



dr. Kertész Gábor

**A postai egyetemes szolgáltatás terjedelme és kilátásai
a teljes postapiaci liberalizáció hajnalán**

(doktori értekezés)

Konzulens: Dr. Tóth Tihamér PhD, egyetemi docens

**Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Jog- és Államtudományi Doktori Iskola**

Budapest, 2012

TARTALOMJEGYZÉK

I. Bevezetés	4
II. A magyarországi postaszabályozás fejlődése a kezdetektől a rendszerváltásig	8
1. A magyar hírközlési hálózat Mohács előtt	8
2. A posta helyzete az ország három részre szakadásának időszakában	9
3. A postai hálózat újraszervezése és szabályozása a török kiűzése után	12
4. Postapiac a reformkorban	13
5. A dualizmus postaszabályozása	14
6. A posta helyzete a Horthy-korszakban	16
7. Újjáépítés a világháború után	19
8. A posta államosítása	20
9. Az államosított posta fejlesztése	22
10. Az 1964-es postatörvény	27
11. Pénzforgalom a postán	29
12. Összegzés	31
III. A magánszemélyek és a postai szolgáltatások: jelen és jövő	33
1. Küldeményforgalom	33
2. Piaci helyettesíthetőség	37
3. Összegzés	45
IV. Postai szolgáltatások szerepe a direkt marketing piacon	47
Összegzés	54
V. A hálózatos iparágak	55
1. Fogalom meghatározás	55
2. Közszolgáltatói hálózatok	57
3. A hálózatos iparág piaci működése	61
4. Liberalizáció a hálózatos iparágak piacain	64
5. Összefoglalás	65
VI. Közszolgáltatások alakulása a postai küldeménytovábbításban	67
1. A tértivevény	68
2. A hatósági és bírósági küldeményforgalom	69
3. A számlalevél	69
4. Postai pénzforgalom	70
5. Összefoglalás	71
VII. Az egyetemes postai szolgáltatók finanszírozása a teljes körű liberalizáció küszöbén	73
1. A postai irányelv finanszírozási szabályai	73
2. A hatályos magyar szabályozás	76
3. A magyar piac finanszírozási helyzete európai összehasonlításban	79
4. Tendenciák és álláspontok a finanszírozás jövőjéről	81
5. Összegzés	83
VIII. Piaci és szabályozási helyzet az EU tagállamokban	84
1. A postai piac gazdasági jelentősége	84
2. A posta helyzete a változó társadalmi-technológia környezetben	85
3. A postapiac szabályozásának alapjai az elsődleges jogforrásokban	87
4. Az uniós jogalkotás átültetése a nemzeti jogba	88
5. Az egyes tagállamok felkészültsége a teljes piacnyitásra	91
6. Összegzés	99
IX. Az Unió postapiaci irányelve	101
1. Az irányelv fő célkitűzései	101
2. A preambulum	103
3. Az irányelv fogalomrendszere	105

4. Egyetemes és – a teljes piacnyitás előtt – fenntartható szolgáltatások	106
5. A piacra lépés szabályai a teljes piacnyitás előtt.....	108
6. A díjszabás és a keresztfinanszírozás eredeti szabályai	109
7. Minőségi szabályok.....	110
8. A piac állami és uniós szabályozása, monitoringja.....	111
9. A 2008/6/EK irányelv, mint a teljes liberalizáció alapja	112
10. Összegzés	148
X. A teljesen liberalizált postai piac szabályozásának gyakorlata és a jelenlegi magyar szabályok összevetése – a finn, a német és a magyar postatörvény.....	150
1. A példaként hozott országok	150
2. A törvények hatálya és fontosabb definíciói	151
3. A postai licenc	159
4. A szabályozóhatóság	167
5. Adatvédelem.....	171
6. Összegzés	174
XI. Lehetséges piaci modellek a magyar szabályozásra	178
1. Verseny a teljesen liberalizált postai piacon	178
2. Egyetlen kijelölt egyetemes szolgáltató	179
3. Párhuzamos szolgáltatók versenye	186
4. Verseny a földrajzilag megosztott piacon	188
5. Vertikálisan megosztott piac	190
6. Javaslat a lehetséges modellre.....	190
7. Az új magyar postatörvény tervezete	191
XII. Összegzés.....	194
Függelék: A közvélemény-kutatásban vizsgált minta elemzése	198
Bibliográfia.....	202

I. Bevezetés

Az emberi társadalmak kialakulásával egyidős a kommunikáció iránti vágy. A jelenlévők közti kommunikáció ősidők óta a beszéd útján könnyen megoldható volt. A távollévők közti kommunikáció biztosítására valamilyen üzenettovábbítási módszer biztosítására volt szükség. Az írás kifejlődésétől ez már jellemzően nem szóbeli üzenetek továbbításában merült ki – amelynek tartalmi azonossága, megbízhatósága tekintetében mindig kérdés merült fel – amelyre az eseti üzenettovábbító futárok mellett már az ókorban létrejött a kifejezetten e feladatra szakosodott postai szolgálat.

Az Európai Unió a piacnyitás terén tett lépéseivel napjainkra érkezett el ahhoz a ponthoz, hogy a postai szolgáltatások teljes liberalizációját megvalósítsa. Így a teljes piacnyitás legkésőbbi céldátuma Magyarország tekintetében 2012. december 31. lett. Figyelemmel arra, hogy a hagyományos postai szolgáltatás az ország lakossága számára evidenciaként megjelenő alapszolgáltatás, alapvető célként kell megjelennie a liberalizálással összefüggő szabályozási változtatásokkal összefüggésben az állampolgárok fogyasztói jóléte emelkedésének.

Vizsgálatomban a postai küldeménytovábbítást vettem górcső alá, a tág értelemben vett postai piac egyéb elemeit – mint a tárgyhoz csak érintőlegesen kapcsolódó területeket – nem elemeztem, csak ott hivatkoztam rájuk, ahol a küldeményforgalom alaposabb elemzéséhez indokolt volt. Ezért a dolgozatban a posta, illetve postai szolgáltatás fogalma alatt csak a küldeménytovábbítási tevékenységet értem.

A dolgozat szerkezeti felépítése a következő. Elsőként mélyreható elemzését végeztem a postai szabályozás magyar történelmi példájának. Ennek indoka, hogy gyakran „nincs új a nap alatt”, a teljes piacnyitás lehetséges szabályozási megoldásai között a hasonló helyzetben alkalmazott korábbi magyar megoldásokat is figyelembe vegyük, mivel a hálózat magánkézben lévő elemeire és az egyetemes postai szolgáltatás mellett más szolgáltatási területeknek a már kiépült postai hálózattal való lefedésére vonatkozó magyar példákat találunk.

Ezt követően egy saját statisztikai adatgyűjtés elemzését végeztem el, amelyben elsődlegesen a magánszemély fogyasztóknak a hálózat használatára és felcserélhetőségére vonatkozó attitűdjeit elemeztem, mivel e kérdés a piac távlati kilátásait érinti.

A negyedik fejezetben egy másik piaci szegmens, a direkt marketing piacnak a postai szolgáltatásokkal való kapcsolatát az ott megjelenő postai szolgáltatások volumenét és hosszú távú felhasználási lehetőségét elemeztem, figyelemmel a közvélemény-kutatás és valamennyi vonatkozó előrejelzésnek az egyetemes postai szolgáltatás volumen csökkenését prognosztizáló voltára.

Az ötödik fejezetben a hálózatos iparág fogalmát jártam körül és azt bizonyítottam, hogy a modern életviszonyok között számos olyan szükséglet létezik, amelynek kielégítése leghatékonyabban hálózatok révén biztosítható. Ezek közé tartozik a postai küldeménytovábbítás is. Itt merül fel az a kérdés, hogy míg más hálózatos iparágak esetében olyan közszükségletet elégítenek ki a hálózatok, amelyek más módon nem biztosíthatóak, addig a postai egyetemes szolgáltatás által kielégített közszükséglet – a távollévők közti írott kommunikáció – a tudomány-technika fejlődése révén más módon is kielégíthetővé válik.

A hatodik fejezetben azt elemzem, hogy a postai egyetemes szolgáltatás más szolgáltatással helyettesíthetővé válásának milyen – főleg a bizonyítási szabályokra vonatkozó –, más jogterületeken megjelenő akadályai vannak.

Ezt követően még a teljes liberalizáció előtti finanszírozási helyzetet tekintetem át az EU tagállamok vonatkozásában, részletesebben elemezve a magyar szabályokat, majd a piac és a szabályozás helyzetét vizsgáltam a tagállamok esetében azok teljes piacnyitásra való felkészültsége tükrében.

A IX. fejezetben először részletesen elemzem a 97/67/EK irányelvet, amely a szabályozás alapját jelenti, majd a fejezet második részében a teljes piacnyitás végleges szabályait megadó 2008/6/EK irányelvet vizsgálom részletesen.

A XI. fejezetben két, piacát már teljesen liberalizált tagállam, Finnország és Németország tapasztalatai alapján teszek javaslatokat a teljes liberalizáció magyar szabályaira. A két állam kiválasztásában meghatározó volt, hogy Németország a magyar jogfejlődésben számos

alkalommal követendő példaként szolgált, Finnország esetében pedig a egyrészt a szétaprózott településszerkezet, amely a hazai aprófalvas régiók szabályozásában mutathat példát, másrészt az a tény, hogy az első tagállam, amely megnyitotta piacát, így a leghosszabb időre visszanyúló tapasztalatai vannak. Végül a XII. fejezetben a lehetséges piaci modelleket elemzem röviden utalva a 2013. január 1-én hatályba lépő új magyar postatörvény tervezetének – jelen disszertáció lezárásakor még az országgyűlés elé be nem terjesztett, de a társadalmi vita utáni – egyes rendelkezéseire.

Vizsgálatom során alapvetően a hazai és uniós szabályozást vettem alapul, egyes helyeken segítségül hívva a postai szolgáltatás világszervezete, az Egyetemes Postaegyesület eredményeit is és néhány EU tagállam szabályozási modelljét. Vizsgálatom módszere a hagyományos jogszabáylelemzés értelmezéssel, igénybe véve a jog-összehasonlítás tudományos eredményeit és a közvélemény-kutatási, statisztikai elemzés módszereit is. A válaszokat történeti és összehasonlító elemzés segítségével kerestem. Az összehasonlításba bevontam a közgazdaságtan egyes érintett területeit is, azonban alapvetően a jogi összehasonlítás módszereivel vettem vizsgálat alá a kérdéseket előbb a magyar jogtörténet tanulságait felidézve, majd az Európai Uniónak a teljes piacnyitást lehetővé tevő irányelvének részletes elemzését követően a postapiaci liberalizációban már előrébb járó tagállamok hatályos jogszabályait elemezve.

Vizsgálatom kezdetén abból indultam ki, hogy a postai szolgáltatás közszolgáltatás, általános gazdasági érdekű szolgáltatás, mint azt az uniós – korábbi terminológia szerint közösségi – jogalkotó és a Bíróság is több esetben kifejezte. Ezzel kapcsolatban arra is kerestem a választ, hogy a postai szolgáltatás közszolgáltatási jellege szükségszerű-e és mi a közszolgáltatás terjedelme. Vizsgálatom során arra is figyelmet fordítottam, hogy a hírközlési piac, melynek egyik eleme a postai piac, napjainkban a technológiai fejlődés következtében gyors átalakuláson megy keresztül. Górcső alá vettem, hogy mindez hogyan érinti a fogyasztói szokásokat, valamint hogy a hírközlési piac más részei hol válnak, vagy válhatnak reális helyettesítőivé a postai piacnak.

A postai – küldeménytovábbítási – közszolgáltatás kapcsán felmerülő kérdés, hogy a postai piac és a tudomány-technológia fejlődése során létrejött új küldeménytovábbítási módok, ezek helyettesíthetősége fennáll-e a technika fejlődése és a társadalmi szokások változásai tükrében.

Szabályozási oldalról kerestem arra is a választ, hogy milyen szabályozási megoldás biztosítja a legjobban a szolgáltatás igénybe vevői – elsődlegesen a magánszemélyek – legmagasabb szintű ellátását és elégedettségét.

Az egyes kérdésekre a választ nem egyenként kerestem. A vizsgálatom tárgyává tett anyagot összességében tekintettem át, és a vizsgálat lezárásával válaszoltam meg a kérdéseket. Az egyes részterületek elemzésének befejezésekor az adott területen leszárt tapasztalatokat összesítettem, amelyek egész vizsgálatom végén hozzásegítettek az eredeti kérdések megválaszolásához.

II. A magyarországi postaszabályozás fejlődése a kezdetektől a rendszerváltásig

1. A magyar hírközlési hálózat Mohács előtt

A hírközlés, a mai terminológiánk szerinti postai szolgáltatás legegyszerűbb formái az emberiséggel egyidősek, hiszen már a legősibb történetekben is találunk utalást arra, hogy vándorokkal küldtek üzenetet távoli helyekre. A valamilyen szinten szervezett hírközlési hálózat az államhatalommal egyidős, hiszen a központi hatalom rendelkezései ezeken az állami hírközlési csatornákon juthattak el leggyorsabban az ország minden területére. Tekintettel arra, hogy a történelmi korokban a hírközlésnek a postai szolgáltatáson kívül nem volt reális helyettesítője, itt a történelmi szabályozási helyzetek komplex vizsgálata és megértése érdekében vizsgálom azokat a szegmenseket is, amelyek napjainkban már önállósult piacokat alkotnak.

Magyarországon már a kora Árpád-korból találunk krónika feljegyzéseket, sőt törvényeket a hírközlési feladatokra. A megyerendszer kialakulásával egyszerre a hírközlő hálózat is megjelent, mivel a megyésispánok felügyelete alatt álltak azok a hírvivő feladatot ellátó főleg lovas futárok (latin nevükön *cursor, praeco*), akik az állami hírszolgálatot ellátták. A XI. század második felére a hálózat megerősödött, egyre nagyobb jelentőségre tett szert, olyannyira, hogy az ekkor még nem állandó helyen székelő királyi udvarban III. István 1165-ben külön ispánt nevezett ki a futárköveteknek¹. Az Árpád-korban a futárszolgálat egyre erősödött és az államigazgatás írásbeliségének fejlődésével egyre nagyobb jelentőségre tett szert. A hírszolgálat tagjai, a hírvivők közszabad állapotúak voltak, akik közül sokan nemességet kaptak munkájuk elismeréséül.

Az Anjou-korban a hálózat a lázadó főurak leverése után hamar helyreállt és még jobban megerősödött. Az Anjou-kori futárok már jellemzően köznemesi rangúak voltak, ebben az időben jelent meg a posta kifejezés a latin *posita* szóból, ami először a futár által vitt üzenetet,

¹ Léderer, 1964. I. 54. o.

majd lassan az egész hálózatot jelentette. Az Anjou-korban a hálózat már nem csak az ispáni várak közötti összeköttetést jelentette, hanem centralizált hálózat alakult ki a királyi székhelytől indulva, ami az egész országot behálózta; számos lóváltó hely létesült a királyi futárok részére. A legnagyobb bárók is elkezdtek saját hírvivő hálózatukat kialakítani, ami a királyi udvart és birtokaikat kötötte össze.

A személy, csomag és küldeményforgalmat a kocsis szekér megjelenése lendítette fel a XV. században, ami lehetővé tette, hogy nagyobb mennyiségű küldeményt is továbbítani lehessen. Ekkor már általánosan elterjedt a posta kifejezés használata a hírközlési tevékenységre, a küldeményre és a hálózatra egyaránt. Míg a korábbi korokban a postai szolgálat az állami hírszolgálat céljaira volt fenntartva és csak kivételes esetként vehették igénybe magánszemélyek – jellemzően főurak – és a főúri hálózatok is csak saját célra voltak fenntartva, hatalmas minőségi fejlődési ugrást jelentett Mátyás királynak az a döntése, hogy 1485-ben felállította a Bécs-Buda közötti postakocsi szolgálatot. Ez a postaszolgálat rendszeresen indított postakocsikat a Buda – Barok – Kocs – Győr – Óvár – Bruck – Bécs útvonalon². Bakócz Tamás érsek számadáskönyve szerint Eger „Zabadhely” nevű városrészének polgárai a postaszolgálat ellátása fejében mentesültek az adófizetési kötelezettség alól oly módon, hogy a küldemények továbbítását bármilyen időben kötelesek voltak saját költségükön megoldani³.

2. A posta helyzete az ország három részre szakadásának időszakában

A Habsburg-ház a XV. század végén kezdett hozzá saját postahálózatának kialakításához a Taxis család segítségével. Az első állandó postakocsi összeköttetést Bécs-Róma viszonylaton állította föl Roger von Taxis 1452-ben. Ettől kezdve a Taxis család neve végérvényesen összefonódott a Habsburg ház postaszolgálatával, amely hűbértulajnosul kapta a postaszolgálatot valamennyi Habsburg birtokon. Így épült ki 1493-ra a Németalföldet Itáliával összekötő hálózat. Magyarország postahálózata sosem vált részévé a Taxis hűbérnek, ennek ellenére közreműködtek a hálózatnak a helyreállításában, ami a Jagelló-ház alatt leromlott. Mohács előtt újra helyreállt a Bécs-Buda postakocsi összeköttetés, de a magyar postahálózat csak Mohács után kapcsolódott hozzá szervesen az akkorra a Taxis család által kialakított és

² Kamody, 1985. 13. o.

³ Borovszky, 1910. 521. o.

évtizedek óta jól működő európai postahálózathoz. A török előrenyomulása a postai hálózatot is érzékenyen érintette, a korábbi, Buda központú hálózat elvesztette középpontját, a királyi Magyarország területén csomópontok nélküli szárnyvonalak maradtak. Észak-Magyarországon Pozsonyból kiindulva két vonal létezett, egy Eger felé, amit az erősödő török támadások miatt az 1560-as évek elején bezártak, és a Lócse – Eperjes – Kassa vonal. Míg a Habsburg Birodalom más részein a postai hálózat kulcsfontosságú szereplői, a postamesterek a Taxis család hűbéresei voltak, a magyarországi postamesterek a királytól kaptak nemességet és kinevezést állomáshelyükre, ami évszázados postás generációk kialakulásához vezetett. A postamesterek állomáshelyükön a posta működéséhez szükséges birtokadományban is részesültek, jobbra kaszálókban, ami a postalovak ellátásához volt szükséges⁴.

A postai hálózatot és szervezetet átfogó jelleggel először I. Ferdinánd szabályozta 1535-ben, amikor kiadta postai rendtartását. Eszerint a postaállomásokat egymástól 3-5 német mérföldre⁵ kellett létesíteni, állomásonként 2-3 lovas futár szolgált, akik havi 8 forint fizetést kaptak. Egy postamester több postaállomást is vezethetett. Rendes postajárat minden vonalon hetente két alkalommal indult lovas futárokkal, akik egymást váltották az állomásokon. A fővonal által nem érintett helyre címzett leveleket a legközelebbi állomásig vitték, ahonnan a helyi postamester gyalogos futárok útján gondoskodott a kézbesítésről. A posta a hivatalos leveleket díjmentesen szállította, a magánlevelekért díjat szedett, aminek mértékét is megállapította a rendtartás. Érdekessége a díjszabásnak, hogy a – mai kifejezéssel élve – közönséges leveleket a kisebb súlyú csomagokkal egy díjtételben kezelte. A díjszabás két díjkategóriát ismert, a fél lat⁶ alattit és az a fölöttieket egy latig, aminél nagyobb súlyú csomagot nem szállítottak. A díjat a küldemény súlya mellett az érintett postaállomások száma határozta meg: fél latig postaállomásonként 6, a fölött 8 krajcár volt a díj postaállomásonként. Mai szemmel érdekes, hogy a díj megfizetését úgy rendezte a rendtartás, hogy annak felét a feladó, másik felét pedig a címzett fizette meg. A rendtartás a postai alkalmazottak fizetését is rögzítette: a lovas küldönc az egész napos útra 25, a gyalogos mérföldenként 4 krajcárt kapott. Lehetővé tette a rendtartás, hogy magánszemély a küldeményét saját futárral küldje el, felhasználva a postai hálózatot a lóváltáshoz. Ennek a

⁴ Kamody, 1985. 15-16. o.

⁵ 1 német mérföld = 1,8 km

⁶ 1 lat = 17,4 kg

„különszolgáltatásnak” a díja lóváltásonként 90 krajcár volt, e fölött a lovat visszavivő kíséző kapott még 6 krajcárt⁷.

A török hódoltság területén nem működött európai értelemben vett postahálózat, csak az állami küldemények továbbításának rendszere működött, ami a 'csaszutok'-nak nevezett, altiszti rangú hírvivők hálózatát jelentette. Figyelemre méltó, hogy a végeken kialakult egyfajta hallgatóságos postaügyi megállapodás a török és magyar felek között, viszonyossági alapon háborítatlanságot élveztek és a postaállomásokon, (a török területen lóváltó helyek, amit csarda-nak neveztek) váltás lovat kaptak a hírvivők egymás területén. A hódoltsági területeken a magánküldemények kézbesítésének nem volt intézményes rendszere, ezt az esetenként megjelenő magyar futárok, illetőleg a rabpostások, a fogságba esett és váltságdíjukat összekolduló végváriak látták el.

A XVII. századi Habsburg-ellenes szabadságmozgalmak mind a posta erősödését hozták, hiszen a gyors hírszolgálat a hadseregek és a fejedelmek számára létfontosságú volt. A posta egyre inkább nemzeti ügyé vált, fontos volt, hogy a postamesteri tisztségeket kinek a hívei töltik be. Az 1622-es országgyűlésen felmerült egy Magyarországra kiterjedő postai rendtartás kiadásának szükségessége, azonban végül nem született meg a törvény, a rendtartás uralkodói pátenstben lett kiadva 1626-ban. A pátenst kimondta, hogy postamesterré csak magyar nemest lehet kinevezni, az ügyintézés nyelve pedig a magyar lett. Ez a rendtartás állította fel a magyar országos postamesterséget, ami szavatolta, hogy a magyar posta nem olvad be a Taxis-család által működtetett európai postába, hanem megőrzi önállóságát, miközben fennmarad a jól működő kapcsolat⁸.

Az Erdélyi Fejedelemségben is kialakult a fejlett postahálózat, mintaként a Habsburg területek postahálózatának tapasztalatait felhasználva. Az erdélyi posta közvetlen fejedelmi irányítás alatt állt, a postamesterek jellemzően nem nemesi adományként kapták tisztségüket, hanem kinevezett hivatalnokok, döntően hivatalnok nemesek voltak. Az erdélyi posta kialakítása egyedi fejedelmi parancsok révén történt, átfogó szabályozásra nem került sor, mindössze a *Compilata Constitutio* (1654) III. rész első címe tartalmazott postai tárgyú rendelkezéseket, döntően a postaállomások és futárok, valamint a postalovak védelmében. Kifejezetten külön postai pátenst Thököly Imre bocsátott ki 1682-ben, amiben tiltotta a posta

⁷ Henney, 1920. 67. o.

⁸ Hencz, 1931. 128-129. o.

elleni támadásokat, azok ellen valamennyi hatóság köteles volt fellépni. Meghatározta a küldemények súlyhatárát és a díjszabást. Thököly csak a saját postahálózatát helyezte védelem alá, a királyi posta esetében nem ismerte a levéltitok intézményét, valamennyi elfogott küldeményt felbontani rendelt. II. Rákóczi Ferenc szabadságharca alatt az elfoglalt területeken a királyi postahálózatot átszervezte, korszerűsítette, hálózata lényegesen sűrűbb volt, mint a korábbi Habsburg postahálózat és heti három járat indult⁹.

3. A postai hálózat újraszervezése és szabályozása a török kiűzése után

A török kiűzése után vette kezdetét a felszabadított hódoltsági területeken a postahálózat kiépítése. A harcok következtében az ország területének legnagyobb részén a posta által használt utak, hidak állapota leromlott, ezek helyreállítása nélkülözhetetlen volt a hálózat megfelelő működéséhez. Az uralkodó az utak és hidak karbantartását vármegyei hatáskörbe utalta, újabb rendeleteket hozott, melyekkel megerősítette a postának és a postásoknak korábban adott kiváltságokat¹⁰. Mivel a háborúk következtében a megyék nem rendelkeztek elégséges forrással, a rendelkezések betartása lassan haladt, az úthálózat állapota még a XIX. században is elég rossz volt, ami hátráltatta a postajáratok gyors közlekedését. A hálózat helyreállítását követően a logisztikai rendszer korszerűsítése került előtérbe az 1750-es évekre. Megjelentek a feladóvevények és a postabélyegzők, amik gyorsan el is terjedtek, mivel az 1751-es díjszabás alapja a távolság volt, és megkövetelte a feladási posta feltüntetését a küldeményen. A díjszabás a súlykategóriákat is átalakította, a korábbi két kategória helyett öt kategóriát vezetett be.

