiban is visszatükröződik. A végrehajtás felfüggesztésének problémája megjelenik a Bizottság 9, 10 és 11. Implementációs Jelentésében is, továbbá ezzel kapcsolatban a Bizottság már két esetben is indított infringement (tagállami felelősségre vonási) eljárást, Ausztria és Svédország ellen.

A keretirányelv 4. cikke szerint a jogorvoslat elbírálásáig a nemzeti szabályozó hatóság határozata hatályban marad, kivéve ha a jogorvoslati szerv másként határoz. E rendelkezés mögött a szabályozási érdek világosan megragadható: egy ilyen gyorsan változó szektorban, ahol a hálózatos jelleg és a magas elsüllyedt költségek miatt az időfaktor döntő lehet, a jogorvoslatot, és azon belül is az NSZH határozata végrehajtásának felfüggesztését ne lehessen használni további vizsgálat nélkül halogató taktikák eszközeként.

A 4. cikk ugyanakkor hallgat arról, hogy milyen okokra hivatkozva lehetne felfüggeszteni a végrehajtást, amiből arra következtethetünk, hogy annak meghatározását a tagállamok hatáskörébe utalta. A Bizottság reformelképzeléseiből ugyanakkor arra következtethetünk, hogy a felfüggesztést konkrét feltételek bekövetkezéséhez kötné, az angol jogorvoslati rendszerben alkalmazott „*serious and irreparable harm*”, azaz komoly és helyrehozhatatlan kár esetén látná meg-alapozottnak.

A magyar jogban a 4. cikk követelményei teljes mértékben harmonizálásra kerültek. Az Eht. 46. § (2) bekezdése szerint a keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya. Ez a rendelkezés még az Áe. rendszeréhez kapcsolódóan került megfogalmazásra, ugyanakkor megfontolandó, hogy mivel a Ket. főszabállyá tette, hogy a bírósági felülvizsgálatnak a határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya, szükség van-e még az Eht. 46. § (2) bekezdés

**Az érdemi felülvizsgálatot a tagállamoknak köteleességük biztosítani a jogorvoslat első fokán, ugyanakkor a további jogorvoslati fokok esetén szabadon dönthetnek, hogy alkalmazzák-e vagy nem.**

rendelkezésére, vagy az csak a szabályozás indokolatlan megkettőzését jelenti.

### 3.2.4 A jogorvoslati szerv típusához kapcsolódó eljárásjogi követelmények

Amennyiben a jogorvoslati szerv a bírósági szervezetrendszerhez tartozik, eljárására nézve a tagállami eljárási szabályok az irányadók, a fentiekben meghatározott eltérésekkel. Amennyiben a tagállami eljárási szabályok nem írnak elő indokolási kötelezettséget a jogorvoslati eljárás alapjául szolgáló NSZH határozattal szemben, akkor minimumharmonizációként a tagállamnak biztosítania kell a teljes verseny irányelv 2. cikkének (5) bekezdése alapján, hogy az Európai Parlament és a Tanács 2002/20/EK irányelve (2002. március 7.) az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről (a továbbiakban „engedélyezési irányelv”)<sup>51</sup> 3. cikkének (1) bekezdése által meghatározott esetekben<sup>52</sup> elutasító határozatait indokolással látja el. Amennyiben a jogorvoslati szerv nem tartozik a bírósági rendszerbe, két további feltételnek kell megfelelnie: egyrészt a jogorvoslati szervnek minden határozatához írásbeli indokolást kell csatolnia, másrészt pedig a jogorvoslati szerv határozatával szemben biztosítani kell a fellebbezés illetve felülvizsgálat jogát, mégpedig egy, a bírósági rendszerhez tartozó szervhez, továbbá a fellebbezés illetve felülvizsgálat valamelyik fokán biztosítani kell annak lehetőségét, hogy az illetékes szerv előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjeszthessen elő az Európai Bíróságnál.<sup>53</sup>

## 4. Értékelés

A hatékony jogorvoslat tartalmi elemeinek vizsgálata után felmerül a kérdés, hogy az előzőekben elemzett egyes kérdések milyen mértékben befolyásolják a közösségi szabályozási cél, a hatékony jogorvoslat megteremtését.