A török kiűzése után a hálózat alapja az öröklési és eladási joggal az udvarhű nemes postamestereknek adományozott postaállomás volt, ahol a postamester feladata volt az állomás fenntartása, működtetése és a postajáratok kiszolgálása. Az első, kifejezetten a Magyar Királyság területére vonatkozó postai rendelkezése a Habsburg háznak az 1715:22. tc. volt, ami rögzítette, hogy postamesterré csak magyar nemest lehet kinevezni. A postaállomások fogadót, szállást, váltás lovat biztosítottak a postajáratnak és utasainak. A postaállomások számos privilégiummal rendelkeztek, mentesek voltak a katonai

⁹ Kamody, 1985. 28-35. o.

¹⁰ ld. pl.: III. Károly 1712. január 2-i és 1713. február 23-i pátensei

beszállások alól, a híd és rév vámok, valamint a közmunka alól, a postaállomás épületén az uralkodói címet viselhették. Az uralkodó által adományozott postaállomások nemesi birtoknak minősültek, mentesek voltak a végrehajtás alól, csak a jövedelmüket lehetett végrehajtás alá vonni; ez alapján határozták meg az állomások értékét.

Miután III. Károly 1722-ben megváltotta a Taxis (ekkor már Thurn-Taxis) családtól a birodalmi postahálózatot, a postahálózat és a személyszállítás uralkodói regálé lett. A Magyar Királyságnak a Habsburg birodalmon belüli közjogi különállását jelezte az is, hogy – bár az 1722-es ügylet a magyar postát nem érintette, hiszen Magyarországra nem terjedt ki soha a Thurn-Taxis család hűbére – a személyszállítás terén lehetőség volt magánvállalkozások működtetésére, amelyek külföldre is szállíthattak utasokat. Hosszú ideig tisztázatlan volt az osztrák és a magyar postahálózat közjogi helyzete, amit csak az 1837-es postapátens rendezett. A pátens – mai terminológiával élve – korlátozott liberalizációt valósított meg a magyar postapiacra, lehetővé téve a korabeli posta bevételének meghatározó hányadát kitevő személyszállítás tekintetében az állami posta mellett a magánvállalatok működését¹¹.

4. Postapiac a reformkorban

A reformkori fellendülés és a postapátens által tisztázott helyzet hatására meg is jelentek a magán postai vállalatok. Az első a Pest – Eperjes Gyorskocsi Intézet nevű részvénytársaság volt, ami heti két járatot indított. A társaság gyorsan fejlődött, hamarosan beindította Pest – Miskolc és Putnok – Lőcse viszonylatokon is járatait¹². A Gyorskocsi Intézet az északi országrészben komoly versenytársa lett az állami postának a személyszállítási piacon, de a reformkori fellendülés hatására mindkét vállalkozás meg tudott élni rentábilisan a piacon. Küldeményforgalom területén viszont a Gyorskocsi Intézet nem jelentett valós alternatívát az állami postának, mivel járatai célállomásait leszámítva nem rendelkezett hálózattal. A Gyorskocsi Intézet jó üzletstratégiával olyan napokon indította járatait, amikor az állami postának nem volt járata, így magasabb árszínvonalra – amit az állami postaállomás hálózat használatának díja okozott – ellenére is reális alternatíva volt. A Gyorskocsi Intézet a postapátens alapján külön díj ellenében lóváltásra igénybe vehette az állami hálózat részét

¹¹ Kamody, 1985. 51. o. és v.ö. Vajda, 1965. 302. o.

¹² Kamody, 1982. 3. o.

képező, a postamesterek által mintegy hűbérként igazgatott postaállomásokat, arra azonban nem volt lehetősége, hogy küldeményforgalmat is bonyolítson a postamestereken keresztül.

A szabadságharc leverése után a Bach-korszakban osztrák mintára eltörölték a magánvállalatok működésének a lehetőségét, a postát szoros állami ellenőrzés alá vonták, valamennyi postamesternek meg kellett újítani hűségesküjét. Mivel a postában a lakosság a Habsburg hatalom szervét látta, forgalma, társadalmi presztízse számottevően visszaesett. A korszak a posta számára a stagnálás időszaka volt, annak ellenére, hogy ehhez az időszakhoz fűződik a bélyeg megjelenése a postai forgalomban. A korszak másik fontos fejlődési lépése a vasúti mozgóposta megjelenése 1863-ban. Ezzel vette kezdetét a posta és a vasút évszázados együttműködése. A vasút fokozatosan átvette a személyszállítást a postától. A mozgóposta révén a postai szállítás is gyorsabbá és egyszerűbbé vált, hiszen a vasúti mozgópostákon lehetőség volt a küldemények feldolgozására¹³.

5. A dualizmus postaszabályozása

A kiegyezés után a posta magyar belügy lett és gyors fellendülésen ment keresztül. A kormány nagy hangsúlyt helyezett a kistelepülési posták felállítására, működtetésére, sok esetben még nyilvánvaló veszteségességük ellenére is, mivel ezek tudták legjobban bekapcsolni a vidéket az ország vérkeringésébe. A postai alkalmazottak ekkorra teljes mértékig hivatalnokokká váltak, a régi hűbéri jellegű kiváltságok megszűntek, kialakult a postatiszti, altiszti és postaszolgai (fizikai dolgozó) réteg. A dualizmus időszakában a magyar kormányok nagy hangsúlyt helyeztek a postai hálózat fejlesztésére és a nemzetközi postai kapcsolatok kialakítására, fenntartására. A kiegyezést követő néhány éven belül számos országgal postai egyezményeket kötöttek, és az ország az Egyetemes Postaegyesület (UPU) alapító tagja lett, ami biztosította a nemzetközi küldeményforgalom zavartalanságát (Svájc 1869:11. tc; Szerbia 1869:13 tc; Németország 1873:1. tc; Oroszország 1874:13. tc).

A dualizmus időszakában a posta jelentős átalakuláson ment keresztül. Egyrészt hálózata újult meg, maga mögött hagyva az évszázados feudális maradványokat és modern, polgári hivatalnokok által működtetett hálózattá vált, viszont a vasút megjelenésével a személyszállítást teljesen beszüntette. Emellett új üzletágak jelentek meg. A távíró hálózat

¹³ Henney, 1926. 99. o. v.ö. Vajda, 1965. 340. o.

kiépítése az országban a vasúthálózattal egyidejűleg történt meg az 1850-es évektől kezdődően. A hálózatot a kormány döntése értelmében 1869-ben vette át a posta, külön táviró igazgatóság keretében.

A másik nagyon jelentős új üzletág a postatakarékpénztár megjelenése volt. Az 1885:9. tc. (Ptp.) rendelkezett a postatakarékpénztárak felállításáról. A törvény meghatározta a pénztári tevékenység körét: betétgyűjtés, állampapír forgalmazás, sorsjegyárusítás¹⁴, a betétek kamatát 3.6%-ban állapította meg, a legkisebb betétösszeg 50 krajcár lehetett¹⁵. A postatakarékpénztári betétkezelés szabályozásának előremutató rendelkezése volt, hogy a betéteket csak névre szólóan engedte nyilvántartani és a betétes azonosítását is előírta¹⁶. Figyelemre méltó, hogy míg a hitelezési piac más szereplői a múltban hagyományosan elfogadtak anonim betéteket, addig az első hazai postatakarékpénztári törvény kifejezetten tiltotta az anonim betétek gyűjtését és a névre szóló betétek tulajdonosainak azonosítását is elrendelte. A törvény a pénztári titkot mai szemmel nézve is megfelelő szinten biztosította. A takarékbetét gyűjtése jogpolitikai és gazdaságpolitikai célokat is szolgált, hiszen a postatakarékpénztár volt a legalkalmasabb országos hálózata révén arra, hogy a kistelepüléseken felhalmozódó, addig a gazdasági vérkeringésbe be nem kapcsolódó tőkét a gazdaságba visszavezesse. A pénztári tevékenységet egyrészt a törvény által biztosított adómentesség¹⁷, másrészt a posta által szervezett széles körű marketing tevékenység segítette és járult hozzá az üzletág gyors felfutásához.

A harmadik jelentős és előremutató új ágazat a telefon volt. A telefonhálózat 1881. február 1-jén jelent meg, amikor Puskás Tivadar öccse, Puskás Ferenc Budapesten létesített telefonhálózatot. Az induláskor a hálózatnak 25 előfizetője volt, de év végére az előfizetői létszám meghaladta a 200-at¹⁸. A telefon gyors terjedése következtében az országgyűlés hamarosan törvényt is alkotott a telefon szabályozásáról. Az 1888:31. tc. állami joggá minősítette a telefonhálózatot, magántársaságok csak engedély birtokában működtethettek hálózatot. A magán telefontársaságok kora rövid volt, 1896-ban kormányzati döntésre a posta

¹⁴ Ptp. 5.§

¹⁵ Ptp. 10-11.§

¹⁶ Ptp. 13.§ Ez a rendelkezés teljesen összhangban van a pénzmossárról szóló 2003. évi XV. törvény 3. § (1) bekezdésében meghatározott azonosítási kötelezettséggel, illetőleg a terrorizmus elleni közdelemről és a pénzmossás megakadályozásáról szóló rendelkezések szigorításáról szóló valamint az egyes korlátozó rendelkezések elrendeléséről szóló 2001. évi LXXXIII. törvény 3. § (1) bekezdésével módosított 1989. évi 2. törvényerejű rendelet 1. § (2) bekezdésében meghatározott, a betétek kötelező nevesítésével.

¹⁷ Ptp. 24.§

¹⁸ Kamody, 1985. 83. o.

megvásárolta az akkor már az ország legtöbb városában hálózattal rendelkező magán telefontársaságot. Ez a döntés már az 1888-as telefontörvény megalkotásakor középtávú koncepció szinten létezett, hiszen a törvény 6. §-a rögzítette az államnak a magán telefontársaságok kisajátításához való jogát. A helyközi telefonhálózat a századfordulón kezdett kiépülni, ami tovább növelte az előfizetői létszámot.

Végül a negyedik új üzletág a folyóirat és hírlapterjesztés volt. A hírlap előfizetés megjelenésével a posta új piacot szerzett, hiszen egyedül rendelkezett olyan országos hálózattal, amely révén az újságokat bárhol kézbesíteni tudta, mivel azok címzett nyomtatványként voltak feladva. A fővárosban még hosszabb ideig voltak alternatív hírlapterjesztő magánvállalkozások, de vidéken a posta lényegében monopol helyzetben volt a logisztikai helyzet miatt.

6. A posta helyzete a Horthy-korszakban

A Trianoni döntés súlyosan érintette a postahálózatot is, elvesztette logisztikai hálózatának több mint 50%-át, a megmaradt hálózatot a megváltozott környezetnek megfelelően racionalizálni kellett, ami jelentős létszámleépítéssel járt. Fontos érdek fűződött ahhoz, hogy a határon túl maradt magyarság részére a levelek és újságok eljuttatását biztosítani tudják, ezért a legrövidebb időn belül ki kellett egyezni az utódállamokkal és megindítani a kölcsönös postaforgalmat. A mozgóposta hálózat kocsijai átjártak az új határokhoz legközelebb eső nagyvárosokba – Kassa, Nagyvárad, Temesvár, stb. – az ott lévő ún. kicserélő postákhoz, ahol átadták a Magyarországról hozott, és átvették az onnan érkező küldeményeket.

Bár a két világháború közötti időszakban jelentős elbocsátások történtek, a megmaradt alkalmazotti állománynak viszont magasabb színvonalú szociális ellátást biztosított a Magyar Posta. Létrejött és valamennyi alkalmazottra kiterjedően kötelező, állami támogatásban is részesülő intézménnyé vált a Posta Betegbiztosító Intézete, számos szakmai egyesület alakult, mint például a Postatisztek Országos Egyesülete, vagy az Altiszti Egyesület. Fejlesztési téren a két világháború között leginkább a telefonhálózat említhető meg, hiszen a területileg beszűkült piacon más szegmensben nem volt reális növekedési potenciál. Másik jelentős

fejlesztés a rádió-szolgáltatás elindítása volt 1925-ben, ami a telefonhoz hasonlóan gyorsan terjedt¹⁹.

A postaszabályozás szempontjából a Horthy-korszakban az önálló postatörvény megalkotása tekinthető fontos mérföldkőnek. Míg korábban a postai ágazat vonatkozásában nem volt átfogó, törvényi szintű szabályozás, az 1936:35. törvénycikk (Pot.) kódex jellegű szabályozást adott a postapiacnak.

A szabályozás a postai piacon a Magyar Királyi Posta monopóliumát deklarálta. A monopólium körének meghatározása nagyon különleges²⁰, mivel a hagyományos postai tevékenységek mellett azt kibővíti a miniszteri rendeletben illetőleg a postai üzletszabályzatban rögzített tevékenységekkel is.

Itt tehát az 1. § utolsó fordulatával egy olyan speciális helyzetet látunk, hogy a jogalkotó egy vállalati üzletszabályzatban felsorolt tevékenységeket is monopóliumnak minősít és ennek megfelelő védelemben részesít. Ennek az egyedülálló jogintézménynek a megértéséhez fontos a magyar postai hálózat tulajdonviszonyainak rövid áttekintése is. A postai hálózat a postai hozzáférési pontokból, a küldeménytovábbító eszközökből és a küldeményirányítás és továbbítás rendszerét meghatározó szabályozókból tevődik össze. A szabályozók megalkotása és szükség szerinti módosítása a Magyar Királyi Posta kizárólagos kompetenciájába tartozott, miközben a postai hozzáférési pontok döntő többsége magánkézben volt. Így az állam Janus-arcú aspektusai keveredtek, hiszen a Magyar Királyi Posta, mint állami vállalat, az állam magánjogi aspektusát hordozta, és a törvény mégis feljogosította arra ezt a magánjogi aspektust, hogy a közjogi, szabályozó aspektushoz kapcsolódó jogosítványokkal éljen, ráadásul a magánjogi jogalanyokat jelentősen korlátozó mértékben, hiszen monopóliumokat állapíthatott meg saját maga számára. Ezt a kettősséget a jogalkotó azzal oldotta fel, hogy az Üzletszabályzatot a posta felügyeletét ellátó miniszter hirdette ki rendeletben²¹.

Másik oldalról a törvény széles körben állapított meg kivételeket a monopólium alól, eltörölte a hírlapterjesztés területén a posta monopóliumát, felszabadította a – mai terminológia szerint

¹⁹ Kamody, 1985. 109. o. v.ö. Vajda, 1965. 362. o.

²⁰ Pot. 1.§

²¹ Pot. 3.§ v.ö. C-73/127 BRT v SABAM jogeset, ahol a Bíróság kimondta, hogy az állam az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozást sajátos jogosítványokkal ruházhatja fel, ilyen feladat ellátásával bízhatja meg.

– futárszolgálati piacot²². A Posta vonatkozásában a törvény az illetékes kereskedelmi és közlekedési miniszternek széles jogosítványokat adott, a miniszter feladata lett rendeletben meghatározni a posta üzletszabályzatát, díjszabását, belső ügykezelési rendjét²³. Ezek a postai szabályzatok egyrészt belső ügyviteli jellegű kérdéseket rögzítettek a hálózat egyes szereplői között, másrészt a postai hálózathoz való hozzáférés kérdését rendezték, így egyértelmű volt, hogy ezek kidolgozása továbbra is megmaradt a Magyar Királyi Posta keretei között, a minisztérium nem szólt bele ezeknek a speciális postaszakmai kérdéseknek a rendezésébe, így a miniszter a betervezett szabályzatok fölött csak egy nagyon gyorsan formalitássá váló kontrollt gyakorolt.

A törvény a postát számos ponton kiemelte az általános jogérvényesítési keretek közül, azonban ezzel arányos korlátozásokat is beiktatott. Nem tette peresíthetővé a postai díjából eredő követeléseket. Kizárta egyfelől a posta által díjigény miatt indított kereseteket²⁴, másfelől viszont a tévesen kiszabott portódíjak²⁵ esetében a Posta követelését adók módjára hajtathatta be²⁶. A rendkívüli helyzetekben lehetőséget adott a postai szolgáltatás csökkentésére, vagy felfüggesztésére, és ebből eredő kárt csak az Üzletszabályzatban meghatározott plafonig lehetett követelni, viszont a szolgáltatás felfüggesztésének időtartama alatt a felfüggesztéssel érintett területen szünetelt a Posta monopóliuma is, tehát más vállalkozás elláthatta a postai szolgáltatást²⁷.

A törvény részletesen foglalkozott a levéltitokkal, pontosan körülhatárolva azokat az eseteket, amikor a küldemény tartalmának megismerésére lehetőség volt. A küldemények tartalmának kifürkészésére, annak felbontására csak korlátozott körben adott a postatörvény lehetőséget, azonban a 7. § megteremtette annak a törvényi lehetőségét, hogy más törvény, vagy akár rendelet is lehetővé tegye a küldemény tartalmának kifürkészését. Alapvetően a küldemény felbontására a büntető-, és a kihágási- (mai terminológia szerint: szabálysértési) eljárás keretében a vonatkozó eljárási törvényben foglaltak szerint kerülhetett sor²⁸, valamint a címzett, vagy a feladó megállapítása érdekében, a megsérült küldemény megóvása érdekében,

²² Pot. 2.§

²³ Pot. 3§

²⁴ Pot. 4.§

²⁵ Portó: Abban az esetben, ha a feladó nem róta le a Díjszabásban meghatározott összegű bélyeggel a bérmentesítést, a címzett csak akkor veheti át a küldeményt, ha a Posta által a küldeményre felragasztott portó bélyeg címletének megfelelő összeggel bérmentesíti a küldeményt.

²⁶ Pot. 6.§

²⁷ Pot. 5.§

²⁸ Pot. 7.§

illetőleg abban az esetben, ha arra vonatkozó megalapozott gyanú merült fel, hogy a küldemény tartalma a postaforgalomból kizárt dolog²⁹. Azokat a küldeményeket, amelyeknek a feladóját és címzettjét a felbontás után sem sikerült megállapítani, a posta értékesíthette, vagy ha ez nem vezetett eredményre, megsemmisítette. Az így befolyt összeg, valamint a kézbesítetlen küldeményekből előkertült értéktárgyak a Magyar Királyi Postát és nem a felbontást, értékesítést végző postai magánvállalkozót (postamester) illette³⁰.

A postai monopóliumot büntetőjogi eszközökkel is védeni rendelte a postatörvény, mikor postajövedéki kihágássá minősítette a postai díjakkal kapcsolatos visszaélést. Ebbe a körbe tartozott a postai monopólium megsértése, vagyis ha valaki a posta részére fenntartott szolgáltatási körbe tartozó szolgáltatást nyújt, illetve ilyen, a monopóliumot megtörő szolgáltatást igénybe vesz³¹.

7. Újjáépítés a világháború után

A II. világháború után az ország újjáépítése kezdődött meg, a különböző, nemzetgazdasági szempontból jelentős vállalatok békegazdasági újraindulása ösztársadalmi érdek volt. A posta, mint a hírközlés legjelentősebb szegmense már az újjáépítés kezdetén jelentős prioritást kapott.

A Magyar Posta háború utáni újjászervezése több síkon folyt. Először a hálózatot kellett átalakítani a megváltozott államhatárokra tekintettel, hiszen a Párizsi Békeszerződés révén – minimális korrekciókkal – ismét a trianoni határok lettek az államhatárok. Így a két Bécsi Döntés által visszacsatolt területeket a postai hálózat tervezése során ki kellett hagyni, és vissza kellett térni az I. Bécsi Döntés előtti hálózati struktúrákhoz. Ez a területi változás alapvetően a postai gerinchálózat megtervezését érintette. Mivel rendelkezésre álltak az 1939. előtti hálózati tervek és iratok, ez az átállás lényegében zökkenőmentesnek mondható, csak a szállítókapacitásban egyébként is jelentkező problémák merültek fel.

Magyarország számára fontos volt a határon túli magyarság identitásának megőrzésében való közreműködés. Ennek egyik eszközét a határon túli magyarok anyanyelvű újságokkal történő

²⁹ Pot. 8.§

³⁰ Pt. 9.§

³¹ Pot. 10.§

ellátása jelentette. Ennek biztosítására bevezették az ún. forintos előfizetési rendszert az újságokra, ami azt jelentette, hogy a magyar rokonok vagy a Magyarországon járt határon túliak forintban fizethették ki hosszú időre az általuk igényelt újságot és azt a magyar és a szomszédos ország postája által kialakított adminisztratív-logisztikai együttműködés révén a megadott címre kiküldték. Ezt a rendszert az UPU keretében megalakult Szocialista Országok Postaügyi Egyesülete is elfogadta és kezdetben problémamentesen üzemelt úgy, hogy a 70-es évek közepére a forintos külföldi előfizetések száma megközelítette a félmilliót.

Ugyancsak a postai hálózathoz kapcsolódik az a főleg a szocialista átmenet után felerősödő politikai oldalról szorgalmazott irányvonal, hogy a postai hálózat állandó hozzáférési ponttal lefedje az ország valamennyi települését. A II. világháború előtt, mikor a postai végpontok, a postamesterségek és postaügynökségek zömében magánkézben voltak, ezek kialakítására egyértelműen gazdaságossági szempontok alapján került sor. Éppen ezért, bár a lakosság oldaláról fogalmazódott meg igény a kistelepüléseken is a postai szolgáltatás iránt, mivel ennek ellátása nem lett volna rentábilis, nem volt magánvállalkozó, aki postamesterséget létesített és üzemeltetett volna. Ennek a jóléti politikai célnak, illetve a szocialista gazdaságpolitika alapvető céljainak megvalósítása érdekében került sor a teljes postai hálózat államosítására.

8. A posta államosítása

A II. világháború előtt a Magyar Posta hálózatának racionális szempontok szerint való működtetésére törekedett, ennek megfelelően postahivatalokat, korabeli nevükön postaügynökségeket, vagy postamesterségeket olyan településen üzemeltetett, amelyeken a működés rentábilisnak volt tekinthető. A postaügynökségek és postamesterségek szervezetenként sajátos kettős helyzetet mutattak. Egyfelől részei voltak a Magyar Posta egész országot lefedő küldeményforgalmi hálózatának, másfelől viszont ezek a Magyar Postától elkülönült jogalanyisággal rendelkeztek, a küldeményforgalmi és egyéb postaforgalmi feladatok ellátásában mint a Magyar Posta ügynökei, alvállalkozói vettek részt. A postai hálózat magánkézben lévő egységei tradicionálisan, a postai hálózat kialakulásától kezdődően a postai tevékenységük mellett más típusú szolgáltatásokat is elláttak, így a komplex szolgáltatáson belül a postai szolgáltatásban való közreműködés csak egy, bár kétség kívül a legjelentősebb elem volt. A postamesterségek és postaügynökségek 1947-ben kormánydöntés révén szűntek

meg. A rendelkezés célja nem a kistelepülési postahálózat teljes ellehetetlenítése, hanem a posta centralizálása volt, ezért az egyúttal rendelkezett a postaügynökségeken és postamesterségeken dolgozó személyzetnek a Magyar Posta állományába vételéről, korábbi postaszolgálati idejük és elért beosztásuk elfogadása mellett³².

Az államosítás a postai szektorban sajátos módon ment végbe. A Magyar Posta, a postahálózat tradicionálisan kizárólagos állami tulajdonban állt, már a Monarchia kora óta, azonban a településeken található végpontok, a postamesterségek és a postaügynökségek magánkézben voltak. Ezzel az államosítással az állam hozzájutott egy olyan, az egész országot lefedő, valamennyi települést elérő hálózathoz, ami egyedülálló volt. Figyelemmel arra, hogy a II. világháború után, és különösen a szocialista fordulat után az államigazgatás nem a modern szolgáltató közigazgatás elve alapján szerveződött és működött, különösen fontos volt, hogy létezett egy olyan állami intézmény, amely a legkisebb településeken is szolgált a lakosságnak. A teljes postai hálózatnak a Magyar Postába való integrálása – és egyúttal államosítása – révén a küldeménykezelés teljesen egységesült országos szinten, ami a hálózat hatékonyabb és gyorsabb működését segítette elő. A postai szférában végrehajtott államosítás mértékét jól jelzi, hogy a világháború előtt az I. Bécsi Döntés előtti határokon belüli területeken 1875 postahivatal és 587 postaügynökség volt, amelyek közül mindössze 128 postahivatal volt a Magyar Posta révén állami tulajdonban, a többi postahivatal (postamesteri postahivatal) és valamennyi postaügynökség magánkézben volt³³.

A postai hálózat teljes államosítását a 8.500/1947. (VII.3.) Kormányrendelet mondta ki. A rendelet speciális módon nem rendelkezett a postai hálózathoz tartozó, magántulajdonban lévő vagyontárgyak tulajdonba vételéről, csak az alkalmazotti állomány állami létszámba vételéről. A szolgáltatás ellátási kötelezettség fennmaradása miatt ezáltal a postai szolgáltatás céljára használt vagyontárgyak zöme (postahivatalok ingatlanai, kifejezetten a postai célra szolgáló ingóságok) így kvázi automatikusan átkerült az állami posta vagyonába. Polgári jogi oldalról közelítve a kérdést, a korábban a magánkézben lévő postamesterségek tulajdonában lévő eszközök tekintetében, ahogy átkerültek a létszám átvételével az állami posta használatába, megkezdődött az elbirtoklásuk. Szociológiai szempontból, mivel a korábbi magán postamesterek továbbra is állomáshelyükön maradtak, ezért a szolgáltatás színvonalának biztosítása érdekében egyébként is törekedtek a feladataik ellátására annak

³² Rákóczi, 1996. 105. o. v.ö. Vajda, 1965. 388. o.

³³ Szili, 1992. 2. o.

ellenére, hogy önfoglalkoztatókból, munkaadókból egy csapásra alkalmazottak lettek. Valós problémákat a vagyontárgyak zökkenőmentes átvételénél csak a szállítóeszközök jelentettek, amiket a postamesterek más célra is fel tudtak használni és itt merült fel nagy jelentőséggel a postamesterek szakmai felelősségtudata, illetőleg a helyi társadalomban elfoglalt magas presztízse, ami a legtöbb esetben nem engedte, hogy az eszközöknek a postai szállításból való végleges kivonásával veszélyeztessék a lakosság postai ellátásának biztonságát. Ezt a szociológiai és egzisztenciális nyomást erősítette a rendeletnek az a rendelkezése, hogy – ellentétben a korabeli államosítási gyakorlattal, ahol a korábbi magántulajdonost főszabály szerint nem engedték a továbbiakban az államosított vállalkozásában tevékenykedni – a 8. § szerint a korábbi magán postamestert kérelmére eddigi állomáshelyén meg lehetett hagyni. A postamesterek pedig társadalmi és családi kötődéseik miatt az esetek szinte 100%-ban éltek is ezzel a lehetőséggel az állami posta vezetése pedig ezeket a kérelmeket szinte kivétel nélkül elfogadta.

A posta államosításának lezárásaként a közlekedési miniszter 272.000/1948. (X.28.) Közl. M. rendeletében új hatásköri szabályozást adott ki a postára nézve.

9. Az államosított posta fejlesztése

A postai hálózatnak a Magyar Postába való teljes integrálása ellenére az új körülményeknek megfelelően kialakított egységes üzletszabályzat kiadására 1954-ig kellett várni, addig a világháború előtt hatályba lépett postai Üzletszabályzat részleges módosításával oldották meg a szabályozást. Az új Postai Üzletszabályzatot az 1936:35. tc. 3. § alapján a közlekedési és postaügyi miniszter állapította meg. Az Üzletszabályzatot a miniszter az 1/1954. (VIII.12.) KPM rendelettel hirdette ki. Az Üzletszabályzat kihirdetésénél a miniszter a közzététel fogalmát sajátosan értelmező módon járt el: a kihirdető rendelet mindössze annyit tartalmazott, hogy az 1933-as üzletszabályzat 1954. augusztus 31-én hatályát veszti és helyette szeptember 1-jével új üzletszabályzat lép hatályba, azonban az új üzletszabályzat szövegét a rendelet nem tartalmazta, azt a Magyar Posta belső közlönye, a Postaügyi Értesítő tette szövegszerűen közzé. A következő évben, 1955-ben kiadott távíró³⁴, valamint vezetékes rádió üzletszabályzat kihirdetésére³⁵ is ugyanilyen módon került sor, azonban ezek a

³⁴ 2/1955. (VIII.7.) KPM rendelet

³⁵ 3/1955. (X.13.) KPM rendelet

rendeletek már szövegükben tartalmazták azt a tájékoztatást, hogy az üzletszabályzat szövege mely postahivatalokban vásárolható meg.

Ez a sajátos megoldás, hogy a jogszabály csak hivatkozik a tényleges szabályzatszöveg megjelenési helyére, a totalitárius szovjet típusú diktatúra egyedi jellemzője volt. Ahhoz, hogy ez a szabályozási módszer működhessen, az államnak oly mértékben kellett a gazdaságba – és az egyes vállalatokba – behatolnia, amely csak a szovjet típusú rendszerben valósult meg. Ebben a rendszerben a posta egyfelől állami vállalat volt, másfelől pedig közhatalmi feladatokat is ellátott. Az állam a történelem folyamán állandóan Janus arcúként jelent meg, egyfelől közhatalmi, másfelől magánjogi arcot tudott öltetni, ennek a két aspektusnak az elhatárolása, elkülönítése a különböző társadalmi-politikai rendszerekben különböző módokon valósult meg, de valamilyen szinten mindig törekedtek a két aspektus elválasztására. A szovjet típusú rendszerben ezzel szemben az állam közjogi arca teljesen elhatalmasodott a magánjogi arculaton és a közjogi aspektus behatolt az élet valamennyi területére. Ebben a helyzetben érthető meg, hogy fonódott össze a posta központi igazgatásánál a szabályozási funkció. Míg a demokratikus viszonyok között a posta központi igazgatás szabályozó szervei egyfelől a posta belső szabályozásait dolgozták ki, emellett előterjesztéseket készítettek a postapiacot felügyelő szervnek a postapiaci szabályozás jogszabályi kereteire, amely előterjesztések természetesen magukba foglalták a jogszabályok szövegtervezetét is. Az előterjesztések alapján az illetékes szabályozó hatóság kialakította saját szövegtervezetét, majd ez utóbbi szövegtervezetből született meg a jogszabály. Természetesen a részletes szakmai kérdésekkel foglalkozó jogszabályok esetén teljesen általános és bevett gyakorlat, hogy a hatóságok a szakma által javasolt szövegtervezetet változtatás nélkül, vagy csak minimális változtatással hirdetik ki jogszabályként, de a jogszabály szöveg promulgációs mozzanata nem hagyható el. Ebben a szovjet rendszer által alkalmazott megoldásban a promulgáció mozzanata megvan ugyan, de teljesen kiüresítve, hiszen a szabályzat szövegét a rendelet nem közli. Korábban, az 1933-as üzletszabályzatot kihirdető rendelet mellékletként közölte az üzletszabályzat teljes szövegét.

Az Üzletszabályzat korszerűnek számító rendelkezései lehetővé tették a szabványosítás kialakítását a küldeményforgalomban. Bevezetésre kerültek a szabvány borítékok és a szabványnak meg nem felelő küldeményekre pótdíjat kellett fizetni. Az Üzletszabályzattal együtt kiadott Díjsszabás megszüntette a háború után bevezetett számos, főleg szociálpolitikai célzatú kedvezményt, a tarifát egyszerűsítette, a távolsági tarifát az egész ország területére

egységesen állapította meg a korábbi távolsági zónák helyett, a nemzetközi díjazást pedig földrészenkénti zónákban határozta meg a korábbi országokéi bontás helyett³⁶.

Az állam- (és párt-) vezetés is felismerte a posta minden településen jelen lévő szolgáltató minőségének jelentőségét, ezért az 1950-es években jelentősen fejlesztette a postai hálózatot és a korábban meglévők mellé további monopol jogként biztosított szolgáltatási feladatokat delegált a postának.

Az államosítás utáni első jelentős fejlesztés a posta portfóliójának kibővítését érintette: megkezdődött a szerencsejátékokban való közreműködés. A posta a Szerencsejáték Vállalattal kötött megállapodás révén a szerencsejátékok szelvényeinek legnagyobb terjesztője és árusítója lett. A TOTO játék 1947. október 10-i indulásától kezdve vett részt a szelvények árusításában, majd a további szerencsejátékokban is indulásuk után azonnal bekapcsolódott országos hálózata révén³⁷. Ez az együttműködés a két nagy állami vállalat között bár pártutasításra történt, alapvetően gazdaságilag és üzletileg racionális döntés volt, a Szerencsejáték Vállalat a postai hálózat révén el tudta érni szelvényeivel az ország valamennyi települését, a posta pedig minimális többletráfordítással jutott szelvényenkénti bevételhez. A szerencsejáték árusítást a posta az egyéb feladatai mellett könnyen el tudta végezni, hiszen a szelvények terítése az egyéb küldemények mellett történt, a szállítás és árusítás elhanyagolható többletköltséget jelentett. Döntően a hírlapokkal együtt valósult meg a szelvények szállítása és kiosztása, hiszen a postahivatalok, kézbesítők mellett az újságárus standok is foglalkoztak szelvényárusítással.

Közgazdasági szempontból a szerencsejáték értékesítésből a postának még hálózati nyeresége is származott, hiszen a hálózat fix költsége több küldemény között oszlott meg, így az elhanyagolható szállítóképességet lekötő szelvényküldemény bevételére is porlasztódott a hálózatüzemelési költség, míg a szelvények hiányában üresen maradó szállítóképesség költsége a többi küldeményre rakódott volna. Az árusító helyeken ugyancsak a holtidő réseit tudta a szelvényárusítás kitölteni, ahol hasonló hálózati nyereséget ért el a posta. A rendszer üzleti alapú életképességét jól bizonyítja, hogy napjainkban a kifejezetten a szerencsejátékok értékesítésére specializálódott üzletek megjelenése mellett a Magyar Posta Zrt. még mindig a legnagyobb szelvényértékesítő, vidéken pedig szinte a teljes piacot lefedi. A szerencsejáték

³⁶ Szili, 1992. 4-5. o.

³⁷ Rákóczi, 1996. 106. o.

szelvények forgalmazása a postán bizományosi rendszerben történt, a forgalmazott szelvények után darabonkénti jutalékot kapott a posta, ami magában foglalta a szelvények szállítási, kezelési és a hozzájuk kapcsolódó pénzkezelési költséget is.

A hírlapterjesztés, miután az 1936-os postatörvény megszüntette a posta erre vonatkozó monopóliumát, a postán szinte teljesen megszűnt. Bár a monopóliumot csak az 1964-es postatörvény adta vissza, a hírlapterjesztés 1950-ben a Népgazdasági Tanács határozatával indult újra a postán, az előfizetés és az árusítás területén is kizárólagos joggal. A döntés kétség kívül tervutasítás volt, de az adott körülmények között gazdasági racionalitással rendelkezett, hiszen egyedül a posta rendelkezett olyan országos hálózattal, amely a valamennyi településre való terjesztést meg tudta oldani. Jól mutatja ezt az is, hogy a monopólium megszűnését követő időben a hírlapok céltelepülésre való szállítását a terjesztő vállalkozások gyakran a postai hálózat igénybevételeivel oldották meg. Ugyanakkor a döntés a pártállamnak politikai szempontból is jelentős volt, mivel az ország egész lakosságát így lehetett ellátni az akkoriban elsődleges tájékoztatási médiummal, amely révén így a pártállam a tájékoztatás és propaganda kizárólagos monopóliumát még inkább biztosítani tudta. A hírlapterjesztés monopolizálása a sajtótermékek ellenőrzését és a tájékoztatás befolyásolását is könnyebbé tette, hiszen így az esetleges negatív cenzori vélemények alapján, vagy más pártbizottsági döntés hatására a lapok visszavonását akár az értékesítés előtti utolsó lépcsőig könnyen megoldhatóvá tette. A hírlapterjesztés a postán nagyon hamar felfutó ágazat lett, mind kapacitás felhasználás, mind pedig bevétel tekintetében a küldeményforgalom és a pénzforgalom után a harmadik legjelentősebb ágazattá vált³⁸.

Tradicionalisan a posta volt az a szervezet, amely a hírközlést megvalósította, ezért volt kézenfekvő, hogy a küldeményforgalom mellett még a két világháború között a postához került a telefon-szolgáltatás is. A háború után a rádiós, valamint a televíziós hálózat kialakítása is ezen irányvonal mentén került a postához kizárólagos jogként. A háború előtti néhány rádióadót az 1950-es évek közepéig számos új adóval bővítették, így a rádió lefedettség lassan országossá vált. A televíziózás területén hazánk kis lemaradással indult a nemzetközi fejlődéshez képest. Míg Nyugat-Európában már az 1930-as években megindultak az első rendszeres televízióadások azt követően, hogy Berlin mellett Mihály Dénes szabadalma alapján 1928-ban megkezdődtek a kísérleti adások, Magyarországon a párt döntést

³⁸ Vajda, 1965. 401. o.

követően 1953-ban indult meg a kísérlet a Postakísérleti Állomáson. A kísérleti adás sikerei után a közönség részére történő sugárzást 1958-ban kezdték meg. A televíziózást meghatározó párt döntés leképezte a nyugati tapasztalatokat, a műsorkészítést a Magyar Televízió végezte, a műsorszórás lett a Magyar Posta feladata, amely az adótornyokat üzemeltette³⁹.

A világháború után, de különösen az 1950-es évektől indult meg a postai értékcikkek dinamikus fejlődése döntően a párt által is támogatott bélyeggyűjtés felélénkülése hatására. A magyar bélyeggyűjtés elég korán indult meg, de szervezett formát csak a Magyar Bélyeggyűjtő Egyesületek Országos Szövetségének (MABÉOSZ) [a szervezet mai neve: Magyar Bélyeggyűjtők Országos Szövetsége] 1922-es megalakulásával öltött. A szocialista rendszerben a bélyeggyűjtés széles rétegek kedvelt szabadidős elfoglaltságává vált, ezért nagy figyelem fordult a minőségi bélyegkibocsátásra. A Posta, mint a bélyeg megjelenése óta kizárólagos bélyegkibocsátásra jogosult, szoros kapcsolatot alakított ki a MABÉOSZ-szal a bélyegkibocsátás megtervezése területén, ennek hatására egyre terjedtek a különböző motívumok és a bélyeg szerepe már nem korlátozódott kizárólag a bérmentesítésre, hanem az esztétikai szempont is felerősödött. A világháború utáni hiperinflációs helyzetet követően sok esetben a címletértéket a bélyegeken csak betűvel írták ki. A forint bevezetésével a bélyegeket is az új fizetőeszköznek megfelelően kellett kibocsátani⁴⁰. A bélyeggyűjtés szempontjából is jelentős postabélyegek mellett a posta egyéb értékcikkek kibocsátásával is foglalkozott. A postatörvények – mind az 1936-os, mind pedig az 1964-es – a bélyegkibocsátást nem szűkítették le a hagyományos postabélyegekre, hanem ide sorolták az ugyancsak a küldeményforgalomhoz kapcsolódó, de lényegesen szűkebb kört érintő portóbélyegeket, valamint értékkel bíró nyomtatványokat és bérmentesített levelezőlapokat is. Speciális helyet foglaltak el a postai értékcikkkárosítson belül az illetékbélyegek. Ezek, mint ahogy nevük, megjelenési formájuk és bérmentesítő funkciójuk is mutatja, bélyegek, azonban itt nem a postai szolgáltatási díjat, hanem az államigazgatási illetéket rótták le velük. Ebből a sajátosságukból eredően az illetékbélyeg kívül esik a posta bélyegkibocsátási monopóliumán, azonban a számos hasonlóság miatt a jogalkotó jellemzően a postabélyeggel együtt kezelte⁴¹.

³⁹ Rákóczi, 1996. 108-110. o. és Vajda, 1965. 427.

⁴⁰ Szili, 1992. 10. o.

⁴¹ A bélyeg büntetőjogi védelme ld. az 1964-es postatörvény hatályba lépésekor hatályos Btk., az 1961. évi V. tv. 254. § (1) bek. bélyeghamisítás és 246. § (1) bek. a) – e) pont a bélyeg fogalma; valamint a jelenleg hatályos Btk. 1978. évi IV. tv. 307. § (1) bek. bélyeghamisítás és 1979. évi 5. tvr. 25. § (1) bek a) – d) pont a bélyeg fogalmának meghatározásáról.

10. Az 1964-es postatörvény

A posta tevékenységét és a tág értelemben vett hírközlési piacot átfogó kódex jelleggel a postáról és a távközlésről szóló 1964. évi II. törvény (Ptt.) szabályozta. A törvény a szocialista gazdaság szemléletnek megfelelően széles körben határozta meg a postai monopóliumot és ezzel együtt a Magyar Posta szolgáltatási kötelezettségét. A 2. § (1) bekezdése szerint a postai és a távközlési tevékenység állami feladat, amit a Magyar Posta kizárólagos joggal lát el. A postai tevékenységeket ennek megfelelően két részre osztották: postai és távközlési tevékenységre.

A Posta postai monopóliuma körébe sorolta a törvény a küldeményforgalom teljes vertikumát, mindennemű korlátozás nélkül; a hírlapterjesztést; a csekk- és takarékbetét forgalmat; valamint a bélyeg és érték cikk kibocsátást és forgalmazást. A távközlési monopóliumba a távíró és távbeszélő (telefon) szolgáltatás; a rádió és televízió műsorsugárzás; az egyéb jeltovábbítási rendszerek jeltovábbítása; a frekvenciagazdálkodás, valamint a zavarelhárítás tartozott. A Posta általános monopóliumának megtörésére a törvény 3. § (1) bekezdése adott lehetőséget azáltal, hogy a Minisztertanács rendeletében a postai monopólium alá tartozó területekre másnak is adhatott engedélyt. A gyakorlatban ilyen engedélyt nem adtak ki, azonban speciális ágazati jogszabályokban megteremtődött a lehetőség a vasútnál és a honvédelemnél a saját hírközlési rendszer kialakítására.

A törvény 6. §-a szabályozta a hírközlési piac felügyeletét. A felügyeleti szerv továbbra is a közlekedési és postaügyi miniszter maradt, akinek a törvény lehetővé tette a Magyar Postán kívüli postai és távközlési rendszerek szakfelügyeletét. Ezzel megvalósult az állami hírközlési rendszer egységes felügyelete.

A törvény a küldeményforgalom területén a címzett lakcímére történő közvetlen kézbesítés mellett a kor társadalmi viszonyaihoz igazodóan megteremtette a lehetőségét – a részletszabályok kidolgozását rendeleti jogalkotásra bízva – a munkahelyre történő ún. közvetett kézbesítésnek⁴².

A törvény részletesen foglalkozott a hírközlési titok védelmével, amely fogalomkörbe a levéltitok és a távközlési titok tartozott. Főszabályként az Alkotmány (a postatörvény hatályba

⁴² Ptt. 7. § (3) bek.

lépésekor hatályos) 57. §-ára utalva a levél és távközlési titok védelmét mondta ki, ami alól kivételeket határozott meg⁴³. A kivétel egyik csoportja postaszakmai, míg másik része közérdekű volt. Postaszakmai indoka a levéltitok megsértésének, ha a küldemény felbontás a kézbesítéshez szükséges (pl. küldeményen a feladó és a címzett adatai olvashatatlanok), a küldemény sérüléstől való megóvása érdekében szükséges, vagy a küldemény tartalma a gyanú szerint a postai szállításból kizárt dolog⁴⁴; a közérdekre tekintettel való levéltitoksértés, illetőleg távközlési titoksértés pedig a büntetőeljárás keretében történő kényszerintézkedés foganatosítása⁴⁵.

Részletesen foglalkozott a törvény a posta felelősségével, amely felelősségi rendelkezések szinte kivétel nélkül a küldeményforgalmi felelősségre vonatkoztak. A posta felelősségét az 1959. évi IV. tv. (Ptk.) felelősségi alakzatához képest lényegesen szűkebben határozta meg a törvény. A közönséges levélpostai küldemények vonatkozásában a postát semmiféle kártérítési felelősség nem terhelte, a csomag és a könyvelt küldemények esetében pedig legfeljebb az Üzletszabályzatban meghatározott kártérítést fizette meg a posta, de a tényleges kár mértékét az igénylőnek kellett igazolnia⁴⁶. Ugyancsak nem felelt a posta a közvetett kárért és az elmaradt haszonért sem, valamint a Ptk. 501. § a) – c) pontban a fuvarozóra meghatározott kimentési esetekben, valamint ha a feladó nem tartotta be az Üzletszabályban meghatározott rendelkezéseket⁴⁷. A kártérítési igény elévülési ideje a Ptk. általános elévülési szabályaitól eltérően egy évben volt meghatározva és az igény bíróság előtt csak azt követően volt érvényesíthető, hogy a kapcsolódó belső postai eljárás befejeződött, amely időpont volt az elévülés kezdő időpontja⁴⁸. A közvetett kézbesítés esetén a küldeménynek a közvetett kézbesítő részére történő átadásával a felelősség is átszállt, az átadást követően bekövetkező károkért a posta nem felelt. A törvény a távközlési szolgáltatás hibájából eredő mindenféle kárért a posta felelősségét kategorikusan kizárta⁴⁹.

⁴³ A magántitok védelmét, amelybe a levéltitok és a távközlési titok beletartozik, a rendszerváltást követő alkotmánymódosítás után az Alkotmány 59. § (1) bek. III. fordulata biztosította, jelenleg ezt az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés védi.

⁴⁴ Ptt. 9. § (2) bek. a)-c) pont

⁴⁵ Ptt. 10. §

⁴⁶ Ptt. 14. § (1) bek. A kártérítés tehát az általános szabályok szerint volt bizonyítható. Az ügyfélnek kellett bizonyítania a küldemény meg nem érkezését és a küldemény tartalmával a meg nem érkezéssel bekövetkezett kár pontos összegét.

⁴⁷ Ptt. 14. § (2) bek. a) – e) pont

⁴⁸ Ptt. 15. § (1) – (2) bek.

⁴⁹ Ptt. 14. § (2) bek. e) pont

A postatörvény második részében⁵⁰ a távközlésre vonatkozó szabályanyagot helyezte el a jogalkotó. Itt rendelkezett a távbeszélő-hálózat kiépítéséhez és karbantartásához szükséges kisajátítás, szolgalmi jogok alapítása kérdéseiről, a távközlési berendezések létesítésének és működtetésének szabályairól. A közérdekre tekintettel a posta az ingatlanokon a távbeszélő-hálózat műtárgyait helyezhette el, illetve azok alatt, illetve fölött vezetékeket vezethetett át. Ezzel összefüggésben a postának joga volt az ingatlanra való indokolt belépésre, valamint kötelezhette az ingatlan tulajdonosát, a vezetéket zavaró fák eltávolítására⁵¹. Hogy az esetleges interferenciából származó adászavarokat megelőzzék, a Magyar Posta kapott kizárólagos engedélyezési jogosultságot a nagyfrekvenciás berendezések üzemeltetésére. Az engedélyezési eljárás során kötelezhette a kérelmezőt, hogy saját költségére megfelelő zavarcsűrőt szereljen fel, vagy más változtatást eszközöljön a berendezésén⁵².

A törvény a postai díjszabásokkal kapcsolatos viták rendezése tekintetében kizárta a bírói és a döntőbizottsági utat és az ilyen jellegű viták eldöntését kizárólagos hatáskörrel a Magyar Posta döntési kompetenciájába utalta⁵³. Ez a rendelkezés ismét a szocialista jog sajátos államfelfogásának következménye, ami egybemosta az állam, mint közhatalmi entitás és mint az állami vállalat tulajdonosának aspektusát, és így a Magyar Postát olyan viták eldöntésében tette meg kizárólagos döntőnké, amelyben önmaga volt az egyik érintett fél.

11. Pénzforgalom a postán

A posta a hagyományos küldeményforgalmi tevékenysége mellett már az 1880-as évek óta foglalkozott pénzforgalmi tevékenységgel, az 1885:9. tc. által létrehozott postatakarékpénztári szolgáltatás után az 1889:34. tc. a csekk és klíringforgalmat vezette be, ami hamar a pénzforgalom egyik jelentős szegmensévé vált. A szovjet típusú átmenet után a postai pénzforgalmi tevékenység gyorsan átalakult.

A Postatakarékpénztárat 1949-ben párt döntés szüntette meg, a teljes betétállomány átkerült a frissen felállított OTP-hez. Ezzel a lépéssel a posta pénzkezelési tevékenysége nem szűnt meg, csak átalakult. A Posta és az OTP a takarékszolgálat működtetésére átfogó

⁵⁰ Ptt. 6. – 24. §

⁵¹ Ptt. 17. §

⁵² Ptt. 20. §

⁵³ Ptt. 26. §

megállapodást kötött, ami alapján a Posta közvetítői, ügynöki feladatokat látott el. Ennek révén a lakosság továbbra is a postahivatalokban tudta a takarékbetét ügyeit intézni, azonban ekkor nem a postával, hanem az OTP-vel került jogviszonyba. A döntésnek gazdaságpolitikai indokai voltak, hiszen ezzel a megoldással az újonnan megalapított OTP a teljes lakossági piacot lefedte, amely révén sokkal nagyobb betétállományra tett szert, hiszen az 1950-es évek közepéig az OTP betétállományának több mint 50%-a postai takarékbetétekben volt. A takarékbetéti szolgáltatás népszerűségéhez nagyban hozzájárult, hogy jelentős részük bemutatóra szóló volt, ami a korabeli pénzpiaci viszonyok között lehetővé tette, hogy ezek a betétkönyvek töltsék be a pénzhelyettesítő eszközök és a bemutatóra szóló értékpapírok szerepét. Ugyancsak növelte forgalmuk biztonságát, hogy a takarékbetétek visszafizetését értékhatár nélkül az állam garantálta⁵⁴.