Ennek megállapításához össze kell foglalnunk a közösségi jog által előírt szabályozási elemek jellemzőit, és meg kell állapítani, hogy azok implementációja során milyen szabályozási problémák merültek fel. Második lépésként meg kell határozni, hogy az első lépésben azonosított szabályozási problémák hatása miként jelentkezik a jogorvoslat hatékonysága tekintetében, tehát mi az eredménye a harmonizációs hiányoknak. Ezek után harmadik lépésként vizsgálni kell, hogy egymáshoz képest az egyes szabályozási elemek alkalmazási problémái milyen mérték-

ben és milyen szempontból befolyásolják a jogorvoslat végeredményét. Ezen vizsgálati lépések eredményének ismerete az előfeltétele bármiféle diagnózis felállításának az esetleges korrektív szabályozási és szabályozáson túli lépések beavatkozási helyével és mértékével kapcsolatban.

A 4. cikk által előírt lényegi jogharmonizációs parancsok tehát a következő főbb esetkörökben jelentkeznek:

1. érintettség (üggyfélképeség, keresetőségi jog),
2. a jogorvoslati szerv típusa,
3. szakértelem rendelkezésre állása,
4. érdemi felülvizsgálat,
5. végrehajtás felfüggesztése,
6. hatékony felülvizsgálat követelménye.

A fenti elemek tekintetében korábban elvégzett elemzés eredményeként a harmonizáció mértékére vonatkozóan az alábbi összefoglaló megállapításokat lehet tenni:

Ad 1. Az érintettség (üggyfélképeség, keresetőségi jog) tekintetében a hibás, a jogi tradíciókat figyelmen kívül hagyó implementáció, ehhez kapcsolódóan a korábbi bírói gyakorlat analóg alkalmazása, valamint a piacsabályozás jövőbe mutató jellege következtében nehezen bizonyítható a keresetőségi jog (jog vagy jogos érdek), amely a keretirányelv 4. cikke által feljogosított felhasználók és fogyasztók széles körét fosztja meg a jogorvoslat lehetőségétől a magyar jogban, sértve ezzel a közösségi jogot. Az Eht. 46. § (1) bekezdés szerinti keresetőségi jog az elektronikus hírközlés területén nem függ össze az üggyfélképeséggel, és ezáltal a jogszabályhely által feljogosított, jogukban vagy jogos érdekükben sérelmet szenvedett személyek köre nem korlátozható. Ennek megfelelően a keresetőségi jog akkor áll fenn, ha a jogorvoslatot kérő személy igazolni tudja jogának vagy jogos érdekének konkrét sérelmét, függetlenül attól, hogy részt vett-e az Eht. 36. § szerinti konzultációs eljárásban avagy sem. A jog vagy jogos érdek sérelme konkrétságának azonban igazodnia kell az NHH határozatában foglaltak előzetekintő jellegéhez és valószínűségéhez a keresetőségi jog megállapításakor.

Ad 2. A jogorvoslati szerv típusa tekintetében a felektől való függetlenség közösségi jogi követelménye teljesül a Fővárosi Bíróság esetében, ugyanakkor azon jogorvoslati eljárások tekintetében, ahol az NHH által hozott határozatok ellen az NHH Tanács elnökéhez lehet fellebbezni, nem.

Ad 3. A szakértelem rendelkezésre állása tekintetében a Fővárosi Bíróság vonatkozó, a piacsabályozás miatt komplex jogi, közgazdasági, műszaki kérdéseket felvető ügyek eldöntéséhez szükséges szaktudással

nem rendelkezik, sem képzési, sem pedig szervezeti oldalról, és ennek a hiánynak a feloldására a Pp. által biztosított lehetőség bírói tanács bevonására sem alkalmas. Ez a szakértelem sajnos a másodfokon eljáró, és jogerős ítéletet hozó ítélőtábla esetén sem biztosított. A szakvéleményekre való hagyatkozás pedig – az érintett piacok szereplői közötti, a határozat által is gerjesztett érdekösszefonódások, valamint a piacok közötti integrációk miatt veszélyeztetheti magának a függetlenségi követelménynek az érvényesülését. Következésképpen a hatékony, szakmai jogorvoslat lehetőségét a magyar jogorvoslati rendszer az elektronikus hírközlés által támasztott speciális követelményekre figyelemmel nem biztosítja, és ezen csak részben enyhít egyes bírók e téren tapasztalható aktivista hozzáállása.