A csekkforgalom, bár már a törvényi feltételei 1889-ben megteremtődtek, széles körben csak az 1950-es évektől terjedt el a ma is alkalmazott a köznyelvben csekknek nevezett, valójában készpénzáttutalási megbízás formájában. A világháború előtt a csekkforgalom szinte kizárólag a gazdasági élet szereplőire korlátozódott, a lakossági csekkforgalom jellemzően postautalvány útján bonyolódott le. A szocialista átmenetet követően viszont a korábbi típusú csekkforgalom rövid idő alatt lényegében eltűnt, hiszen a szigorú tervgazdasági rendszerben az állami vállalatok egymás közti ügyleteinek pénzügyi elszámolásaira teljesen más csatornák voltak optimálisak. A bankrendszer államosítása során a Magyar Nemzeti Bank a csekkforgalmat saját kizárólagos kezelésébe vonta. Miután az állam lakossági szolgáltató vállalatai a díjbeszedésükben áttértek a csekkforgalomra⁵⁵, ez a korábbiaktól teljesen eltérő infrastrukturális és logisztikai igényeket támasztott a csekkforgalom lebonyolítását végző MNB-vel szemben. Mivel az MNB az ilyen jellegű szervezettel és erőforrásokkal nem rendelkezett és ennek kiépítése is indokolatlan lett volna, a csekkforgalom bonyolítása kizárólagos joggal átadásra került a Magyar Postának. A csekkforgalom átvételével és annak erőteljes növekedésével a postai szolgáltatások egyre jelentősebb szegmensévé vált a pénzforgalom. Míg a világháború előtt a postai pénzforgalom a takarékszolgálatot leszámítva elenyésző volumenű volt, addig az 1960-as évekre a pénzforgalom – a takarékszolgálat és a

⁵⁴ Szili, 1992. 13-14. o.

⁵⁵ Itt nem a hagyományos, jogszabályi csekkforgalomról szólok, hanem a meghonosodott szóhasználatot vettem át, amely a köznyelvből ered, de a postai pénzforgalmi szaknyelv is átvette. Mind a szocialista időszak, mind napjaink postai csekk-fogalma jogi értelemben nem csekk, ahogy annak fogalmát az 1908:58. tc. meghatározta a nemzetközi gyakorlatban elfogadott csekk-fogalommal harmonizálva. A köznyelvben használt csekk-fogalom ténylegesen készpénz áttutalási megbízás-forgalom, mint az a postai forgalomban használt csekk-blankettákon jogilag helyállón fel is van tüntetve.

csekkforgalom együtt – a posta tevékenységének második legnagyobb szegmensévé vált, volumene a csomagforgalmat is meghaladta mind bevétel, mind pedig élőmunka igény tekintetében⁵⁶.

Az 1964-es postatörvény hatályba lépését követően a postai piacon a rendszerváltásig számottevő változás nem történt, a küldeményforgalom és a csekkforgalom folyamatos növekedése volt megfigyelhető, a csomagforgalom viszont az 1960-as évek közepétől kis mértékben csökkent, majd stabilizálódott. Az 1970-es évek végétől, de dinamikusabban az 1980-as évek elejétől megkezdődött a postai szolgáltatások gépesítése, ami a szolgáltatás nyújtásának sebességét növelte meg. A gépesítés egyfelől az ügyfélkapcsolati munkahelyeken, másrészt a küldemény-feldolgozó üzemekben jelent meg, ahol a levélküldeményeket és a csekket érintette döntően az automatizálás.

12. Összegzés

Áttekintve a magyar postaszabályozás ezer éves fejlődését láttuk, hogy volt példa a hálózat állami és magán tulajdonban állására is, azonban a szabályozás fontossága folyamatosan észlelhető volt. A hálózat működése szempontjából történelmileg hosszú gyakorlata volt az egyes hálózati végpontoknak – tradicionális elnevezésükön postamesterségeknek – magántulajdonban történő működtetésére. A hálózat szereplői a technika előrehaladásával párhuzamosan a fejlesztést is megvalósították. A postai hálózat, amely az egész országot lefedte, különösen alkalmas volt az új technológiák bevezetésére és elterjesztésére, amit döntően a hírközlésben alkalmaztak, de találunk példákat a hírközléshez nem köthető igényeknek a postai hálózattal való kielégítésére is. Az állam alapvetően a szabályozás eszközével érvényesítette céljait, de – amikor olyan tulajdonosi és gazdasági helyzetben volt – a hálózat fejlesztésével és új technológiák, szolgáltatások bevezetésével is be tudott avatkozni a fejlődés érdekében. Ennek során a hálózatba integrálódott több újonnan kialakult technológia, amely később szerves fejlődés után önállósult, illetve néhány olyan szolgáltatás is összekapcsolódott a postával, amely ugyan még a tágran értelmezett hírközlési piacnak sem része, de a fogyasztók érdeke szorosan összekötötte vele.

⁵⁶ Szili, 1992. 15. o.

Láttuk, hogy a posta által nyújtott szolgáltatás terjedelme, ezen belül a hagyományos küldeménytovábbítás terjedelme is folyamatosan változott az évszázadok során. Ez a változás napjainkban a postapiaci liberalizáció során új fázisába lép, ahol az új helyzet által felvetődő kérdéseket kell megválaszolni, ahol a válaszadásban a történeti tapasztalatokra is tudunk építeni és a korábban már sikerrel alkalmazott megoldásokat az új helyzethez igazítva tudjuk alkalmazni, vagy felhasználni a megoldás kidolgozásában.

III. A magánszemélyek és a postai szolgáltatások: jelen és jövő

Napjainkban több oldalról hallunk olyan hangokat, hogy a postai szolgáltatás a technika fejlődése révén egyre inkább idejét múlttá válik, felnő egy olyan generáció, amely az elektronikus írásbeliségben szocializálódott, és ezek számára az elektronikus hírközlés a mindennapos, a hagyományos postai szolgáltatások, különösen az egyetemes körbe tartozó szolgáltatások idejétmúlt kuriózzummá válnak. A kommunikációs szektor más részein erre már találunk példát, a korábban az egyetemes távközlési szolgáltatás természetes elemének számító nyilvános telefonkészülékek napjainkra szükségességüket elvesztették. Az információ-technológia robbanásszerű felfutása időszakában nagyon markáns jóslatokban temették a postát és várták az elektronikus hírközlés egyeduralgódóvá válását⁵⁷. Ezzel szemben a statisztikai adatok azt mutatják, hogy a postai szektor – itt az egész tágan értelmezett postai piacot értve ez alatt, nem kizárólag az egyetemes szolgáltatást – az EU GDP 0,9 %-a körül ingadozik folyamatosan, vagyis volumene az egész piaccal egyező mértékben növekedik⁵⁸.

Ennek tükrében, figyelemmel a fogyasztói jólét növelésének kiemelt uniós politikai céljára is, fontos megvizsgálni a postai küldeményforgalmi szolgáltatások lakossági elfogadottságát. Ezt a vizsgálatot hazánkban, Magyarországon végeztem többek segítségével el kérdőíves közvélemény-kutatási módszerrel.

A kérdőív kérdései három csoportra oszlottak, először a válaszadó személyi körülményeit ismertük meg, majd második témakörben a postai küldeményekkel való kapcsolatát és intenzitását (küldeményforgalom), majd pedig a kommunikáció új, modern technológiáinak a postai szolgáltatással való helyettesíthetőségét mértük fel.

1. Küldeményforgalom

A kérdőív összeállításánál figyelembe vettük a Bizottság által végzett Nyilvános Konzultáció módszertanát⁵⁹, és annak tapasztalatait is felhasználtuk.

⁵⁷ vö. Leskinen-Karlsson, 1999. 25. o.

⁵⁸ COM/2006/594

⁵⁹ Nyilvános Konzultáció 1. rész 3. o.

A szolgáltatás igénybevevőit az általuk feladott, illetőleg számukra kézbesített küldemények száma szerint három csoportba soroljuk⁶⁰:

Kisfogyasztó: havonta 15-nél kevesebb küldeményt kap, és ad fel.

Közepes fogyasztó: havonta 15-50 küldeményt kap, vagy ad fel.

Nagyfogyasztó: havonta 50-nél több küldeményt kap, vagy ad fel.

A kategóriák kialakítása során a Bizottság észlelte, hogy lényegesen eltérő csoportokat kapunk, ha csak a feladói, illetve ha csak a címzetti oldali küldeményforgalmat vesszük figyelembe, ezért a Bizottság klasszifikációjában a magasabb küldeményforgalmi adat alapján alakították ki a csoportokat. Kiderült, hogy ez teljes mértékig a címzetti adatokkal esik egybe. A Bizottság az Unió egész területéből felvett 2160 elemű minta küldeményforgalmi adatai alapján alakította ki álláspontját.

1. sz. táblázat: Fogyasztók megoszlása küldött és kapott küldemény szerint

Típus	küldött küldemény szerint		fogadott küldemény szerint	
	fő	%	fő	%
Kisfogyasztó	780	36,2	1580	73,3
Közepes fogyasztó	830	38,4	410	18,9
Nagyfogyasztó	550	25,4	170	7,8

(Forrás: Nyilvános Konzultáció 1. rész 3. o. alapján saját szerkesztés)

A táblázatból jól látható, hogy a magánszemély fogyasztók⁶¹ a küldött küldeményeknél rajzolódnak ki, hiszen a fogadott küldeményeknél jelentős korrekciós tényezőt jelent az egyes magánszemélyek eltérő fogyasztói szokásaiból eredő üzleti szolgáltatóktól származó fogadott küldeményforgalma. Mivel az Unió kiemelt célja a fogyasztói jólét növelése, ezért fontos megvizsgálunk, hogy Magyarországon milyenek a magánszemélyek fogyasztói szokásai a postai küldemények vonatkozásában és a fogyasztók mennyire tartják felcserélhetőnek a postai levélküldeményt az elektronikus levéllel. Ezt a vizsgálatot alapvetően statisztikai

⁶⁰ u. o.

⁶¹ A Bizottság által készített felmérés kizárólag a küldeményforgalmat vette figyelembe, a magánszemélyek önálló csoportképző ismérvként nem jelentek meg. A Bizottság felmérése által készített kisfogyasztói csoportban a magánszemélyek mellett a hasonló küldeményforgalmi adatokat produkáló – főleg mikro- és kis- – vállalkozások is megjelentek. Figyelemmel arra, hogy nem álltak rendelkezésre olyan adatok, amelyek alapján a kisfogyasztói kört a magánszemély fogyasztókra lehetne szűkíteni, ennek a fogyasztói körnek egzaktabb körülhatárolására nem tudtunk vállalkozni.

elemzéssel valósíthatjuk meg. A kérdőívek kiküldésekor munkahipotézisként feltételeztük, hogy valamennyi magánszemély a kisfogyasztók közé tartozik. Ezt a hipotézisünket a beérkezett adatok elemzése maximálisan igazolta.

A hangsúlyt a fogadott és feladott küldemények tipizálására helyeztük. Ennek megfelelően külön típusként kérdeztem rá egyes küldeményfajtákra az alábbiakban felsoroltak szerint.

Kapott küldemények közül:

- Számlalevelek
- Címzett reklámküldemények
- Üdvözlőlapok
- Cégetől kapott egyéb levelek (KIVÉVE: számlalevél és reklámküldemény)
- Közhivataloktól kapott levelek
- Magánszemélyektől kapott levelek (KIVÉVE: üdvözlőlap)

Küldött levelek közül:

- Cégeknek küldött levelek
 - Ebből a cég által rendelkezésre bocsátott felbélyegzett válaszbörítéken
- Üdvözlőlap
- Magánszemélyeknek küldött levelek (KIVÉVE: üdvözlőlap)
- Közhivataloknak küldött levelek

Míg a Bizottság statisztikai felmérése a havi küldeményforgalmat veszi alapul, addig a mi felmérésünkben vegyítettük a havi és éves bontású adatokat, mert vélelmeztük, hogy egyes kategóriákban a havi adatok értékelhetetlenek lennének. Havi adatokat kizárólag a számlalevelek és a címzett reklámküldemények esetében kértünk, mivel feltételeztem⁶², hogy a többi kategóriában előfordulnak a nullás havi adatok, ami az átlagolást megnehezíti. Az országos adatokat regionális szinten bontottuk meg⁶³. Az összes beérkezett kérdőív feldolgozásából az alábbi eredményeket kaptuk.

⁶² Vélelmeinket a számlaleveleket és címzett reklámküldeményeket küldő szervezetek saját kimutatásaira alapoztuk. Ld. Tapp, A. 1999.; DM SZ 2008.; MP Éves jelentés 2008.

⁶³ A minta nem, korosztály, lakóhely és végzettség szerinti a KSH-nak az ország egész populációjával összevetett elemzését részletesen ld. a Függelékben. A vizsgált minta 577 elemű volt, amelyben a 20-40 év közötti korosztály, a fővárosi és nagyvárosi lakosság, valamint a felsőfokú végzettségűek voltak felülreprezentáltak az összpopuláción belül elfoglalt arányukhoz képest, míg a kistelepülésen lakók, a 60 év feletti és az alapfokú végzettségűek alulreprezentáltak voltak.

2. sz. táblázat: Magánszemélyek küldeményforgalma típusok szerint

Kategória /terület (db)	Közép-Magyarország	Közép-Dunántúl	Nyugat-Dunántúl	Dél-Dunántúl	Észak-Magyarország	Észak-Alföld	Dél-Alföld
Kapott számlalevél /hónap	5,80	5,13	5,06	5,00	4,73	4,83	5,03
Kapott címzett reklámküldemény /hónap	16,25	15,93	15,20	11,30	8,30	10,10	11,10
Kapott üdvözlőlap /év	2,85	2,86	2,93	2,96	2,96	2,96	2,97
Kapott levél cégtől (KIVÉVE számla és reklámküldemény) /év	1,55	1,30	1,16	0,80	0,60	0,96	1,00
Kapott levél magánszemélytől (KIVÉVE üdvözlőlap) /év	0,55	0,76	0,96	0,83	1,10	1,03	0,97
Kapott levél közhivataltól /év	1,55	1,43	1,23	1,06	1,86	1,20	1,23
Kapott mindösszesen /év	271,60	259,20	249,50	201,30	162,90	185,37	200,00
Küldött levél cégnek /év	1,50	1,20	1,10	0,86	0,73	0,86	0,97
- Ebből cég által adott felbélyegzett válaszborítékon	1,25	1,16	1,03	0,83	0,70	0,83	0,90
Küldött üdvözlőlap /év	2,80	2,86	2,96	2,96	2,96	2,93	2,90
Küldött levél magánszemélynek (KIVÉVE üdvözlőlap) / év	1,05	1,10	0,96	1,03	0,90	0,93	0,97
Küldött levél közhivatalnak /év	1,90	1,67	1,70	1,56	1,83	1,70	1,57
Küldött levél mindösszesen /év	8,50	8,00	7,76	7,26	7,13	7,26	7,30

(Forrás: saját felmérés)

A regionális összesített adatokból jól kitűnik, hogy a küldeményforgalom viszonylag leképezi az ország gazdasági fejlettségét. A legnagyobb és a legalacsonyabb kapott küldeménymennyiség (271,6 – 162,9) között 40%-os különbség figyelhető meg, ami döntő mértékben a címzett reklámküldeményekből származik. Ha az egész táblázatot áttekintjük, a címzett reklámküldemények darabszámában találjuk a legnagyobb eltéréseket az egyes régiók között (16,25 – 8,30), melynek mértéke 49%.

A kapott küldeményforgalmi adatok részadatai közül a címzett reklámküldeményen túli többi adatban kiugró különbségek az egyes régiók között nem találhatók, főleg az éves adatokkal dolgozó csoportoknál az egyes csoportok alacsony éves küldeményszáma miatt a különbségek statisztikailag alig értelmezhetők, az üdvözlőlapok esetében hibahatáron belül mozognak.

A küldeményforgalom adatai alapvetően tükrözik az ország más felmérésekben megállapított regionális fejlettségi megoszlását, a magasabb gazdasági fejlettségi szinten álló régiókban a küldeményforgalmi adatok is magasabbak. A gazdasági fejlettség és a küldeményforgalom volumene közötti korrelációtól a magánszemélyek egymás közötti küldeményforgalmi adatai térnek el. Itt az általános trenddel pontosan ellentétes eredmények mutatkoznak: a fejletlenebb régiókban a magánszemélytől kapott levelek aránya magasabb, mint a gazdaságilag fejlettebb régiókban. Az eltérés ugyan a küldött küldeményeknél nem jelenik meg, ennek ellenére összességében közel 10%-kal magasabb a magánszemélyek közti teljes küldeményforgalom az Észak-magyarországi régióban, mint a Közép-magyarországi régióban. Ez a 10%-os eltérés éves küldeményszámban mindössze 0,7 db/év küldeményt tesz ki, tehát a volumen alacsony volta miatt az adat könnyen torzíthat. Mivel a többi kevésbé fejlett régióban is hasonló adatokat látunk, azt a következtetést lehet levonni még ezekből az alacsony elemszámokból is, hogy a gazdasági – és az ezzel járó technikai, technológiai – fejlődéssel a magánszemélyek közti küldeményforgalom egyre inkább visszaesik.

2. Piaci helyettesíthetőség

A kérdőív másik fontos témaköre a postai és az elektronikus hírközlési szolgáltatásoknak a magánszemély fogyasztók szempontjából való helyettesíthetősége volt. Bár a szűken vett piac-meghatározási technikák alkalmazása esetén egyértelmű, hogy a levél és az e-mail két eltérő piacot alkot, azonban fontos a korlátozott helyettesíthetőségük vizsgálata. Ebben segítségünkre van a Bizottságnak az érintett piac meghatározásáról kiadott közleménye⁶⁴, melynek célja, hogy ezáltal tudjuk körülhatárolni azokat a lehetőségeket és korlátokat, amelyekkel a piacon megjelenő szolgáltatók és fogyasztók találkoznak. Ez a piac-fogalom egyértelműen eltér a más kontextusokban használt piac fogalmaktól⁶⁵. Ez a definíció

⁶⁴ 97/C372/03

⁶⁵ 97/C372/03. 2.

alapvetően a versenyjogi igények mentén alakult ki, fő célja a meghatározó piaci befolyás megállapítása előtt az érintett piac lehatárolása, azonban mivel ez a szemlélet foglalkozik legmélyrehatóbban a helyettesíthetőség kérdésével, vizsgálatunk szempontjából ez a legjobban használható.

Számunkra az alábbi, a módszertanban szereplő kérdések relevánsak:

- A fogyasztók olyan helyzetben vannak-e, hogy könnyen válhatnak helyettesítő termékekre?⁶⁶
- A helyettesítő termék könnyen hozzáférhető-e a fogyasztók számára?⁶⁷
- Melyek azok a termékek, amelyeket a fogyasztók helyettesítő terméknek tekintenek?⁶⁸
- A fogyasztók áttérnek-e a helyettesítő termékekre akkor, ha a korábban fogyasztott termék árában kismértékű (5-10% közötti), de relatív tartós emelkedés következik be?⁶⁹

A kérdőív következő részében azt vizsgáltuk, hogy a fenti kérdések tükrében a magyar magánfogyasztók mennyire tartják az e-mailt a hagyományos levelezés felcserélhető alternatívájának. Ennek keretében elsőként arra kerestük a választ, hogy van-e objektív lehetősége a fogyasztónak e-mail használatára, majd ezt követően – ahol az első kérdésre pozitív választ kaptunk – az e-mail használati szokásokat mértük fel, végül pedig a termékváltási hajlandóságot elemeztük.

Az e-mail használat lehetőségének vizsgálata során a kérdésekre a következő táblázatban összefoglalt eredményeket kaptunk. Az országos adatokat végzettség szerint bontottuk, mivel véleményünk szerint a végzettség az elektronikus írástudás tekintetében meghatározó tényező, sokkal inkább, mint például a régió.

⁶⁶ 97/C372/03 13.

⁶⁷ u. o.

⁶⁸ 97/C372/03 15.

⁶⁹ 97/C372/03 17.

3. sz. táblázat: Elektronikus hozzáférés a végzettség függvényében

Kérdés	Igen válaszok %-a			
	Összes	Alapfokú	Középfokú	Felsőfokú
Tud-e elektronikus levelező programot kezelni?	80,1	32,4	94,5	95
Rendelkezik-e internet eléréssel?	53,2	42,6	52,3	76,2
Ebből:				
Internet elérés csak internet kávézóban / e-magyarország pontban	3,7	6,4	6,1	1,3
Internet elérés csak munkahelyen / kollégiumban	3,9	1,4	6,4	4,3
Internet elérés otthon (pl. xDSL, modem, mobilinternet)	45,6	34,8	39,8	70,6
Tud elektronikus levelező programot kezelni, de nincs internet elérése ⁷⁰	34,4	18,6	45,1	22,6

(Forrás: saját felmérés)

A helyettesíthetőség objektív lehetőségének vizsgálatánál elsőként azt néztük meg, hogy a megkérdezettek rendelkeznek-e azokkal a számítástechnikai ismeretekkel, amik az elektronikus levelezőrendszerek használatához szükségesek. A minta eredményei a szélesebb mintavétellel dolgozó elemzéseknél másfélszer magasabb otthoni internet hozzáférést mutatnak⁷¹, ami vélhetően abból ered, hogy a mintában felülreprezentált a magas végzettségű populáció, azonban az is figyelemre méltó, hogy a 8 osztályt végzett populációban magasabb az internet ellátottság, mint a levelező program kezelési arány. A levélküldemények e-maillal való objektív felcserélhetőségének lehetősége teljes körűen csak az otthoni internet elérhetőség esetén valósulhat meg, a munkahelyi és egyéb hozzáférési lehetőség a magáncélú elektronikus levelezésre alapvetően korlátozott. A kérdőíven nem mértük külön az otthoni szélessávú és a betárcsázós internet hozzáférést, mivel az elektronikus levelezésre a ma már elavult technológiának számító betárcsázós internet is alkalmas. Ezek alapján látható, hogy a válaszadók kevesebb mint felének van otthoni internet elérése, vagyis a Közlemény szerinti elsődleges kérdésre – hacsak nem alakítunk ki virtuális alpiacot az otthoni internet hozzáféréssel rendelkezők számára – a válasz nemleges, hiszen a potenciális fogyasztóknak csupán a fele van olyan helyzetben, hogy a helyettesítő termékre tudjon váltani.

⁷⁰ Maradék elven képzett adat.

⁷¹ Az NHH felmérése szerint a háztartások szélessávú internet ellátottsága 2008-ban 23%, az összesen 1.607.295 előfizetés alapján a háztartások számított lélekszámával korrigálva. [NHH, 2009. 36. és 38. o.] NHH, 2009. 36-38. o.; HTE, 2008. 3. o.

Ennek a más felmérések adataiból (NHH) származó előfeltevésünknek megfelelő negatív eredménynek a birtokában mégis szükséges a további kérdéseknek megfelelő vizsgálatot folytatni, mivel napjaink robbanásszerű informatikai fejlődése és a digitális írástudás és az internet terjesztése iránti kormányzati elkötelezettség⁷² alapján megalapozottan feltehető, hogy ez az arány az évek során változni fog és az oktatás fejlesztése révén a tanulmányait befejező új generáció már digitális írástudás birtokában kerül ki az aktív életbe.

Vizsgálatunkat az e-mailen túl kiterjesztettük a rövidebb elektronikus írásos kommunikációs formára: az SMS-re is. Erre vonatkozóan a mintapopuláció mobil-technológia alkalmazási képzettségét adottnak vettük, figyelemmel arra, hogy a rendelkezésre álló KSH adatok alapján a 10.066.158 lakosra 9.965.720 db mobiltelefon előfizetés jut, vagyis átlagosan minden állampolgárnak van legalább egy mobiltelefonja⁷³.

A következő lépésben a fogyasztóknak az elektronikus levelezéssel kapcsolatos viszonyulását, szokásait mértük fel. A kérdőív itt állításokat fogalmazott meg az elektronikus levelezéssel kapcsolatban és azt kellett 1-4 között értékelni (1: egyáltalán nem értek egyet; 2: inkább nem értek egyet; 3: inkább egyetértek; 4: teljesen egyetértek).

A beérkezett adatok megosztása az eddig követett régiók szerinti osztályozással téves képet adott volna, ezért speciális módszert alkalmaztunk, külön csoportban elemeztük az internet eléréssel rendelkező és nem rendelkező populációt, az adatokat nem összegeztük. Azon személyek válaszait, akik nem ismerik az elektronikus levelező programokat, ezáltal objektív okok miatt képtelenek elektronikus levelezésre, az értékelésből ebben a részben mellőztük. Ennek oka, hogy az olyan kérdésben az egyetértek – nem értek egyet vélemény-nyilvánítás, amiről a válaszadó saját bevallása szerint nem rendelkezik ismerettel, az eredményeket ismeretlen irányba torzítaná.

4. sz. táblázat: Viszonyulás a postai és elektronikus üzenetküldéshez a tárgy függvényében

Kérdés	Átlagpontszám	
	Van Internet elérése	Nincs Internet elérése
Jókívánásaimat (névnap, karácsony, stb.) üdvözlőlapon küldöm.	2,3	3,1
Jókívánásaimat (névnap, karácsony, stb.) SMS-ben küldöm.	3,7	3,7
Jókívánásaimat (névnap, karácsony, stb.)	2,1	n/a

⁷² Kormányprogram 36. o.

⁷³ KSH 68.o.

e-mailben küldöm.		
Az elektronikus üdvözlés (e-mail, SMS) személytelen.	3,2	3,4
Az üdvözlőlapon több rágondolást fejez ki mint az elektronikus üdvözlés.	3,1	3,0
Azért nem küldök üdvözlőlapon, mert drága.	2,4	2,6
Azért nem küldök üdvözlőlapon, mert sok időbe telik a megírása feladása.	2,8	2,8
Az ismerőseimnek inkább e-mailt írok, mint levelet.	3,8	n/a
Az ismerőseimet inkább telefonon hívom, mint levelet írok nekik.	3,4	3,2
Ha fontos, hogy megkapja az üzenetemet, inkább levelet küldök, mint e-mailt vagy SMS-t.	3,8	3,7
Nem küldök levelet, mert elkallódik.	2,3	2,6
Az e-mailt gyakran olvasatlanul kitörlik.	3,1	3,7
Cégeknek, hivataloknak inkább levelet küldök, mint e-mailt.	3,7	n/a
Ha a levélküldés díja érezhetően emelkedne, a fontos üzeneteimet is inkább e-mailben és nem levélben küldeném.	2,1	n/a
Amit most e-mailben küldök az ismerőseimnek, ugyanazokat az üzeneteket levélben is elküldeném nekik, ha nem lenne e-mail.	1,3	n/a

(Forrás: saját felmérés)

(Válasz-kategóriák: 1: egyáltalán nem értek egyet; 2: inkább nem értek egyet; 3: inkább egyetértek; 4: teljesen egyetértek)

Azoknál a kérdéseknél, ahol az internet hozzáféréssel nem rendelkező, de a levelező rendszerek használatára képes személyek esetében objektív módon értelmezhetetlen a kérdés, ott, bár adtak rá választ, ezeket nem vettük figyelembe, itt n/a jelölést használtunk.

A válaszok elemezésénél – először az összesített, majd a korcsoport szerint bontott válaszoknál – a küldeményforgalmi piacon belül elkülönítettünk három virtuális alpiacot: a jókívánság küldés (üdvözlőküldés) piaca, a magán üzenetek piaca (amibe a nem jókívánság jellegű üzenetek tartoznak) valamint a hivatalos üzenetek piaca (a magánszemélyek küldeményforgalma közhivatalokkal és vállalkozásokkal)⁷⁴. Okkal merülhet föl kérdésként,

⁷⁴ Az alpiacok kialakításánál a fogyasztói szükségletet, igényt vettük alapul. A három alpiac kialakításánál három olyan eltérő fogyasztói igényt vettünk figyelembe, amely egymással nem áll semmiféle korrelációban, azonban mindhárom a küldeményforgalom területe. Az így kialakított alpiac képzések után tudtunk az adott alpiacra a

hogy a jókívánság küldést miért kell elkülönült alpiacnak minősíteni, mikor az egyértelműen a magánüzenetek piacának részét képezi, azonban a felmérés eredményeiből már az összesített adatok alapján megállapítható, hogy a jókívánságok tekintetében a fogyasztói elvárások és szokások speciálisan csak erre a piaci szegmensre jellemzőek.

A kérdések alapvetően a levelezési és üdvözlőlap küldési szokásokat vizsgálták, mivel munkahipotézisünk szerint az üdvözlőlap más levélpostai küldeménynél könnyebben helyettesíthető a modern információ-technológia eszközeivel. Az eredményekből a kiinduló feltevéseink többnyire igazolást nyertek, hiszen többségében a megkérdezettek máshogy vélekedtek a levél és az üdvözlőlap vonatkozásában feltett kérdésekre. Míg az üdvözlőlap esetében egyértelmű a fogyasztói szemlélet és szokások módosulása, addig a levél esetében ilyen változás nem figyelhető meg. Érdekes, hogy az üdvözlőlap piacán a visszaesés nincs egyértelmű kapcsolatban sem a termék árával, sem pedig a megszerzésre fordított erőforrással (vásárlás, megírás, feladás idő és pénzigénye). Ugyancsak különösen figyelemre méltó – de ennek vizsgálata már pszichológiai, szociológiai elemzés tárgyát képezheti – hogy az üdvözlőlap küldés egyértelmű visszaszorulása mellett szinte egyhangú az a vélemény, hogy az üdvözlőlap sokkal személyesebb, több rá gondolást fejez ki a küldő részéről.

A magánszemély feladó számára fontos tartalmú levelek küldése vonatkozásában teljesen egyértelmű a hagyományos levél hangsúlya az elektronikus üzenetekkel szemben, és ez még az érzékelhető árnövekedés esetén is valószínűsíthető. A fogyasztók alapvetően más jellegű üzeneteket továbbítanak a postai és az elektronikus levelezésben, amelynek indoka egyértelműen a fogyasztók szokásaiban keresendők, nem pedig a termékek objektív helyettesíthetőségében. Ez az eltérő piaci szerep vezet ahhoz, hogy a küldeményforgalom az elektronikus üzenetküldés egyre szélesebb terjedése ellenére is folyamatosan tartja volumenét, sőt még kis mértékű volumennövekedést is elér: a levélküldemények darabszáma –

helyettesítő termékekkel foglalkozni. Az elemzésben az alpiacokon megjelenő versengő termékek közötti felcserélést – a felmérés kereteiből fakadóan – nem az SSNIP (Small but Significant and Non-transitory Increase in Price) modell szerinti számítással végeztük, kérdéseink a fogyasztók versengő termékek választására, felcserélésére vonatkozó attitűdjét vizsgáltuk, az adott alpiacot tekintve releváns piacnak.

Az egyes küldeményforgalmi alpiacok és az ott versengő termékek:

Üdvözlőküldés: képeslap, e-mail, SMS, MMS, telefon

Magánüzenetek: levelezőlap, e-mail, SMS, telefon

Hivatalos üzenetek: levél, Kormányzati Portál (csak közhivatalok esetén), vállalkozás spec. Internet platformja

reklámküldemény nélkül – 900 millió fölött van és évek óta évi néhány milliós növekedést mutat⁷⁵.

Az összes értékelhető válasz eredményeinek áttekintése után érdemes szűkített célcsoportok esetében is vizsgálni ezeket a fogyasztói szokásokat. Elsőként az életkor szerinti csoportok válaszait kell áttekinteni, hiszen a terjedő modern IT kultúra szempontjából a hosszú távú tervezésben különösen fontos a fiatalabb korosztály fogyasztói attitűdjének elemzése. Az alábbi táblában kizárólag az Internet elérhetőséggel rendelkező válaszadókat vettük figyelembe, mivel feltételeztük, hogy hosszú távon minden felnőtt számára valamilyen formában az Internet elérhetőség biztosított lesz, másfelől pedig feltételeztük, hogy ugyancsak hosszú távon az elektronikus levelezés használata minden felnőtt készségévé válik.

5. sz. táblázat: Viszonyulás a postai és elektronikus üzenetküldéshez életkor függvényében

Kérdés	Átlagpontszám		
	18-35 év	36-55 év	55 év fölött
Jókívánásaimat (névnap, karácsony, stb.) üdvözlőlapon küldöm.	1,8	2,2	3,1
Jókívánásaimat (névnap, karácsony, stb.) SMS-ben küldöm.	3,9	3,7	3,1
Jókívánásaimat (névnap, karácsony, stb.) e-mailben küldöm.	2,8	2,5	1,8
Az elektronikus üdvözlés (e-mail, SMS) személytelen.	2,8	3,2	3,6
Az üdvözlőlapon több rá gondolást fejez ki mint az elektronikus üdvözlés.	2,7	2,8	3,1
Azért nem küldök üdvözlőlapot, mert drága.	2,4	2,5	2,2
Azért nem küldök üdvözlőlapot, mert sok időbe telik a megírása feladása.	3,0	2,8	2,2
Az ismerőseimnek inkább e-mailt írok, mint levelet.	3,9	3,8	3,0
Az ismerőseimet inkább telefonon hívom, mint levelet írok nekik.	3,6	3,4	3,3
Ha fontos, hogy megkapja az üzenetemet, inkább levelet küldök, mint e-mailt vagy SMS-t.	3,7	3,8	3,8
Nem küldök levelet, mert elkallódik.	2,3	2,4	2,0
Az e-mailt gyakran olvasatlanul kitörlik.	3,0	3,2	3,4
Cégeknek, hivataloknak inkább levelet küldök, mint e-mailt.	3,6	3,8	3,9
Ha a levélküldés díja érezhetően emelkedne, a fontos üzeneteimet is inkább e-mailben és	2,3	2,1	2,0

⁷⁵ Éves Jelentés 2010. 12. o.

nem levélben küldeném.			
Amit most e-mailben küldök az ismerőseimnek, ugyanazokat az üzeneteket levélben is elküldeném nekik, ha nem lenne e-mail.	1,3	1,3	1,2

(Forrás: Saját felmérés)

(Válasz-kategóriák: 1: egyáltalán nem értek egyet; 2: inkább nem értek egyet; 3: inkább egyetértek; 4: teljesen egyetértek)

A jókívánság küldési szokásokra vonatkozó kérdésekre adott válaszok korcsoportok szerinti megoszlásából egyértelműen lehet következtetni a hagyományos postai üdvözlőlap-piac további folyamatos szűkülésére. A középkorú és az idősebb korosztály fogyasztói szokásában is változás figyelhető meg – a tíz évvel ezelőtti fogyasztói szokásokról felmérések nincsenek, de a postai küldeményforgalmi adatokból lehet erre vonatkozó következtetéseket levonni – a fiatal korosztály pedig a válaszok alapján kifejezett idegenkedéssel tekint a hagyományos üdvözlőlapokra. A jókívánságok piacán az adatok alapján egyértelműen az SMS – valamint az MMS – lesz hosszú távon az uralkodó küldeményforma, amely átveszi az üdvözlőlapok korábbi helyét. Az üdvözlőlapok személyes, rá gondolást kifejező jelentéstartalma nem egyeduralkodó, főleg a fiatal korosztály az elektronikus üdvözlőküldéshez is a személyesség képzetét társítja. Ha összevetjük az elektronikus üdvözlés személytelenségére, valamint az üdvözlőlap több rá gondolást kifejező voltára vonatkozó kérdésekre adott válaszokat, azt látjuk, hogy a fiatal és a középkorú korosztálynál már kezd eltolódní a válaszok aránya az „inkább nem értek egyet” tartományba, ami közép- és hosszútávon az elektronikus üdvözlőküldés dominanciáját még inkább megerősíti.

Míg a jókívánságoknál azt láttuk, hogy az üdvözlőlapnak az SMS az elsődleges versenytársa, addig az egyéb magánküldemények piacán a hagyományos levél elsődleges versenytársa ilyen egyértelműen nem határozható meg. Arra a kérdésre, hogy ismerőseinek inkább e-mailt ír, vagy telefonál, mint levelet ír, a fiatal és középkorú válaszadók inkább az e-mailt választották, az idősek inkább a telefont, de ez egyértelműen betudható annak, hogy a telefon tradicionális kommunikációs csatorna. Azonban a feladó által fontosnak tartott küldemények esetében a hagyományos levelek dominanciája valamennyi korcsoport között kiemelkedő és az egyes korcsoportok véleménye között alig tapasztalható eltérés. A levélküldés díjának jelentős emelkedése esetében a fogyasztók továbbra is kitaranak a fontos üzenetek esetében a levélküldeménynél, bár itt már a fiatal korosztály nagyobb árugalmasságot mutat. Mivel a

válaszadók korcsoporttól függetlenül egyöntetűen elutasították azt az állítást, hogy e-mail hiányában postai úton is elküldené ugyanazokat az üzeneteket, megállapítható, hogy az e-mail egy új piaci igényt is generált, átalakította a fogyasztói szokásokat és megnövelte a küldeményforgalmat. Az adatokból azt szűrhetjük le, hogy a hagyományos és az elektronikus levél nem helyettesítő termék a fogyasztók szemében, alapvetően másféle küldeményeket küldenek e-mailben és postai úton. A két kommunikációs csatorna egyre inkább speciálisan pozícionálódik, míg az e-mail a kevésbé fontos, hétköznapi küldeményforgalmat bonyolítja le, addig a postai levél a nagy jelentőségű, fontos küldeményekre koncentrálódik. Éppen ebből a fogyasztói hozzáállásból fakad annak a kiemelt jelentősége, hogy mindemellet a postai szolgáltatásokba vetett bizalom nem túlzottan magas, különösen a fiatalok körében. Ebből leszűrhetjük, hogy ha a postai szolgáltató a fogyasztókban nem tudja jobban tudatosítani a szolgáltatás magas színvonalát és megbízhatóságát, előbb vagy utóbb megindul a fogyasztói attitűd változása és a fontos küldemények között is reális helyettesítő termékként fogják kezelni az elektronikus levelet.

A hivatalos levelezésnél (ide értve a cégekkel és a közhivatalokkal folytatott levelezést is) egyértelmű, hogy a magánszemélyek nem tekintik az elektronikus küldeményeket a hagyományos levél helyettesítő termékeinek. Legfeljebb a kapott levelek esetében van reális lehetőség a helyettesíthetőségre azáltal, a szolgáltatóknál már vannak olyan speciális csomagok, ahol az ügyfél nem kap számlalevelet, hanem elektronikus úton értesül számlaegyenlegéről.

Hosszú távon az elektronikus írástudás elterjedése és a jogszabályi környezet olyan módosulása révén, mely alapján az elektronikus üzenet bizonyító ereje a hagyományos postai küldeményével megegyező lesz, várható az elmozdulás ezen a piaci szegmensen is az elektronikus küldemények irányába, de a három vizsgált rész-piac közül vélhetően itt fog a legtovább tartani az átalakulás.

3. Összegzés

A felmérés adatai alapján megállapítható, hogy a postai küldemények a privát üzenetküldésben folyamatosan háttérbe szorúlnak a modern kommunikációs formákhoz képest, azzal, hogy a modern csatornák által a kommunikációs szokások is megváltoznak. A hivatalos és a feladó által nagyobb jelentőségűnek tartott küldemények tekintetében viszont

még nem alakult ki a bizalom a modern kommunikációs csatornák megbízhatóságában. Ezen fogyasztói attitűd váltás egyfelől az új csatornák megismerésével és elfogadásával, másfelől – hivatalos küldemények tekintetében – állami szabályozással lehetséges.

IV. Postai szolgáltatások szerepe a direkt marketing piacon

Bár az egyetemes postai szolgáltatás elsődlegesen nem a direkt marketing piacon jelentkezik szereplőként, a direkt marketing tevékenység során a piaci szereplők direkt marketing üzeneteiknek a fogyasztókhöz való eljuttatásához – más csatornák mellett – az egyetemes postai szolgáltatás csatornáját is felhasználják, ezért a hagyományos küldeményforgalom csökkenő volumenét látva érdemes pillantást vetni a direkt marketing piac által generált egyetemes postai szolgáltatás volumenére, figyelemmel arra is, hogy a direkt marketing piac küldeményeit a legtöbb tagállamban az egyetemes szolgáltatási körbe sorolják⁷⁶.

Nemcsak hazai, de uniós trend is a direkt marketing (DM) piac intenzív növekedése. A piaci szegmensét évről évre áttekintő tanulmányok folyamatos erősödést mutatnak be⁷⁷. A területen hagyományosan teljesen szabad a verseny, ahol a fő szereplők a különböző reklámszolgáltatók. A postai szolgáltatások vizsgálatánál két indok merül fel, amiért ezzel az elkülönült piaccal mégis szükséges foglalkoznunk. Az első indok, hogy maga a 97/67/EK irányelv, valamint annak a teljes piacnyitást szabályozó módosítása, a 2008/6/EK irányelv is foglalkozik a DM szolgáltatással. A másik maga a piaci verseny, mivel a DM piacon a postai szolgáltatók által kínált címzett reklámküldemény csak egy a piacon versengő termékek közül, ezért fontos megvizsgálni, hogy mennyire versenyképes a helyettesítő termékek vonatkozásában⁷⁸.

A direkt marketing kérdéskörével foglalkozva először a fogalom meghatározása elengedhetetlen. Ehhez a direkt marketing tudomány legelismertebb alakjának, Kotlernek a definícióját hívjuk segítségül: „A direkt marketing olyan interaktív marketingrendszer, melynek célja, hogy egy vagy több reklámeszköz felhasználásával bárhol mérhető reakciót és/vagy üzletkötést eredményezzen.”⁷⁹

Fontos felhívni a figyelmet a nemzetközileg elterjedt rövidítésekre, mivel sajnálatos módon félreértésekre adhatnak okot. A marketing-tudomány és a piaci gyakorlat egyaránt elfogadottan a direkt marketing kifejezést DM rövidítéssel jelöli, ami alatt az egész piaci

⁷⁶ ERGP (2011) 20. 20. o.

⁷⁷ v.ö. Bányai-Eszes, 2002.; DMSZ 2008; KSH Statisztikai Évkönyv, 2010.

⁷⁸ Az ágazati felmérések a címzett reklámküldeményeket mind hazai, mind európai szinten a DM piac egyik meghatározó termékének tekintik, és adatait elemzik. V.ö. DMSZ 2008. 25. o. és köv.

⁷⁹ Kotler 2001, 780. o.

szegmenset értik. Azonban a postapiacra a direkt marketing piac egyik versengő termékét, a címzett reklámküldeményt szintén általánosan elfogadott nemzetközi gyakorlat szerint DM rövidítéssel jelölik a „direct mail” angol kifejezés alapján. A továbbiakban az angol direkt marketing kifejezésre, a közgazdasági fogalom egészére használjuk csak a DM rövidítést.

A címzett reklámküldemények a DM piac kiemelkedő termékei, aminek több oka van. Az első, pszichológiai ok, hogy az emberekben általában kedvező érzetet kelt, ha levelet kapnak, kellemes izgalom-érzet járja át őket, amíg kibontják és megismerik a küldemény tartalmát. Márpedig, még ha a reklámküldemény végül a papírkosárban is végzi, a tudatalattiban elraktározódik a kellemes érzet és jól felépített küldemény esetében kapcsolódik hozzá a küldemény meghatározó üzenete⁸⁰. A másik ok közgazdasági természetű. A DM piac eszközei és azon belül is a címzett reklámküldemények a legalkalmasabbak arra, hogy a potenciális célcsoportot a legjobban felmérjék, igényeit megismerjék, hiszen a küldeményben tett ajánlatra tud válaszolni a reménybeli fogyasztó. Ennek megfelelően, bár a címzett reklámküldeménynek kétség kívül magas a költsége, kiválóan alkalmas a piacfelmérésre és a célcsoport finomítása révén a megtérülési arány jól növelhető⁸¹.

A címzett reklámküldemények piacán kiemelkedő jelentősége van az adatbázisoknak, ami adatvédelmi kérdéseket is felvet. Ezt a kérdést hazánkban a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (Avtv) szabályozza. Eszerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul⁸². További fontos kritérium, az adatkezelésben a célhoz kötöttség, az adatkezelés időbeli korlátozottsága és a szükségességi – arányossági teszt. „Személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak. Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.”⁸³. Az adatvédelem fontosságának a társadalom széles körében való elterjedése mellett mégis azt tapasztaljuk, hogy a marketing célú adatgyűjtéstől az állampolgárok egyre kevésbé zárkoznak el. Arra a kérdésre, hogy ellenére van-e, ha cégek ismerik a címét, vagy fél-e megadni a személyes adatait cégeknek, az idő előre haladtával lényegesen megváltozott a lakosság válasza. Míg 1989-ben 62 % volt

⁸⁰ Kotler, 2000. 240. o.

⁸¹ Zétényi, 1999. 33. o.

⁸² Avtv. 3.§ (1) bek. a) pont

⁸³ Avtv. 5. § (1)-(2) bek

azok aránya, akiknek ellenére volt, ha cégek ismerték a címét, 1994-re ez lecsökkent 54 %-ra, míg 2006-ban már mindössze 21 %-ot tett ki⁸⁴.

A 97/67/EK irányelv a (17)-(23) preambulum bekezdésében foglalkozik a határon átnyúló címzett reklámküldemények liberalizálásával, valamint a 2. cikk 8. pontja definiálja a címzett reklámküldemény fogalmát, a következők szerint. Címzett reklámküldemény: olyan közlemény, amely kizárólag hirdetést, üzletszerzési vagy reklámanyagot tartalmaz, és a címzett nevén, címén és irányítószámán és egyéb, az üzenet jellegét nem módosító változtatásokon kívül azonos üzenetet tartalmaz, amelyet nagyszámú címzettnek küldenek, és a feladó által magán a küldeményen vagy a csomagoláson megjelölt címre kell továbbítani és kézbesíteni. Az egyes tagállamokon belül a nemzeti szabályozóhatóság értelmezi a "nagyszámú címzett" kifejezést, és megfelelő meghatározást tesz közzé. Jegyzékek, számlák, pénzügyi kivonatok és egyéb, nem egyforma üzenetek nem tekinthetők címzett reklámküldeménynek. A címzett reklámküldeményt azonos csomagoláson belül más küldeményekkel kombináló közlemények nem tekinthetők címzett reklámküldeménynek, azt az egyedi tartalom szempontjából kell megítélni. A címzett reklámküldeménybe beletartozik a határokon átnyúló, illetve a belföldi címzett reklámküldemény is.⁸⁵

A 2008/6/EK irányelv a (17) preambulum bekezdés második mondatában foglalkozik a címzett reklámküldeménnyel, a teljesen liberalizált postai piac hajnalán újfent egyértelműen deklarálja, hogy postaszabályozási szempontból a címzett reklámküldemény levélküldeménynek minősül és a levélküldeményre vonatkozó szabályok érvényesek rá. „Az olyan címzett reklámküldemények, amelyek kizárólag hirdetést, üzletszerzési vagy reklámanyagot és a címzett nevén, címén és azonosítószámán kívül azonos üzenetet tartalmaznak, levélküldeménynek tekintendők.”⁸⁶ Egyértelmű tehát, hogy a teljesen liberalizált postai piacon is van olyan postai termék, amely a DM piacon is piaci terméként van jelen.

Ahhoz, hogy a DM piacon jelen lévő postai terméket, a címzett reklámküldeményt el tudjuk helyezni a DM piacon, szükséges ennek a piacnak a rövid áttekintése. A DM szakirodalom szerint a DM piachoz tartozik a tele-, mobil-, Internet marketing valamennyi eszköze is,

⁸⁴ Zétényi, 1999. 36. o.; DMSZ, 2008. 24. o.

⁸⁵ V.ö. 97/67/EK irányelv 2. cikk 8. pont.

⁸⁶ 2008/6/EK irányelv (17) preambulum bekezdés.

emellett a piaci szereplők zöme a DM piachoz sorolja a címzetlen reklámüzenetek bármilyen hordozón történő továbbítását is. Több piaci szereplő ezeken túlmenően még más marketing módszereket is a DM piachoz sorol, amelyek erősen vitatottak⁸⁷.

A piaci termékeket számba véve az alábbi felsorolást kapjuk⁸⁸.