Ad. 4. Az érdemi felülvizsgálat a közösségi jog által megkövetelt attribútumokkal Magyarországon nem biztosított, mivel ahhoz a jogszabálysértés vizsgálatán túlmenően az NHH döntési láncának minden elemét vizsgálni kellene, mégpedig nemcsak a jogi, hanem a gazdasági illetve egyéb következtetések okszerűségét is. Ki kell emelni, hogy az érdemi felülvizsgálat nem lehet *de novo* újraértékelése az ügynek, mert akkor a bíróság venné át a regulátor szerepét, hanem az NHH által végzett értékelések okszerűségét kell vizsgálni, mégpedig mind jogi, mind közgazdasági illetve technológiai oldalról. Ez a magyar jogtól eddig idegen értékelési mechanizmus azért válik fontossá, mivel az NHH határozatai a hatósági határozatoktól eltérően 1) teljes piacok, nem csak egyedi vállalkozások 2) normatív elemekkel gazdagított 3) szabályozását valósítják meg, 4) jövőbetekintő elemzések alapján, 5) *ex ante* jelleggel, melynek során 6) versenyteremtő ágazatpolitikai célkitűzéseket érvényesítenek, és 7) ezáltal egyedi határozatokkal döntően befolyásolják a teljes érintett piac működését, 8) az összes felmerülő érintett piacra kiterjedő, 9) azonos szempontok szerint lefolytatott vizsgálattal pedig 10) a teljes iparág kapcsolatrendszerét és versenyhelyzetét szabályozzák. A bírói felülvizsgálatnak a piacsabályozás terén ahhoz, hogy ténylegesen biztosítsa a jogorvoslatihoz való alkotmányos jogot, továbbá megvalósítsa a közösségi joggal való harmonizációt, az előbbieken bemutatott jellemző vonásokhoz igazodva kell megteremtienie a hatékony jogorvoslat lehetőségét.

Ad 5. A végrehajtás felfüggesztése tekintetében a magyar szabályozás harmonizált a közösségi joggal, a Ket. hatálybalépése óta pedig a hatósági határozatok bírói felülvizsgálata során a végrehajtás felfüg-



gesztésére – az Áe. rendszerével ellentétben – főszabály szerint nem kerül sor, csak ha azt különleges okok indokolják.

Ad 6. A hatékony felülvizsgálat közösségi jogi követelménye a magyar jogban egyelőre nem teljesül, sem a jogorvoslati jog illetve annak megengedhetősége, sem pedig a jogorvoslati eljárás szempontjából.

A jelen tanulmányban nem foglalkoztam a közösségi szabályozás reformjával kapcsolatban felmerülő egyéb, a keretirányelv 4. cikkében közvetlenül nem szereplő, de ahhoz kapcsol-

ló, hatékony jogorvoslatot érintő egyéb jogi problémákkal. Ebbe a körbe tartozik többek között a reformatórikus jogkör kérdése, az eljárás időtartama, a felülvizsgálati szintek kérdése, a közösség jogi *soft law* (piacmeghatározási ajánlás, *Guidelines*) szerepe és érvényesülése a felülvizsgálat során, valamint az érintett közösségi szintű szervek (Bizottság, ERG) szerepének változásai.

Úgyszintén fontosnak tartom megemlíteni a keretirányelv 4. és 7. cikkének (konszolidációs eljárás) kapcsolatát és viszonyrendszerét a

hatékony jogorvoslattal összefüggésben, ami mindkét eljárást új fénybe helyezi. Ez egy külön tanulmány tárgyát képezi majd. Az IJC kutatási projektjében külön rész foglalkozik a közösségi keretszabályozás, és ehhez kapcsolódóan a tagállami szabályozás reformjára vonatkozó konkrét javaslatok bemutatásával. Ehhez a munkához nemzetközi összehasonlító elemzést készítettünk, amely az illetékes tagállami bíróságok kérdőíves megkérdezésén, valamint helyszíni interjúkon alapszik. A kutatás végeredményei 2007 januárjában várhatók.

## Jegyzetek

- \* A tanulmány 1. része az Infokommunikáció és jog 2006/6. számában jelent meg. A tanulmány részét képezi az Infokommunikációs Jogi Centrum keretében folyó, az EU tagállami modelljeinek a vizsgálatára is kiterjedő, az elektronikus hírközlésben alkalmazott jogorvoslat vizsgálatáról szóló nagyobb kutatási projektnek, melynek eredményei 2007 elején lesznek elérhetőek. A projektről részletesebb információ a [www.ijc.hu](http://www.ijc.hu) weboldalon található.
- <sup>1</sup> A felhasználó fogalma mindazon magán vagy jogi személyeket magába foglalja, akik vagy amelyek elektronikus hírközlési szolgáltatásokat használnak vagy igényelnek.
- <sup>2</sup> Az angol nyelvű szövegre azért utalok vissza, mivel az a magyar fordításhoz képest autentikusnak minősül (mivel a jogszabályszoveget megalkotó Bizottsági Unit munkanyelve angol), és közvetlenül fogalmazódik meg benne a jogalkotó szándéka.
- <sup>3</sup> K.P.E. Lasok QC: Appeals under the new regulatory framework in the electronic communications sector, konferencia előadás, Maastricht, 2004. október 29.
- <sup>4</sup> [http://europa.eu.int/information\\_society/policy/ecom/implementation\\_enforcement/annualreports/10threport/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/policy/ecom/implementation_enforcement/annualreports/10threport/index_en.htm)
- <sup>5</sup> Addressees of a decision.
- <sup>6</sup> Directly and individually concerned.
- <sup>7</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic And Social Committee and the Committee of the Regions: European Electronic Communications Regulation and Markets 2004, Brussels, 2.12.2004, COM(2004) 759 final.
- <sup>8</sup> Ez a probléma megjelenik pl. Magyarország esetében is. Lásd erről az implementációs jelentés 1. sz. mellékletének 163. oldalát.
- <sup>9</sup> Lásd idézett konferencia előadás.
- <sup>10</sup> Lásd erről BH 2001. 44. sz. döntés: „Az ügyben való közvetlen érintettséget igazoló személy minősül ügyfélnek, és e minőség fennállása esetén rendelkezik kereshetőségi joggal.”
- <sup>11</sup> Eht. 36. §.
- <sup>12</sup> Lásd Ket. 13.§ (2) bekezdés.
- <sup>13</sup> Eht. 27. §.
- <sup>14</sup> Kommentár, p. 135.
- <sup>15</sup> A helyzetet tovább bonyolítja, hogy a kereshetőségi jog megállapítására ezek alapján a gyakorlatban szinte csak annak az ügyfélnek lenne lehetősége, akire nézve a határozat konkrét rendelkezést tartalmaz.
- <sup>16</sup> Kommentár, 224. oldal.
- <sup>17</sup> Habár megtehetné azt közösségi jogi alapon.
- <sup>18</sup> Azzal a különbséggel, hogy míg a 36. § (2) bekezdés szerint akkor áll fenn az észrevételezési jogkör, ha az jogot vagy jogos érdeket érinthet, addig a 46. § (1) bekezdésében a jog vagy jogos érdek sérelme szükséges a kereshetőségi jog fennállásához. Álláspontom szerint az első és a második esetkör lényegében ugyanaz, mivel az első esetkörben még nem született közigazgatási határozat, ami – mivel nonexistens – nem is sérthet jogot vagy jogos érdeket, hanem csak érintheti azt.
- <sup>19</sup> Kovács, András: Nem csak a tagállami bíróságokon múlik, Infokommunikáció és Jog, 2006. augusztus, p. 132. 4. sz. lábjegyzet.
- <sup>20</sup> Kovács, A.: uo.
- <sup>21</sup> 2006. november 16.
- <sup>22</sup> Verwaltungsgerichtshof, ZI EU 2005/0003-1 (2004/03/0178)
- <sup>23</sup> Eht. 20. § (1) bekezdés.
- <sup>24</sup> Eht. 20. § (2) bekezdés.
- <sup>25</sup> Keretirányelv, 2. cikk (g) pont.