- A DM piac részeként általánosan elfogadott termékek:
 - DM-levél, címzett küldemény, csatolt címzett reklámküldemény, címzett katalógus;
 - címzetlen küldemény, szórólap;
 - e-mail, e-DM levél, permission email;
 - e-hírlevél;
 - telemarketing, telesales;
 - direkt SMS, MMS és
 - adatbázis marketing.
- Határterület, a termékek DM piachoz tartozása nem egyértelmű:
 - faxmarketing,
 - EDM kampányok,
 - CRM rendszer,
 - események, rendezvény marketing, event-marketing,
 - promóciók, sales point-okon kóstoltatás, eladás helyi reklám,
 - kuponok, pontgyűjtő akciók,
 - fizetett PR hirdetés,
 - telefonos, Internetes klubok és
 - oktatási segédanyag,

A postai címzett reklámküldemények és a DM-szakértők által a piac határterületére sorolt marketing eszközök közötti nagyon csekély a hasonlóság. Ezért, valamint mivel ezen termékeknek a piachoz tartozása a piac meghatározó szereplői számára sem egyértelmű, a továbbiakban a határterület termékeit nem vesszük figyelembe az elemzésnél. Csupán

⁸⁷ A vitatott termékeknek a DM piachoz tartozásáról v.ö. DMSZ 2008., Hoffmann, 2002; Tapp, 1999.

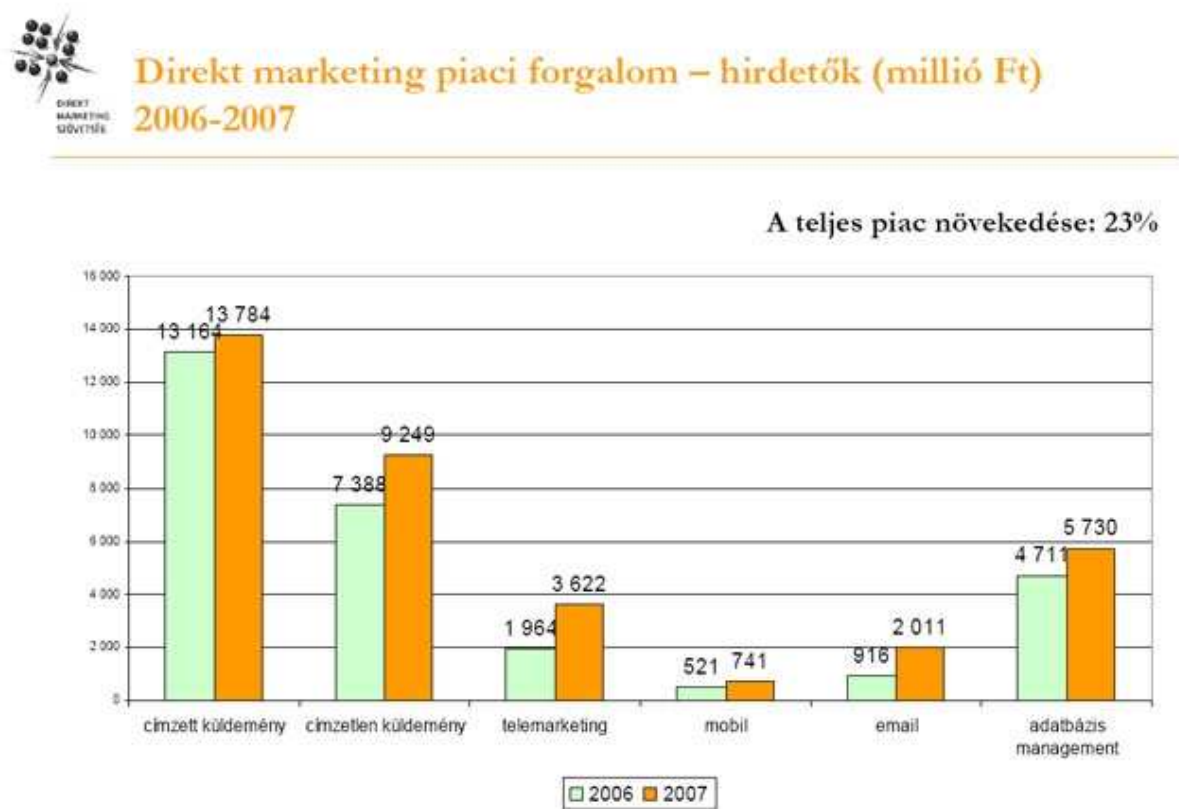
A szerzők kifejtik, hogy a határterületi marketing eszközök jellemzőinek zöme a DM piachoz tartozik, azonban vannak olyan specialitásaik, amelyek a DM piac keretein túlmutatnak, ezért ezen termékek esetében, bár a piac szereplőiként felsorolják őket, specialitásaikra minden esetben felhívják a figyelmet.

⁸⁸ DMSZ 2009. 6. o.

egyetlen kivételt alkalmazunk: a faxmarketinget a telemarketinggel való kapcsolata miatt mégis bele vesszük elemzésünkbe oly módon, hogy a telemarketing adatokba a faxmarketing adatokat is beszámítjuk.

A felmérések szerint a DM piac évek óta folyamatosan és dinamikusan növekszik, egyes termékeknél már megközelíti a piac mérete a nyugat-európai átlagot, a címzett reklámküldemények területén viszont még további növekedési potenciálok vannak, hiszen a hazai piaci volumen a nyugat-európainak alig a 1/10-e⁸⁹.

1. sz. Ábra: Direkt marketing piaci forgalom fejlődése



[forrás: DMSZ, 2008.]

A dinamikus növekedés a grafikonról is látható, a teljes magyar DM piac 2006-ban 28,6 milliárd forintos forgalmát 2007-re 35,1 milliárd forintra növelte és ezáltal a teljes hazai reklámpiac 15,8 %-át⁹⁰ tette ki. A DM piacon a címzett reklámküldemény az egyik

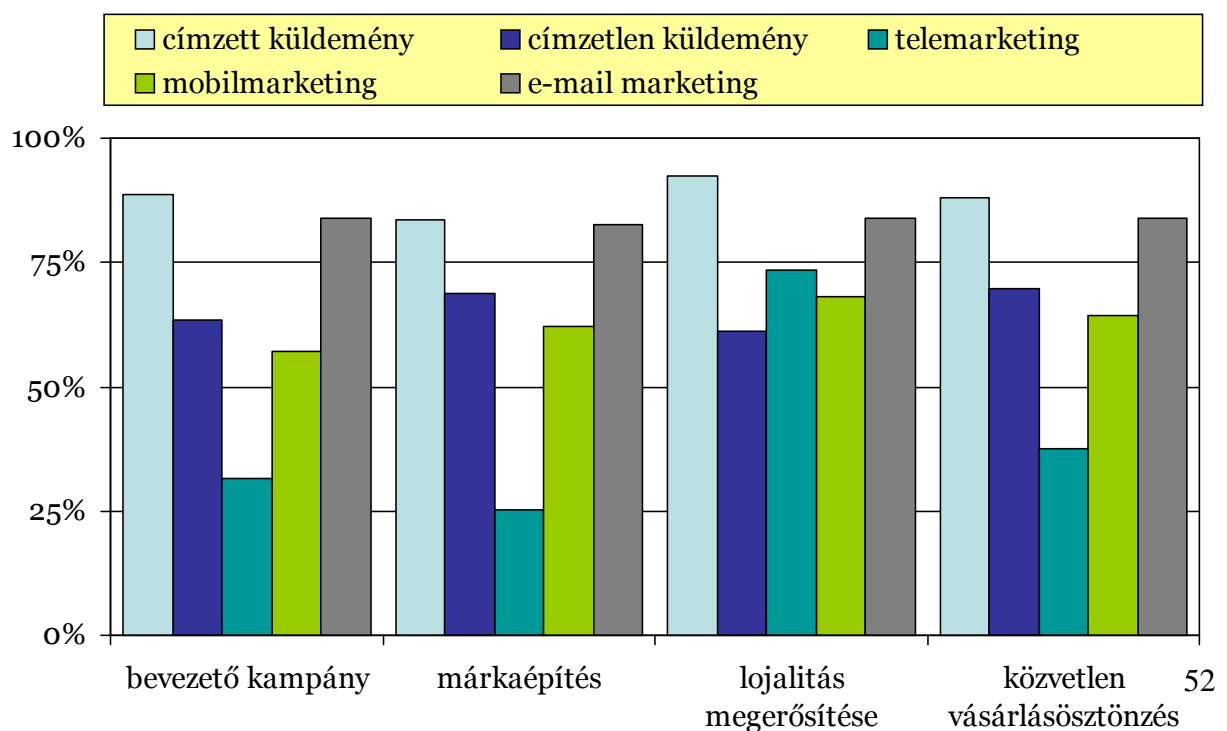
⁸⁹ Bogár B., 2008. 4. o.

⁹⁰ DMSZ, 2009. 11. o.

legjelentősebb termék, 2007-ben 244 millió darabot adtak fel. A címzetlen reklámküldemények darabszáma ezt természetesen meghaladja, bár nem túl nagy mértékben. Címzetlen reklámküldeményből 300 milliót küldtek ki a hirdetőik ugyanebben az évben. Ezek mellett a DM piac egyéb termékeinek darabszáma elenyésző, a telemarketing 11 millió, a mobilmarketing 1 millió, míg az e-mail 34 millió darabos volt.

A jelenlegi piaci volumenek és az eladott termék darabszámok alapvetően csak a jelenlegi piaci helyzetre világítanak rá. Ebben egyértelmű, hogy a postai terméknek minősülő címzett reklámküldemény a DM piac egyik legerősebb terméke mind volumen, mind pedig darabszám alapján. Azonban ahhoz, hogy a teljesen liberalizált postai piacon a címzett reklámküldemény hosszú távú szerepét vizsgáljuk, fontos a termék hatékonyságát is felmérni. A reklámpiacon az egyes termékek hatékonyságát a hirdetőik mérik, hogy reklámkampányaik rentabilitását felmérjék. A DMSZ felmérés szerint a hirdetőik 3/4 része méri valamilyen módon a DM kampányok eredményességét. A hatékonyság mérésben a kampány céljától függően mérik a cégek az egyes termékek hatékonyságát (bevezető kampány – márkaépítés – lojalitás megerősítése – vásárlásösztönzés). A felmérés szerint az összes terméktípus közül a címzett reklámküldemény jelenleg a leghatékonyabb DM termék, összesítésben 85 %-os hatékonysággal, második az e-mail 80 %-kal, harmadik a címzetlen reklámküldemény 68 %-kal, negyedik a mobilmarketing 62 %-kal, végül utolsó a telemarketing 42 %-kal. Ez valószínűvé teszi, hogy a címzett reklámküldemény, amely jellegéből fakadóan postai szolgáltatás, hatékonysága és rentabilitása révén a DM piacon tud maradni.

2. sz. Ábra: Az egyes marketing kampányok megtérülése a DM eszközöknél

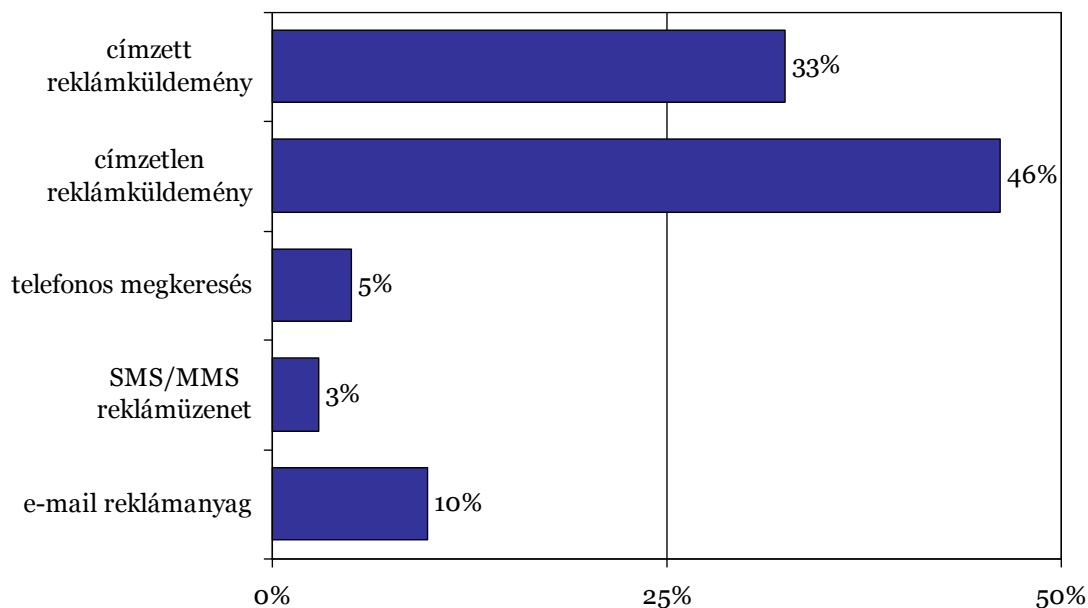


[Forrás: DMSZ 2009.]

A grafikonból jól látható, hogy a címzett reklámküldemény minden területen magas hatékonysági arányokkal rendelkezik, igazán erős versenytársa összességében kizárólag az e-mail, amely közel azonos hatékonysággal rendelkezik. Az e-mail esetében érdemes azt is megemlíteni, hogy ennek hatékonysága teljesen kiegyensúlyozott, mindössze 1 százalékpontos szórása van az egyes kampánytípusokban.

A hatékonyság hirdettetői mérésének ellenőrzési lehetősége a lakossági megkérdezés végzése a tekintetben, hogy vásárolt-e már DM hatására és ha igen, milyen típusú küldemény hatására. Érdekes a két grafikon összevetése, mivel köztük egyáltalán nincs korreláció.

3. sz. Ábra: Az egyes DM termékek hatékonysága



[Forrás: DMSZ 2009.]

A két hatékonyság mérés közötti korrelációhiány önmagában nem jelenti a DM hatékonyságának hiányát, vagy mérhetetlenségét, inkább a mérési módszerek megfeleltethetőségét kell vizsgálni. Ennek mélyreható elemzése a marketingtudomány feladata, amire jelen munkánkban nem vállalkozunk. Számunkra elég azt a másik kontrolladatot figyelembe venni, hogy 2008-ban a DM eszközök hatására történt vásárlások

összértéke 276 milliárd forint volt⁹¹, ami egy 35,1 milliárd forintos DM piaci volument tekintve a hirdettetők számára nagyobb mint 7,8-szeres reklámköltség megtérülést jelent. A másik számunkra fontos megállapítás, hogy míg a hirdettetők körében végzett mérés szerint a címzett reklámküldemény a leghatékonyabb DM eszköz 85 %-kal, addig a lakossági (fogyasztói) felmérés szerint a második leghatékonyabb 33 %-kal, vagyis mindkét oldal egyetért a címzett reklámküldemény hatékony voltában.

A magyar egyetemes postai szolgáltató, az MP Zrt. 2008-ban 5,1 milliárd forintos bevételt realizált a címzett reklámküldemény révén a DM piacon, a forgalom évente 10%-ot meghaladó mértékben növekszik. Ez a levélforgalom 75 milliárd forintos teljes árbevételét nézve 6,6 %, a társaság teljes nettó árbevételéhez viszonyítva pedig 2,9 %-ot tesz ki⁹².

Összegzés

A postai szolgáltató címzett reklámküldeménnyel, mint DM piaci termékkel hosszú távon jelen tud lenni meghatározó részesedéssel a DM piacon. A címzett reklámküldemény kézbesítése bár nem tartozik a közszolgáltatóság körébe, a küldemény paraméterei alapján jellemzően az egyetemes postai szolgáltatás körébe tartoznak. A nemzetközi példák alapján a magyar piacon is a címzett reklámküldemény volumen emelkedése prognosztizálható. A címzett reklámküldemények mennyiségi emelkedése a teljes postai küldeményforgalmon belüli arány növekedésével is jár, ami által a postai szolgáltatók egyre inkább érdekeltté válnak a termék folyamatos fejlesztésében egyrészt saját kereteik között, másrészt a DM piac más szereplőivel összefogva. Ugyan a címzett reklámküldemény az általánostól eltérő szabályozást nem indokol, azonban a piacon eddig tapasztalt és prognosztizálható trendeket figyelembe véve előre láthatóan hosszú távon a hagyományos levélforgalom egyik meghatározó elemévé válik. Egyfelől saját volumen-növekedése, másrészt a piac többi elemének – magánszemélyek küldeményforgalma, számlalevelek, hivatalos küldemények – visszahúzódása miatt. Egy ilyen átrendeződés pedig felveti a szabályozás újragondolásának szükségességét, a reklámpiaci szabályok markáns postapiaci átvételét.

⁹¹ DMSZ, 2009. 30. o.

⁹² Éves Beszámoló 2008. és 2009.

V. A hálózatos iparágak

A hálózatos iparágak közgazdaságtudományi vizsgálata pár évtizeddel ezelőtt kezdődött meg⁹³. A hálózatok egyre nagyobb jelentőséget szereznek a modern életben, a globalizáció megteremtésében a különböző hálózatoknak kiemelkedő szerepük van. Az alábbiakban a hálózatos iparágakkal foglalkozó modern tudomány eredményei alapján a hálózatok fogalmának és szerepének aktuális eredményeit tekintjük át.

1. Fogalom meghatározás

Tirole szerint „Hálózatos iparág olyan iparág, amelyben pozitív hálózati externáliák⁹⁴ lépnek fel. Pozitív hálózati externália alatt azt a hatást értjük, ami szerint egy jószág fogyasztója által érzékelt érték növekszik, ha ezt, vagy ezzel kompatibilis jószágot egyre többen fogyasztanak.”⁹⁵ „A hálózati hatásokat csak akkor szabad hálózati externáliáknak hívni, ha a piaci szereplők nem tudják internalizálni⁹⁶ azokat. Ugyan az egyes vásárlók nem valószínű, hogy internalizálni tudják a hálózathoz való csatlakozásuk a hálózat többi szereplőjére kifejtett hatását, a hálózat tulajdonosa viszont ezt megteheti. Azaz, ha a hálózat tulajdonosa képes ezeket a hálózati hatásokat internalizálni, akkor ezek már nem externáliák.”⁹⁷ „Ha az extern hatásokat belsővé tették a szereplők, akkor ez jóléti szempontból optimális, így az olyan technológiák/szabványok, amelyeknél jól azonosítható a hálózat tulajdonosa és amelyeknél az internalizálásnak nincs, vagy alig van akadálya, ott társadalmi szempontból akár egyetlen hálózat megmaradása is optimális lehet (vö. természetes monopóliumok).”⁹⁸

A hálózatok működésének egyik kulcskérdése a szabványok léte, hiszen ezek nélkül a hálózat megbénul, az egyes hálózati elemek nem képesek egymással kapcsolatot létesíteni. Míg korábban szinte csak nemzeti hálózatok léteztek, napjainkra a hálózatok egyre inkább

⁹³ Liebowicz, J. – Margolis, E. 9. o.

⁹⁴ Externália: egy gazdasági szereplő tevékenysége következtében felmerülő káros vagy előnyös, nem szándékosan okozott, hatás(ok), amely(ek) piaci ellentételezés nélkül befolyásolják egy másik gazdasági szereplő helyzetét.

Hálózati externália: a hálózati működés következtében fellépő externália.

⁹⁵ Tirole J. 404. o.

⁹⁶ Adott hatást a gazdasági szereplő a jószágok módjára elsajátít, vagy más módon a rendszer részévé tesz.

⁹⁷ Liebowicz J. – Margolis, E. 1. o.

⁹⁸ Kovács I. 3. o.

globálissá válnak, ami a globális standardok megjelenését teszik szükségessé⁹⁹. A hálózatos iparágak az infrastruktúrához kötődnek, tehát míg egyik oldalról makrogazdasági megközelítésben hálózatos iparágak, addig más megközelítésben infrastruktúra-hálózatok, amelyek fizikai kapcsolatot teremtenek különböző térbeli pontok között¹⁰⁰.

A hálózatos iparágak számbavétele nehéz feladat, mivel a különböző szerzők más-más iparágakat sorolnak e fogalom alá. A továbbiakban a hálózatos iparág fogalma alá Csillik megközelítését felhasználva a közjóságokat soroljuk¹⁰¹ és ezek tükrében tekintjük át a hálózatos iparágak sajátosságait.

Az általunk használt hálózatos iparág fogalom a Csillik által végzett szűkítés által besorolt hálózatokat fedi le, amelyek Európában hagyományosan állami monopóliumok és állami feladatok voltak hosszú időn keresztül. Érdemes ezt összevetni egy versenyjogi fogalommal, az EUMSZ 106. cikk (2) bek. szerinti általános gazdasági érdekű szolgáltatás fogalmával¹⁰². A vizsgált iparágak jelentős része sokáig természetes monopóliumként jelent meg és ez az állapot mintegy evidenciának minősült. A piacok liberalizálásának megindulásával, illetőleg az új technológiák megjelenésével¹⁰³ vált fontossá először a természetes monopólium területének újragondolása, másrészt az általános gazdasági érdekű szolgáltatás fogalmától való elválasztása. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatás köre az adott társadalom technikai színvonalától és fogyasztói igényeitől függően változhat, a természetes monopólium kérdése leginkább a piacra lépés gazdaságosságának kérdéseként merül fel¹⁰⁴.

Az EUMSZ által alkalmazott általános gazdasági érdekű szolgáltatást maga az EUMSZ nem definiálja, azt a versenyjogi szakirodalom a bírói esetjoggal és a bizottsági dokumentumokkal

⁹⁹ Kovács I. 1. o

¹⁰⁰ Fleischer T. 1. o.

¹⁰¹ Csillik P. 76. o.

¹⁰² EUMSZ 106. cikk (2) bek. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott, vagy a jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak e szerződés szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását.

¹⁰³ Míg korábban a vizsgált iparágak kizárólagos állami tulajdonban voltak, az újonnan megjelenő technológiákat már a magánvállalkozások alakították ki, ezért szükségszerűen nem monopóliumként jelentek meg.

¹⁰⁴ A természetes monopóliumok körét a hálózat duplikálhatósága kérdésével tudjuk legjobban körülírni, figyelemmel arra, hogy a fogyasztó számára nem duplikálható hálózatok esetében is a hálózat üzemeltetője és az adott hálózatos iparágban jelen lévő piaci szereplők eltérhetnek egymástól.

alakította ki. Eszerint egy tevékenység akkor tekinthető általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak^{105;106}, ha

- egy nagyobb közösség számára alapvető fontosságú; ha az adott vállalkozás nem látná el, akkor magának az államnak kellene erről gondoskodni;
- a megbízott vállalkozás tevékenységét az állam által előírt keretek között, szabályozottan végzi, az állam a feladatok megfelelő szintű ellátását ellenőrzi;
- mindenkire nézve azonos feltételek mellett kötelező a szolgáltatás biztosítása;
- az államilag előírt kötelezettségek velejárója fájdalomdíja a jogi monopólium biztosítása és esetleg állami támogatás adása.

Az OECD közszolgáltatás-definíciója szerint a közszolgáltatást nyújtó vállalkozás nincs feltétlenül közösségi tulajdonban, viszont közösségi ellenőrzés mellett folytatja tevékenységét, azt folyamatos jelleggel végzi és minden fogyasztó mindenhol, mindig, alapvetően azonos feltételekkel veheti igénybe azt és ennek gazdasági alapját a szolgáltató keresztfinanszírozással temetheti meg¹⁰⁷.

2. Közszolgáltatói hálózatok

A közszolgáltatói hálózatok vizsgálatánál alapvetően Csillik felsorolását vesszük alapul, mivel ezek az iparágak az európai polgárok számára a mindennapi élethez tartozó szolgáltatásokat biztosítják, függetlenül attól, hogy általános gazdasági érdekű szolgáltatásként lett-e nevesítve, mivel leoptimalisabban ily módon lehet egyes alapvető emberi jogokat biztosítani¹⁰⁸.

Víz: itt egyértelműen az ivóvíz szolgáltatást értjük a vízszolgáltatás alatt annak ellenére is, hogy a víz jelentős része olyan iparágakban kerül felhasználásra, ahol nem táplálkozási céllal, hanem ipari termelés részeként kerül sor a felhasználásra (bár itt is ivóvíz minőségű vizet

¹⁰⁵A széles szakirodalmi források által meghatározott fogalom és a Bizottság közleményében szereplő meghatározás alapulvétele után a fogalom definíciójaként legegzaktabbul használható: Tóth T. 504. o.

¹⁰⁶Az általános gazdasági érdekű szolgáltatást meghatározására vonatkozó felhasznált források (különös figyelemmel arra, hogy a felsorolás a vonatkozó forrásoknak exemplikatív felsorolását adja): COM (2001)598; COM (2000)580; d'Acontara, G – Amerlynk,B: Profitability...2006.; Dudley, P. at all Competition... 2005.; Haldi, J. – Schmidt, J.T.: Transaction Costs...1999.

¹⁰⁷OECD 2000, 18. o.