- <sup>26</sup> Többek között ilyen feladatokat látott el Magyarországon az Informatikai és Hírközlési Minisztérium 2006-os megszüntetéséig, mely feladatok 2006 nyarán jórészt a Gazdasági és Közlekedési Minisztériumhoz kerültek át.
- <sup>27</sup> Ettől el kell különíteni azt az esetkört, amikor van piacelemzési kötelezettség – a 18. piac valamelyikén –, és az NHH nem állapít meg JPE szolgáltatót.
- <sup>28</sup> Eht. 28. § (2) bekezdés.
- <sup>29</sup> „...shall have the appropriate expertise available to it.”
- <sup>30</sup> A magyar változat szerint a jogorvoslati szervnek „rendelkeznie kell a feladatai elvégzését lehetővé tevő megfelelő szakértelemmel.”
- <sup>31</sup> Kovács, A.: im. p. 129.
- <sup>32</sup> Mivel jellemzően közigazdász szakértők kirendelése a valószínű, nem tételezhető fel egy jogi végzettségű bírótól, hogy átfogó közigazdasági ismeretekkel rendelkezzen a témáról.
- <sup>33</sup> Andenas, M. – Zleptnig, S.: Telecommunications Dispute Resolution: Procedure and Effectiveness. *European Business Law Review*, 2004. p. 476-663., 513.
- <sup>34</sup> Andenas, M. – Zleptnig, S.: im. p- 517.
- <sup>35</sup> Case C-33/76 para 5; Case 45/76 para 16.
- <sup>36</sup> Case C-213/89 *R v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and Others* [1990] ECR I-2433.
- <sup>37</sup> Advocate General Tesaro Case C-213/89 para 18.
- <sup>38</sup> Principle of equivalence.
- <sup>39</sup> Case C- 13/01 *Safalero Srl v Prefetto di Genova*, paras 50-51.
- <sup>40</sup> Lásd idézett előadás.
- <sup>41</sup> Case T-192/99 *Dunnett v European Investment Bank* [2001] ECR II-813, para 52.
- <sup>42</sup> Tehát az adott tény vagy körülmény fennáll-e vagy nem.
- <sup>43</sup> Lásd erről: [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/ecom/doc/all\\_about/implementation\\_enforcement/annualreports/8threport/com2002\\_0695en01.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/ecom/doc/all_about/implementation_enforcement/annualreports/8threport/com2002_0695en01.pdf)
- <sup>44</sup> Communications Act, 195. cikk (2) bekezdés: „The Tribunal shall decide the appeal on the merits and by reference to the grounds of appeal set out in the notice of appeal.”
- <sup>45</sup> V.ö. Legfelsőbb Bíróság KK 31. sz. állásfoglalása.
- <sup>46</sup> Patyi, András: Közigazgatási Bírászkodásunk Modelljei, Logod, 2002, Budapest, p. 173.
- <sup>47</sup> Lásd Kovács, A.: im. p 128.
- <sup>48</sup> Ezt az értelmezést Bizottság több implementációs jelentésében is konkrétan alátámasztja (6, 8, 11. jelentések).
- <sup>49</sup> A kérdés annyira sokrétű elemzés elvégzését igényli, melyre a jelen cikk keretében nincs lehetőségem. Az érdemi felülvizsgálattal kapcsolatos problémák részletes vizsgálatára, és az ezzel kapcsolatos szakcikkek kritikai elemzésére egy külön cikk keretében szeretnék kitérni.
- <sup>50</sup> Ezt a modellt követi többek között az Egyesült Királyság valamint Németország is.
- <sup>51</sup> HK L 108, 2002. április 24.
- <sup>52</sup> „A tagállamok biztosítják az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtásának szabadságát, az ebben az irányelvben foglalt feltételekre is figyelemmel. E céllal összhangban, a tagállamok nem akadályozhatnak meg egy vállalkozást elektronikus hírközlő hálózatok vagy elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtásában, kivéve, ha ez a Szerződés 46. cikkének (1) bekezdésében meghatározott okokból szükséges.”
- <sup>53</sup> Mindezen feltételek meglétét a rendes bírósági jogorvoslat esetén feltételezi a közösségi jogalkotó.