¹⁰⁸ Az egyes hálózatok által biztosított emberi jogokat és kielégített szükségleteket a 6. sz. táblázat mutatja be.

használnak fel). A vízszolgáltatásnál a hálózat elemei a csővezetékek, amin a víztovábbítás történik, valamint a víznyerő és víztisztító berendezések¹⁰⁹.

Szennyvíz: hasonlóan az ivóvíz szolgáltatáshoz, itt is a hálózat elemei a csővezetékek és a víztisztító üzemek, amelyek a szennyvíz tisztítását végzik a természeti körforgásba való visszavezetés előtt¹¹⁰.

Áram: a villamos energia iparban a hálózatnak több eleme van, egyrészt az erőművek¹¹¹, másrészt a vezetékhálózat¹¹², harmadrészt a rendszerirányító¹¹³ központ. A vezetékhálózat maga is több elemből tevődik össze, a legjelentősebb a gerinchálózat. A hálózat sajátossága, hogy – ellentétben az előzőekben számba vett ivóvíz és szennyvíz hálózatokkal – itt a hálózati kapcsolat nem pusztán regionális, hanem kontinentális szinten össze vannak kapcsolódva az egyes országok áramhálózatai. A hálózat másik sajátossága, hogy míg az előzőekben háromelemű (üzem – vezeték – felhasználó) itt négyelemű (üzem – vezeték – rendszerirányító – felhasználó) hálózatot találunk. A rendszerirányító az a kiemelt szereplő, aki bár saját maga is piaci szereplő, emellett piacszabályozó feladatot is ellát, mivel ellátás-biztonsági okoknál fogva rajta keresztül bonyolódik az áramelosztás a gerinchálózat egyes szakaszai között¹¹⁴.

Telefon: a telefóniát korunkban két egymástól élesen szétváló részre kell bontanunk és ez a szétválás a hálózat struktúráját is érinti. Az egyik csoport a hagyományos vezetékes telefon. Ez esetben, hasonlóan az eddig tárgyalt hálózatokhoz, létezik egy olyan háromelemű (központ – vezeték – felhasználó) vezetékhálózat, ahol a hálózat fizikailag összeköti egymással az egyes elemeket. Vagyis a vezeték fizikailag érzékelhetően kapcsolja össze a felhasználói végpontot – az előfizető készülékét – a központtal. A másik típusa a mobiltelefon. Itt egy, az eddigiekhez képest speciális hálózatot találunk, hiszen megtörik az eddig folyamatos rend, hogy a vezeték fizikailag összeköti az egyes rendszerelemeket. Itt ugyanis a háromelemű (központ – bázisállomás – előfizető) hálózat egyes elemeit nem vezeték, hanem az elektromágneses hullámok kötik össze. Tehát van ugyan fizikai kapcsolat az egyes

¹⁰⁹Krenner R. 21. o.

1995. évi LVII. tv. IV. és V. fejezet

¹¹⁰Krenner R. 3. o.

1995. évi LXVII. tv. 7/A. § és V. fejezet

¹¹¹ 2007. évi LXXXVI. tv. II. fejezet

¹¹² 2007. évi LXXXVI. tv. IV. fejezet

¹¹³ 2007. évi LXXXVI. tv. III. fejezet

¹¹⁴ Jánosi, M. – Petz, E. 4. o.

rendszerlemek között, de ez nem az ember számára kézzelfogható vezetékben ölt testet, hanem az elektromágneses jelfolyamban¹¹⁵.

Vasút: az egyik legrégebbi és legklasszikusabb hálózatos iparág. Voltaképp a vasút jelenti a hálózatos iparágak archetípusát, hiszen itt a hálózat magából a vonalhálózathoz és a végpontokból (állomás) áll¹¹⁶. Felmerül a kérdés, hogy a vasút egy, vagy kételemű hálózat, vagyis az állomás külön eleme-e a hálózatnak a vonalhoz képest. Ha összevetjük az eddig tárgyalt vezeték hálózatokkal, a vasút vonalhálózatát a vízhálózat vezetékhálózatának feleltethetjük meg. Azonban az állomás megfeleltethető-e a felhasználónak? Abban megegyezik a felhasználó és az állomás, hogy elhelyezkedése eshetőleges, azonban míg a felhasználó a vezetéken áramló jóságot szükséglet kielégítésre felhasználja, addig az állomás, hasonlóan a vonalhálózathoz, pusztán az áru- és utas-továbbítás eleme. Igaz ez azokban az esetekben is, ahol az állomás egyúttal az iparvállalkozás telephelye, és így a vasúton szállított áru feldolgozására az állomás melletti ipartelepen kerül sor. Fel kell azonban hívni a figyelmet, hogy a modern vasútszabályozásban elválik egymástól a pályavasút és a vállalkozói vasút, tevékenységi és szervezeti oldalról egyaránt. A pályavasút ezáltal kizárólag a vasúti pálya fenntartását végzi, míg a vállalkozói vasút a pályavasút által fenntartott hálózaton valósítja meg a továbbítást az egyes végpontok között¹¹⁷.

Közút: a legrégebben kialakult hálózat, és vasút mellett a másik olyan hálózat, amely egyetlen elemből, az útból, mint vezetékből áll. A technológiai eltérések hatására a közútnál a hálózat végponti flexibilitása és fejleszthetősége magasabb, hiszen egy új felhasználói végponthoz út kialakítása – a minőség romlása mellett – töredék áron is megvalósítható a vasúti hálózat fejlesztéséhez képest. Ugyancsak olcsóbb és egyszerűbb az országos hálózattól leválasztott magán-úthálózat kialakítása és annak az országos hálózathoz való opcionális bekapcsolása, mint a vasút esetében¹¹⁸.

Repülés: a hálózat elemei között konkrét fizikai kapcsolatot egyáltalán nem találunk, folyamatosan fizikailag létező vezetékkel a hálózat nem rendelkezik. Maga a hálózat háromelemű (repülőtér – légiirányító – repülőgép). A hálózat egyes elemei között nincs

¹¹⁵ NHH 2004, 9. o.

¹¹⁶ Bán T. 66. o.

¹¹⁷ 2003. évi CLXXXIII. tv. 2. § (3) bek. 1-3. pont

¹¹⁸ COM (91) 476

állandó kapcsolat, hanem csak esetleg, az adott transzmisszió időtartama alatt létezik az elemek közötti kapcsolat, miközben a hálózat elemei permanensen léteznek¹¹⁹.

Posta¹²⁰: hasonló a repüléshez, de még ahhoz képest is további specialitásokkal rendelkező hálózat. A hálózat elemeit a hagyományos tipológia négy részre osztja (begyűjtés – szállítás – osztályozás – kézbesítés), azonban az eddigi logikánkat követve ezt a hagyományos piaci szempontú felosztást át kell konvertálni: gyűjtőpont – szállítóeszköz – osztályozó berendezés – kézbesítő. Hasonlít abban a repüléshez, hogy az egyes hálózati elemek között itt sincs állandó kapcsolat, hanem csak eseti. A kapcsolatot az egyes elemek között a szállítóeszköz teremti meg, ami – és ez adja a repüléshez képest további specialitását – egy másik hálózatos iparág – közút, vasút, vagy repülő – felhasználásával valósul meg¹²¹.

A felsorolt hálózatok rövid áttekintése után a hálózat egyes, valamennyi hálózatnál felmerülő kérdései alapján végezzük el ezek összehasonlítását.

6. Táblázat: Hálózat típusok és jellemzőik

	Víz	Szennyvíz	Áram	Telefon	Vasút	Közút	Repülés	Posta
Fizikai hálózati végpont	Van: vízcsap	Van: lefolyó	Van: konnektor	Van: készülék	Van: állomás	Van: parkoló	Van: repülőtér	Van: postaláda
Végpontok közötti kapcsolat	Foly.	Foly.	Foly.	Folyamatos	Foly.	Foly.	Időszaki	Időszaki
Hálózat a fogyasztó számára duplikálható	Nem	Nem	Nem ¹²²	Mobil: Igen Vezetékes: Nem ¹²³	Nem ¹²⁴	Nem	Igen	Igen
Privatizált ¹²⁵	Igen	Igen	Igen	Igen	Nem	Nem	Igen	Részben
Ellátási kötelezettség	Van	Van	Spec.	Nincs	Nincs	Van	Nincs	Spec.
Hálózati	Spec.	Spec.	Igen	Igen	Igen	Nem ¹²⁶	Nem ¹²⁷	Igen

¹¹⁹ Noszváth P. 290. o.

¹²⁰ Ehelyütt a postai szolgáltatással csak a követett didaktika keretei között foglalkozunk.

¹²¹ Infrapont, 52. o.

¹²² A fogyasztó áramszolgáltató választási szabadságát nem befolyásolja.

¹²³ A helyi hurok nem jelenti fizikailag a vezetékhálózat duplikálását, csak a szolgáltatók közötti elszámolási rendszert alakít ki. [2887/2000/EK rendelet]

¹²⁴ Csak a pályavasútra vonatkozik a duplikálhatatlanság.

¹²⁵ A mai magyar helyzet szerint. Igennel jelölve az is, ahol a hálózat egyes területei lettek privatizálva.

¹²⁶ Az országos közúthálózat kizárólagos állami tulajdonban van az 1959. évi IV. tv. 172. §-a szerint.

hozzáférés								
Biztosított emberi jog	Élet	Emberi méltóság	Emberi méltóság	Kommu-nikáció	Szabad mozgás	Szabad mozgás	Szabad mozgás	Kommu-nikáció

(Forrás: saját szerkesztés)

A táblázatos formában felsorol jellemzők közül az ellátási kötelezettséget és a hálózati hozzáférést kell kiemelni, mert ezek érintik igazán közvetlen módon a magánszemélyeket. Az ellátási kötelezettség szempontjából „van” megjelölés szerepel az összehasonlító táblázatban azoknál az iparágaknál, ahol a lakossági ellátás állami feladat akkor is, ha azt nem saját maga, hanem egy vállalkozás végzi és a szolgáltató akkor is köteles ellátni a szolgáltatást, ha az igénybevevő a fizetéssel elmarad. Speciális az ellátási kötelezettség akkor, ha az adott területen lévő fogyasztókkal a szolgáltató megkülönböztetés mentesen köteles szerződni, azonban nemfizetés esetén jogosult a szolgáltatás nyújtását megtagadni. Hálózati hozzáférés alatt ebben az esetben azt értjük, ha a hálózat tulajdonosa/üzemeltetője versenytársának köteles hozzáférést biztosítani a verseny fokozása érdekében. A víz és szennyvíz esetében a „Spec.” megjelölés azt takarja, hogy pusztán elméleti síkon elképzelhető ilyen megoldás, de erre sehol nincsenek példák.

3. A hálózatos iparág piaci működése

Nemcsak Európában, de szerte a világon hagyományosan a hálózatos iparágakat természetes monopóliumoknak tartották. Ennek alátámasztását és a természetes monopólium definiálását több oldalról közelíthetjük meg. Egyik oldalról gazdasági modellszámításokkal igazolható, hogy egy adott termelési szinthez mindig tartozik egy optimális vállalatszám, amely a termelést a legalacsonyabb költségen képes realizálni és elvileg lehetséges, hogy ez a szám egyes iparágakban egy. A másik megközelítés szerint lehetséges olyan piaci szektor, ahol csupán egy vállalkozás jelenléte indokolt nemzetgazdasági szempontból¹²⁷, ezért újabbak piacra lépését a piac védelme, az ellátás biztonsága érdekében megakadályozza. A gyakorlati

¹²⁷ A hálózatnak nincs tulajdonosa, mivel az egyes hálózati elemek (repülőterek, légitársaságok) mind önálló tulajdonos(ok)kal rendelkeznek.

¹²⁸ A nemzetgazdasági érdeket az aktuális gazdaságpolitika tükrében lehet értelmezni, ezért a gazdaságpolitika radikális változása felvetheti a korábban nemzetgazdaságilag indokolt monopólium nemzetgazdaságilag indokolt lebontását.

példák azt mutatják, hogy jellemzően azokban az iparágakban fordul elő a természetes monopólium, amely iparág közszolgáltatást végez¹²⁹.

A hálózatos iparágakban a liberalizáció, a piacnyitás egy viszonylag új tendencia Európában. Ezek az iparágak hagyományosan egyszereplős piacokat alkottak, ahol a természetes monopólium hagyományosan állami tulajdonban volt. A liberalizáció az Európai Unió vívmányaként fokozatosan jelent meg. Az egyes hálózatoknál a sajátosságokra is figyelemmel kellett megvalósítani a végső célt, a piacnyitást oly módon, hogy az az ösztársadalmi hasznot növelje¹³⁰. A liberalizáció során az elsődleges kérdés annak a tisztázása, hogy az adott hálózat gazdaságosan duplikálható-e, vagy a létező hálózaton másik szolgáltató megjelenése gazdasági és technikai szempontból lehetséges-e, hiszen ellenkező esetben reálisan nem várható alternatív szolgáltató piacra lépése¹³¹. Ennek megfelelően először azoknak az iparágaknak a liberalizációja ment végbe, ahol a hálózat multiplikálása gazdaságosan és technikailag viszonylag könnyen megvalósítható. Az EU által megfogalmazott követelmény, hogy a nagy állami szolgáltatók elszigeteltségét és monopóliumát megtörve határokon átnyúló átjárható hálózati rendszerek jöjjenek létre. Ezen cél megvalósításának útja a piacok liberalizálása és a korábbi állami monopolszolgáltatók privatizálása¹³². Általánosságban igaz valamennyi hálózatra, hogy azok statikus jellegükből fakadóan zárványként megőrzik hosszú ideig a kiépülésük idején az adott helyen lévő gazdasági és társadalmi struktúrát, és saját magukban ezt az állapotot hosszú időre konzerválják. Éppen ezért fontos, hogy az új hálózatkiépítések hosszú távú stratégiai tervezés mentén történjenek, hogy ne jelentsen a kiépült hálózat nagy társadalmi-gazdasági terhet és visszahúzó erőt a fejlődésben. Ez pedig csak úgy valósulhat meg, ha a hálózatfejlesztés a természeti és hálózati összefüggések mentén és nem a rövid távú érdekek mentén történik meg¹³³.

A mobiltelefonok esetében már egy szabályozott, nem monopolizált piac alakult ki a technológia megjelenésekor. A technológia jellegéből fakadóan a hálózat korlátozott számban multiplikálható, hiszen a megfelelő vivőfrekvenciák (a hozzájuk tartozó védősávokkal) véges jóságok. Mivel a frekvenciák kizárólagos állami tulajdont képeznek valamennyi EU

¹²⁹ Papp I. 95. o.

¹³⁰ Valentiny P. 2009. 247. o. és köv.

¹³¹ V.ö. az egyes hálózat típusoknál kifejtett duplikálhatóság (ld. repülés, posta) és különös tekintettel a speciális duplikálhatóság (ld. áram, telefon, vasút) lehetőségeivel.

¹³² A liberalizáció és a privatizáció ugyan nem függenek össze egymással, mégis az adott iparág liberalizációja több esetben annak részleges vagy teljes privatizációjával is együtt járt.

¹³³ Fleischer T. 5. o.

tagállamban¹³⁴, egyértelműen adódott a megoldás, hogy a frekvenciák koncesszióba adásával lehet a hálózatokat szabályozni. A technológia fejlődésével azonban számítani lehet arra, hogy újabb frekvenciák válnak alkalmassá a távközlési célokra, így az állami frekvenciagazdálkodás feladatai továbbra is jelentősek maradnak.

A repülés esetében maguk a repülőjáratok hagyományosan egymással versengő társaságokban léptek a piacra. A hálózat másik eleme a repülőtér, amelynek országos penetrációja érdemel figyelmet. Európában a legkiterjedtebb repülőtéri piac Németországban van, ahol a különböző repülőterek száma száz fölött van, ennek megfelelően ezek erősen specializálódtak (sport, üzleti, teher, utas, stb.), azonban a túlzott sűrűség ennek ellenére is káros hatást eredményezhet. A repülésirányítás¹³⁵ pedig ellátás-biztonsági szempontból olyan kiemelt szerepet élvez, ahol bár lehetséges a több szereplő, ezekre nem szerencsés a versenytárs, inkább a partner kifejezést alkalmazni, hiszen itt szükségképp egy földrajzilag felosztott piacról van szó, ahol egy területen csak egy szereplő működhet természetes monopóliumként. Látható tehát, hogy a repülőterek és a repülőjáratok piacán a verseny megfelelően tudja a piacot szabályozni, míg a repülésirányításnál legfeljebb az irányítók által ellenőrzött területek osztásával lehet piacot nyitni¹³⁶.

A postai piacon az alapellátásba tartozó szolgáltatási kör hagyományosan monopol piac volt, ezt a 90-es évek közepétől fokozatosan kezdték lebontani. A záró akkord 2012. december 31-e lesz, ameddig az utolsó tagállamnak is meg kell nyitnia piacát. Emellett az alternatív postai szolgáltatások (futárszolgálat, gyorsposta) hagyományosan szabad versenyfeltételek között működnek¹³⁷.

Az előbbieken közelebbről megvizsgált négy piacot áttekintve megállapíthatjuk, hogy ezeken a területeken (a légi-irányítás alpiacát leszámítva) lehetőség van hagyományos versenyfeltételek között piacra lépni, azonban az ehhez szükséges hálózat kialakítása kiemelkedően magas tőkeigénnyel rendelkezik. A 2. pontban vizsgált többi hálózatos iparágban¹³⁸ viszont a hálózat duplikálására nincs mód.

¹³⁴ Magyarországon az 1959. évi IV. tv. 172. § e) – f) pont alapján kizárólagos állami tulajdon.

¹³⁵ A repülésirányítás technikai oldalát a légi-irányítást látja el az erre szakosodott, a szolgáltatás jellegéből fakadóan földrajzi területi monopóliumot élvező vállalkozás, míg a légi közlekedési hatóság az állami felügyeletet látja el a légi közlekedés egésze fölött. [v.ö. 1995. évi XCVII. tv.]

¹³⁶ Noszváth P. 2009. 289. o.

¹³⁷ Infrapont 62. o.

¹³⁸ A víz-, szennyvíz-, közút hálózat duplikálása jelenleg nem lehetséges.

4. Liberalizáció a hálózatos iparágak piacain

Könnyen látható az a párhuzam, hogy ahol a hálózati elemek között nincs folyamatos kapcsolat, nem kötött a hálózati vezeték, ott duplikálható a hálózat, ahol viszont kötött a vezeték, ott duplikálásra nincs, vagy csak részlegesen van lehetőség. Ezeknél az iparágaknál a liberalizáció a hálózati hozzáférés biztosítása révén valósulhat meg. Ennek révén elkülönül egymástól logikailag és szervezetenként – de nem feltétlenül tulajdonjogilag – a vezeték-hálózat tulajdonjoga és a vezeték-hálózaton keresztül történő szolgáltatásnyújtás. Ennek révén a piac szereplőinek száma megnövekedik: egy szereplő lesz a vezeték-hálózat tulajdonosa és üzemeltetője, és mellette több szereplő, akik a fogyasztóknak szolgáltatást nyújtanak. Ennek eredményeként a társadalmi haszon több csatornán keresztül is nő¹³⁹. Egyfelől elmarad az az indokolatlan jelentős költség, ami az ugyanazon fogyasztási helyekhez vezető párhuzamos hálózat kialakításával fellépne, másfelől a fogyasztóknak megnő a választási lehetősége a párhuzamos szolgáltatásnyújtóknak köszönhetően. A vezeték-hálózat üzemeltetője és a szolgáltatásnyújtók közötti kapcsolat¹⁴⁰ elméletileg esetleges. Van lehetőség arra, hogy egy társaság legyen a vezeték-hálózat tulajdonosa és üzemeltetője, valamint az egyik versengő szolgáltatásnyújtó is egyben. Ez esetben különösen fontos, hogy az állam szabályozó-hatósági oldalról felügyelje¹⁴¹, hogy a hálózatüzemeltető a saját másik (szolgáltatásnyújtó) egysége javára ne tegyen megkülönböztetést.

A hálózatos iparágakban a liberalizáció számos esetben párhuzamosan történt a privatizációval. A nagy vezetékes ellátó hálózatok tradicionálisan állami kézben voltak, azonban a piacnyitás során az állam kivonult a szolgáltatásból és a hangsúlyt az ellátásszervezésre, piacszabályozásra helyezte át. A nagy vezetékes hálózatok többsége olyan szolgáltatást biztosít, amely a modern állam egészének működése szempontjából elengedhetetlen. Ezért ezen szolgáltatások biztosítása állami feladat. Korábban az állam ezt a kötelezettségét a monopolvállalat tulajdonlásán keresztül valósította meg.

¹³⁹ Valentiny P. 2000. 350. o.

¹⁴⁰ Ide értve: az anya- leányvállalkozási kapcsolatot; kapcsolt vállalkozási kapcsolatot; irányítási jogot biztosító szerződéses kapcsolatot.

¹⁴¹ Az az adott állam saját belső jogrendszerének hatáskörébe tartozik, hogy ezt a szabályozó-hatósági ellenőrzést az adott iparági szakhatóság – figyelemmel arra, hogy több esetben és több helyen léteznek speciális iparági hatóságok –, vagy a versenyhatóság látja-e el.

A liberalizáció során, mikor több versengő vállalkozás lépett a piacra, az állam számára több lehetséges út kínálkozott. A hatékony megoldás a következő: a hálózati hozzáférés és a torzításmentes verseny szabályainak kialakítása mellett az állam szabályozó közhatalmi arcától élesen elkülönített magánjogi arculata révén megtartja tulajdonjogát a vezetékhalózatot tulajdonló társaságban, és az ettől akár cégjogilag, akár csak belső szervezetiileg és különösen számviteliileg elkülönített hálózati szolgáltatásnyújtó üzletágban is, mint egyik versengő szolgáltató.

Ebben az esetben az állam három síkon van jelen az adott piacon: (1) mint szabályozóhatóság, (2) mint a hálózat üzemeltetője és (3) mint szolgáltató. Itt a piac érdekében arra kell kiemelt figyelmet fordítani, hogy az állam ezen három megjelenési formáját hermetikusan el tudja választani egymástól, mert bármilyen kapcsolat a három aspektus között a versenyt erősen torzítja.

A hálózatos piacok liberalizációja során a hálózatok sajátosságaira is tekintettel kell lenni. Az egyes hálózatok a különböző tagállamokban más történelmi időpontban és körülmények, viszonyok között épültek ki, így más történelmi örökség hordozói. Ha nem organikusan történik a hálózatfejlesztés és összekapcsolás, a fejletlenebb hálózattal rendelkező országban jelentős torzulás következhet be, ami gazdaságát jelentősen visszavetheti és társadalmi feszültségeket is okozhat, sőt a különböző tagállamok közötti fejlettségi különbségek konzerválódhatnak, vagy akár tovább is nőhetnek¹⁴².

5. Összefoglalás

Az előzőekben a hálózatos iparágak jelenlegi helyzetéről készítettünk pillanatfelvételt. A fókusz beállításánál két szempontot vettünk figyelembe, magának a hálózatnak a fogalmát, valamint az EUMSZ 106. cikk szerinti általános gazdasági érdekű szolgáltatás fogalmát. Ez alapvetően meghatározta, hogy mely területeket soroltunk a hálózatos iparágak közé. Ha csak önmagában a hálózat fogalmát tekintjük, akkor lényegesen tágabban tudjuk meghúzni azokat a határokat, amelyekben a hálózatok jelentőséggel bírnak. Ha tehát úgy közelítettük volna meg a kérdést, hogy melyek azok az iparágak, amelyekben valamilyen fizikai, vagy logikai hálózat működik, azzal lényegében az egész gazdaságot lefedtük volna, hiszen napjainkban a

¹⁴² Fleischer T. 6. o.

hálózatos megközelítés a gazdaság egyre több szegmensébe behatol, főképp a virtuális hálózatok révén. Maguknak a hálózatoknak a fejlődése is a virtuális hálózatok területén jelentkezik legmarkánsabban, amelyek egyre inkább globalizálódnak is. A globalizálódás a nem virtuális hálózatoknál is egyre jobban megfigyelhető, azonban a virtuális hálózatoknál globalizálódás az Internet – ami ugyancsak maga is egy globális virtuális hálózat – révén sokkal gyorsabban tud megvalósulni, mint a fizikai hálózatok esetében. A globalizálódás folyamatát az általunk alkalmazott kétpólusú hálózatos iparág fogalom alá tartozó területeken is megfigyelhetjük, de láthatjuk azt is, hogy a globalizálódás jelenlegi foka a hálózat sajátosságaiból fakadóan jelentősen eltér egymástól. Előreláthatóan a közeljövőben a virtuális hálózatok további gyors fejlődése lesz megfigyelhető, azok további összekapcsolódása és globalizálódása mellett. A nem virtuális hálózatok fejlődése továbbra is várhatóan lassabb ütemű lesz, de vélhetően minden fizikai hálózat – talán a víz és a szennyvízhálózat kivételével – a világgazdaság általános trendjének megfelelően fokozatosan globalizálódni¹⁴³ fog.

A hálózatos iparágakkal kapcsolatos fő következtetésem a következő 8 pontban foglalható össze: A hálózatos iparág olyan iparág, amely, a (1) fizikai végpontokkal rendelkező és azok között folyamatos, vagy legalább időszakos végpont-végpont kapcsolatban lévő hálózaton keresztül biztosítja a végponti elemek kapcsolatát, amely (2) gazdaságosan alacsony véges számú oligopóliumként, egyes esetekben kizárólag természetes monopóliumként működtethető (3) széles fogyasztói tömegek általi használat miatt szükségszerűen szabványosított szolgáltatásokat nyújt, (4) amit a fogyasztók alapvető gazdasági szükségleteik kielégítésére fordítanak, mely szükséglet kielégítés hasznát a fogyasztók nem tudják egyénileg maximalizálni, akik (5) kizárólag a hálózaton keresztül juthatnak hozzá a szolgáltatáshoz, a külső forrás igénybevétele lehetetlen, azonban a (6) hálózat üzemeltetője a hálózat fejlesztésével, bővítésével képes a haszonmaximalizálásra. (7) A hálózatok liberalizációja és privatizációja nem esik szükségszerűen egybe, mind gazdasági, mind szabályozási lehetőség van a nyitott piacon az állam közhatalmi aspektusáról leválasztott vállalkozói szerepének önálló alkalmazására. (8) A teljes piacnyitás és magántulajdonba adás után az államnak a közszolgáltatási jelleg miatt továbbra sincs lehetősége a piacról véglegesen kivonulni, szerepe megváltozik, szabályozhatóságként kell a hálózatot vállalkozási elven üzemeltető tulajdonossal szemben a fogyasztók érdekében fellépnie.

¹⁴³ Globalizálódás alatt itt az adott hálózat globálissá válását értem.

VI. Közszolgáltatások alakulása a postai küldeménytovábbításban

Az Európai Unió alapvető célkitűzése a határok nélküli belső piacon folyó gazdasági verseny korlátainak lebontása, a verseny élénkítése. Ez a főszabály azonban kivételekkel cizelláltan tud csak megvalósulni. Az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése az általános gazdasági érdekű szolgáltatások speciális szabályait állapítja meg, amely fogalom a hazai terminológia szerinti gazdasági jellegű közszolgáltatás fogalmának feleltethető meg. Mint az Európai Bíróság kifejtette, a tagállamoknak a saját gazdasági és szociálpolitikai törekvéseiket kell összehangolni az EU-nak a versenyszabadság megvalósulásának biztosításához fűződő érdekeivel¹⁴⁴. Mivel a közszolgáltatásokra vonatkozó kivételes szabályokat – mint minden kivételt az egységes belső piac megvalósulása alól – szűken kell értelmezni, ezért fontos, hogy a postai szolgáltatások területén is el tudjuk határolni a közszolgáltatásokat a piaci alapon nyújtandó szolgáltatásoktól.

A postai piacon a szolgáltatásokat azok hagyományos tematikáját követve oszthatjuk fel egyetemes és nem egyetemes szolgáltatásokra. Azt a joggyakorlat már konzekvensen kimondta, hogy a nem egyetemes körbe tartozó szolgáltatásokat, ahol valamiféle többlétszolgáltatást valósít meg a szolgáltató, piaci alapon lehet nyújtani. Ezek a többlétszolgáltatások nem szükségszerű elemei a közszolgáltatási kivétellel védett postai szolgáltatásnak¹⁴⁵. Az egyetemes szolgáltatási körön belül ugyancsak meg kell vizsgálni, hogy a szolgáltatás milyen terjedelme az, ami szükségszerűen igényli a közszolgáltatási jelleget és mely része tehető ki a piaci folyamatoknak.

A küldeménytovábbítás terén a postai szolgáltatásnak számos alternatívája, versenytársa fedezhető fel. A postai piaccal rokon, de nem azonos futárpostai piacon¹⁴⁶ különböző többlétszolgáltatások mellett ugyancsak küldeménytovábbítás történik. Ha a postai küldeményeket a levélküldeményekre szűkítjük, ott versenytársként az elektronikus üzenettovábbító csatornák – különösen az elektronikus levél – jelennek meg. A modern információ-technológiák széles körű elterjedését megelőzően egyértelmű volt, hogy a postai szolgáltató általi küldeménytovábbításnak – különös tekintettel a levélküldeményekre – nem

¹⁴⁴ V.ö. C-157/94.

¹⁴⁵ V.ö. C-320/91.

¹⁴⁶ A futárpostai piac specialitásainak meghatározására ld.: C-320/91; 90/16/EGK (3); 90/456/EGK (2)

volt alternatívája. Jelenleg viszont a fogyasztó előtt reális választási lehetőség áll a hagyományos és az elektronikus küldeménytovábbítás között. A választási lehetőség ott válik csak látszólagossá, ahol az állam – jellemzően egyre inkább indirekt és csak szükségszerű hatásában preferált helyzetet teremtő – szabályozása a hagyományos postai küldeményforgalmat feltételezi.

Ezek alapján vessünk pillantást azokra a küldeményforgalmi területekre, ahol a hagyományos postai küldeményfogalom volt ez idáig a kizárólagos, azonban a technikai és az ez által indukált jogalkotási változás lebontja a monopóliumot – gyakran az elektronikus küldeménytovábbítási csatorna monopóliumát teremtve meg.

1. A tértivevény

A tértivevény az a típusú könyvelt postai küldemény, ahol a címzett a küldemény átvételét aláírásával egy külön nyomtatványon elismeri, amely aláírt nyomtatványt a postai szolgáltató a feladónak visszajuttat¹⁴⁷. Ezáltal válik a feladó számára bizonyíthatóvá a küldemény átvétele, amely főleg bírósági¹⁴⁸ és hatósági eljárásokban bír kiemelt jelentőséggel. A hatóságok, bíróságok és más állami szervek, valamint a békéltető testületek és a magánnyugdíjpénztárak ún. hivatalos iratot küldenek ügyfeleiknek¹⁴⁹, ami tulajdonságait tekintve mindenben megegyezik a tértivevényes küldeménnyel. A két szolgáltatás közti különbség, hogy míg hivatalos iratot csak a jogszabályban arra felhatalmazott szerv küldhet, addig tértivevényes küldeményt bárki bárkinek küldhet. A közigazgatás elektronizálásának folyamatában jelentős lépés volt a hivatalos iratok elektronikus kézbesítéséről és az elektronikus tértivevényről szóló 2009. évi LII. tv., ami megteremtette legalább részlegesen a hagyományos postai szolgáltatás alternatíváját a hivatalos küldeményforgalomban. Eszerint a hivatalos irat feladására jogosult szerv az Állami Elektronikus Kézbesítési Szolgáltató segítségével kézbesíti a hivatalos iratot a címzettnek, és ez technikailag kizárólag az elektronikus tértivevény generálásával egyidejűleg valósulhat meg. Ennek a technológia fejlődése által indukált jogfejlődésnek a révén jelentős lépés történt a hagyományos postai úton küldött hivatalos iratok eltűnése irányában. Annak a jogszabályi háttérét a jogalkotó

¹⁴⁷ Pt. 3.§ 35. pont

¹⁴⁸ Értve itt azt az esetet, amikor a peres felek az adott küldeménynek a másik fél által való átvételét a tértivevénnyel bizonyítják.

¹⁴⁹ Pt. 3. § 10. pont

viszont még nem alkotta meg, ami a bármely jogalany által tértivevényesen feladott küldemények elektronikus kézbesítés-visszaigazolását lehetővé tenné¹⁵⁰. Figyelemmel arra, hogy az elektronikus levelezőrendszerekben a digitális kézbesítés és elolvasás visszaigazolás elküldését a felhasználó – a címzett – blokkolni tudja, még nem teremtődött meg annak a technikai és jogi háttere, hogy az elektronikus küldeményforgalomban hitelt érdemlően igazolható legyen a küldemény kézbesítése. Ennek a rendszernek a kialakítása a technológiák feltérképezése alapján a jogalkotó feladata.

2. A hatósági és bírósági küldeményforgalom

A hatósági ügyforgalom a 2009. évi LII. tv. hatására előreláthatóan fokozatosan az elektronikus ügyforgalom irányába fog haladni, amit a kormányzati portál és az ügyfélkapu rendszere már hosszabb ideje efelé terel. A bírósági ügyforgalom hagyományosan papír alapú, így postai küldeményforgalmat feltételező, azonban az első lépés az elektronizált kommunikáció irányában a cégeljárások elektronizálása volt, ami mára már teljesen megvalósult, a cégeljárás elektronikus nemperes eljárása¹⁵¹. A polgári perrendtartás jelentős változását fog hozni, amikor hatályba lép az elektronikus kommunikációt szabályozó hatodik rész¹⁵². Eszerint a jogi képviselő elektronikusan kommunikál a bírósággal, beadványait kizárólag elektronikus formában nyújtja be, a bíróságok egymás közti és a szakértővel való kommunikációja is főszabályként elektronikus formában történik.

3. A számlalevél

A számlalevelek a B2C¹⁵³ küldeményforgalom kiemelkedő volumenű szegmensét jelentik, ami a postai szolgáltató teljes küldeményforgalmának is meghatározó részét teszi ki: a közönséges küldemények több mint fele ide sorolható, évente növekvő arányban¹⁵⁴. Láthatóan

¹⁵⁰ A Pt. 2. § 35. pontja ugyan ismeri annak a lehetőségét, hogy a tértivevényt a címzethez elektronikusan juttassa vissza a szolgáltató, azonban mivel ez a hagyományosan kézbesített küldemény tértivevényének scannelt formában való visszaküldését jelenti, ez nem jelenti a hagyományos postai szolgáltatások tértivevénye monopóliumának végét.

¹⁵¹ 2006. évi VI. tv. 32. § (1) bek.

¹⁵² 1952. évi III. tv. 394/B.§ - 394/E. §, beiktatta a 2009. évi LII. tv., hatálybalépését módosította a 2010. évi LIX. tv. Ennek alapján 2013. január 1. és 2014. február 1. között fokozatosan lépnek hatályba a rendelkezések.

¹⁵³ B2C: business to consumer az üzleti ügyféltől a fogyasztó felé irányuló küldeményforgalom.

¹⁵⁴ A Magyar Posta Zrt. tájékoztatása mindössze az 50 % fölötti arányt jelöli meg. Az általam végzett közvélemény-kutatás adatai alapján [ld. bővebben III. fejezet] feltételezhető a 75 % körüli arány is. Az EU adatai

ezen a küldeményforgalmi alpiacon a hagyományos postai kézbesítés jelenik meg dominánsan az elektronikus küldeményforgalommal szemben. A számlakivonatok papír alapú postai kézbesítését a jogszabály sehol nem teszi kötelezővé. A szolgáltatók helyenként a saját kézbesítést alkalmazzák, ezzel támasztva versenyt a postai szolgáltatásnak, de csak a saját számlák tekintetében. Magának a számlának a papír alapú megjelenését sem írja elő a jogszabály, a számlára vonatkozó rendelkezéseket az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. tv szabályozza. Eszerint az elektronikus számla kiállítására a jogszabályi lehetőség a törvényi feltételek keretei között adott, vagyis a számlát fokozott biztonságú elektronikus aláírással és időbélyegzővel kell ellátni, és a számlát elektronikus adatcsere rendszerben kell továbbítani, amelyre előzetesen megállapodást kötöttek¹⁵⁵. Figyelemmel arra, hogy jelenleg bár a szélessávú Internet ellátottság jelentős és folyamatosan növekszik, az elektronikus aláírással való rendelkezés minimális, ez a gyakorlatban nem támasztja a postai számlalevél fogalomnak valós alternatívát és versenyt, annál is inkább, mivel a jogszabály kötelezővé teszi a papír alapú számlaösszesítő megküldését a vevőnek, ami csak postai úton valósulhat meg¹⁵⁶. Bár várhatóan a B2B¹⁵⁷ számlalevél forgalomban éveken belül megteremtődik a technikai feltétele a jogszabályi rendelkezés betartásának, a magánszemélyek esetében ez belátható időn belül nem várható. A papír alapú számlaösszesítő kötelező előírása pedig indirekt módon biztosítja a postai szolgáltató piacát.

A számlalevél forgalomnak a szolgáltatói számla mellett a másik jelentős szegmense a pénzügyi számlakivonat forgalom, amelynél a pénzügyi intézeteknél kidolgozott elektronikus számlacsomagok esetében az ügyfél a számlakivonatot nem postai úton papír alapon, hanem Interneten elektronikusan kapja meg. Ezek a lehetőségek egyre inkább valós alternatívát jelentenek, így hosszú távon a számlalevél forgalom ezen szegmensének visszaszorulását várhatjuk.

4. Postai pénzforgalom

A postai pénzforgalmi tevékenység a jogalkotó által is rögzítetten, nem tartozik a postai tevékenységek közé, azonban ennek ellátására az egyetemes postai szolgáltató köteles¹⁵⁸. A

szerint a nem lakossági fogyasztók a teljes küldeményforgalom 85 %-át teszik ki, azonban ezen belül számlalevél-forgalomra vonatkozó szűkítést statisztikájuk nem alkalmaz.

¹⁵⁵ 2007. évi CXXVII. tv. 175. § (1) – (3) bek.

¹⁵⁶ 2007. évi CXXVII. tv. 175. § (4) bek.

¹⁵⁷ B2B: business to business; a vállalkozások egymás közti küldeményforgalma.

¹⁵⁸ Pt. 37. §

jogalkotó azzal is rögzítette ezt a megállapítást, hogy a postai szolgáltató pénzforgalmi tevékenységét a törvény harmadik, a postai szolgáltatásnak nem minősülő postai tevékenységek címet viselő részében szabályozta. Ez rögzíti, hogy a külön jogszabályban meghatározott készpénzátutalási megbízást¹⁵⁹ és a fizetési számláról történő készpénzkifizetést¹⁶⁰ az egyetemes szolgáltató köteles elvégezni, és ezen tevékenységhez a megfelelő intézményrendszert működtetni¹⁶¹. Napjainkban, az évtizedes gyakorlatnak megfelelően a postai szolgáltató által nyújtott szolgáltatások, különösen a lakosság által igénybe vett szolgáltatások kiemelkedő hányadát teszi ki a postai készpénzátutalási megbízási forgalom, a köznyelvben „sárga csekk” nevű fizetési mód bonyolítása.

Figyelembe véve a lakosságnak – és kisebb mértékben a KKV-szektor, annak is különösen a mikrovállalkozási szegmensének – az e fizetési mód iránti igényét, az erre vonatkozó közszükséglet és közszolgáltatási jelleg megállapítása vethető fel. A szolgáltatásnak ugyan léteznek alternatívái a pénzügyi szektorban, azonban a célfogyasztói közösség nem tekinti, illetőleg hosszú ideig objektív módon nem tudta alternatívának tekinteni¹⁶². A modern pénzügyi kultúra mellett hosszú távon a Nyugat-európai példákat figyelembe véve ennek a fizetési módnak a visszaszorulása és a pénzügyi rendszerbe való átcsatornázódása várható a bankszektori verseny élénkülésével.

5. Összefoglalás

A postai piacon és annak alpiacain az uniós jogalkotó és az Európai Bíróság iránymutatásai alapján a tagállamok fokozatosan felszámolják a postai szolgáltatói monopóliumokat. A postai szolgáltatás esetében folyamatosan szükséges vizsgálni, hogy annak közszolgáltatási jellege milyen körben valósul meg, mekkora körben tekinthető és tekintendő általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak. A közszolgáltatás alapvetően a magánszemélyek esetében merül föl, a vállalkozások, még a mikro-vállalkozások is elméletileg igénybe vehetnek alternatív üzenet- és küldeménytovábbítási csatornákat. A postai szolgáltatás versenytársai makro-társadalmi és gazdasági szinten a modern telekommunikációs csatornák. Ahhoz, hogy ezek az elvi versenytársak mellett valódi alternatívái legyenek a postai szolgáltatásnak, aktív

¹⁵⁹ 1996. évi CXII. tv. 2. sz. Melléklet I. fejezet 16. pont

¹⁶⁰ 1996. évi CXXII. tv. 2. sz. Melléklet I. fejezet 9. pont

¹⁶¹ A jogszabály külön nevesíti a jelenlegi, a törvény által kijelölt egyetemes szolgáltató által erre a feladatra működtetett szervezeti egységet, a Postai Elszámoló Központot.

¹⁶² Ld. pl. igazgatási szolgáltatási díj megfizetésére az Okmányiroda eljárása során kizárólag a készpénz átutalási megbízás fizetési módra volt lehetőség.

jogalkotói munkára van szükség, hogy azokat az indirekt jogi akadályokat is lebontsa, amelyek megnehezítik, vagy lehetetlenné teszik az alternatív csatornák igénybe vételét.

Az állam jogalkotói feladata mellett a szolgáltató állam jogállamiságot garantáló funkciója is megjelenik, hiszen ha a szólásszabadság alkotmányos alapjogát¹⁶³ az állam az írott üzenettovábbítás területén nem – vagy nem kizárólag – a postai szolgáltatás révén kívánja biztosítani, akkor szükséges biztosítani az alternatív kommunikációs csatorna hozzáférhetőségét alapvető jogként, és ezáltal megteremtve ennek a kommunikációs csatornának a közszolgálati jellegét. Napjainkban a tudomány és a társadalom már jelentős lépéseket tett ezen az úton, azonban az állam csak elvétve deklarálta az alternatív csatornához való hozzáférést a közszolgálati körébe tartozóként, vagy alapvető jogként. Ezen a téren az EU tagállamok közül Finnország jutott a legmesszebb, ahol kimondták a szélessávú Internet-hozzáféréshez való alapvető jogot¹⁶⁴.

¹⁶³ 1949. évi XX. tv. 61. § (1) bek. 2012.01.01-től Alaptörvény IX. cikk (1) bekezdés

¹⁶⁴ MTI 2010.07.02.

Az alapvető jogként való deklarálást ugyan még nem az alkotmányban rögzítették, csak a kormány mondta ki, alkotmányos rögzítése várható. Az alapjogi deklarációt jelentősen megkönnyítette, hogy a finn háztartások 99%-a már ezt megelőzően is rendelkezett szélessávú Internet-hozzáféréssel. A deklarált jog az ésszerű árfekvésű hozzáférést rögzíti.

VII. Az egyetemes postai szolgáltatók finanszírozása a teljes körű liberalizáció küszöbén

1. A postai irányelv finanszírozási szabályai

A finanszírozási szabályok részletes kidolgozása már a liberalizációs folyamat kezdetétől fontos volt, célja alapvetően az egyenlő versenyfeltételek megteremtése és ennek ellenőrzése volt, és az marad a teljes liberalizáció után is. A szabályok egyik része a keresztfinanszírozást tiltja, amely tilalom nélkül a racionálisan tevékenykedő vállalkozás nyereséges üzletágából finanszírozza a veszteségest. A szabályok másik fele pedig azt ellenőrzi, hogy az egyetemes szolgáltatási feladat ellátása milyen költségeket ró a szolgáltatóra, azok a piacon megtérülnek-e, vagy indokolt a lehetséges finanszírozási mechanizmusok egyikének igénybe vétele. A szabályozás két része leginkább a támogatási mechanizmusoknál kapcsolódik össze, hiszen ha a támogatási mechanizmusból felhasználható pénzügyi eszközöket kap a vállalkozás, azt vállalatstratégiai döntésként más területre is tudja fordítani. Az ilyen pénzfelhasználás viszont egyrészt ellentétes a támogatás céljával, másrészt ezen a másik piaci szegmensen indokolatlan versenyelőnybe hozza a támogatott szolgáltatót. Az ilyen, egyre burkoltabb formában kidolgozandó pénzügyi átcsatornázások megakadályozására a részletesen felállított számviteli elszámolási rendszerek következetes alkalmazásával nyílik lehetőség. Az uniós jogalkotónak természetesen nem az a feladata, hogy a számviteli elszámolás részletszabályait kidolgozza, hanem csak a szabályozás elvi kereteinek megalkotása, amely keretek között a tagállamok saját jogrendszerükben tudják a szűkebb szabályokat megalkotni. A konkrét részletszabályok kidolgozásában és a számviteli adatsorok összeállításában és elemzésében pedig a legszűkebb konkrét részletszabályokat nem jogszabályok, hanem a nemzetközi számviteli standardok határozzák meg.

Figyelemmel arra, hogy már a 97/67/EK irányelv is a részleges liberalizáció alapjain állt, és az azt módosító 2002/39/EK irányelv csak a liberalizáció terjedelmét bővítette, de a teljes liberalizációt még nem valósította meg¹⁶⁵, a részleges liberalizáció miatt indokolt finanszírozási szabályok módosítására 2002-ben nem volt szükség, az eredeti, 1997-es szabályok megfelelően tudják szolgálni a piacot annak teljes megnyitásáig.

¹⁶⁵ A teljes liberalizációt megvalósító 2008/6/EK irányelv hatásait nem ebben a fejezetben elemezzük. Jelen fejezetben – mint a cím is mutatja – a liberalizáció előtti állapot finanszírozási kérdéseit tekintjük át.

Az irányelv preambulumban több, a finanszírozással összefüggő, alapvető, elvi jelentőségű szabályt fektet le. Az első ilyen fontos alapelv kimondja, hogy a szolgáltatás díjainak költségeken alapulónak, objektívnek és átláthatónak kell lenniük. A másik alapelv szerint az egyetemes szolgáltatóknak elszámolási rendszereket kell kialakítaniuk, amik világosan elkülönítik az egyes szolgáltatások tényleges költségeit, és kiszűrik a fenntartott és a fenn nem tartott ágazatok közötti esetleges keresztfinanszírozásokat, amely keresztfinanszírozást alapelvi éllel tilt meg¹⁶⁶.

Az egész irányelven végigvonul az az alapkoncepció, miszerint a fenntartott szolgáltatást és a nem fenntartott szolgáltatást finanszírozási téren teljesen elkülönítetten kell kezelni. A fenntartott piacon ugyanis nem piaci viszonyok uralkodnak, egyrészt a kijelölt egyetemes szolgáltató monopol helyzete révén, másrészt az állami beavatkozások miatt. Az egyetemes postai szolgáltatás ugyanis az állampolgárok alapvető szükségleteit elégíti ki, hiszen a levélküldemények továbbítása révén teremődik meg az információcsere, az írásbeli vélemény-nyilvánítás lehetősége. Annak érdekében pedig, hogy valamennyi állampolgár a vélemény-nyilvánítás alapvető emberi jogával élhessen¹⁶⁷ – amely alapjog nem korlátozódik kizárólag a közérdekű adatokra és a médiában történő vélemény-nyilvánításra, de beletartozik a magánéletben való szabad közlés is – szükséges valamennyi kommunikációs csatornát közszolgálati szinten biztosítani. A magánéletben megvalósuló kommunikáció létrejöttéhez, a jelen nem lévő személyek közti kommunikációs folyamat biztosításához a kommunikációs csatorna nélkülözhetetlen. A nem írott kommunikáció csatornái mellett¹⁶⁸ az írott kommunikációt a technika és a társadalmi, fogyasztói szokások alapján a postai szolgáltatás, mint kommunikációs csatorna biztosítja. Ezért az állampolgárok szempontjából alapjogaik biztosítását megvalósító csatorna létehez elengedhetetlen, hogy a postai szolgáltatásokhoz valamennyi állampolgár megkülönböztetéstől mentesen, azonos feltételekkel jusson hozzá. Figyelemmel arra, hogy egyes területeken a földrajzi és más adottságok következtében a postai szolgáltatás kizárólag piaci elvek alapján nem működtethető az állampolgárok számára elérhető áron, az egyetemes szolgáltatók egyes esetekben állami támogatásban részesülnek, illetőleg a fenntartott szolgáltatások díjai sok esetben hatósági ármegállapítás révén jönnek létre. Ezzel szemben a nem fenntartott postai szolgáltatások piacán már ma is a szabad verseny valósul meg, ahol az államhatalom a versenysemlegesség elvéből kifolyólag csak a

¹⁶⁶ 97/67/EK (26)-(29) preambulumban bekezdés

¹⁶⁷ 1949. XX. tv. 61. § (1) bek.

¹⁶⁸ Jelen tanulmánynak nem tárgyai a telekommunikáció szabályozása keretében hozott jogszabályok.

versenyszabályok betartását felügyeli¹⁶⁹. Figyelemmel arra, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettség egyes területeken a szolgáltató számára veszteséget termelhet, az irányelv megteremti annak a lehetőségét, hogy ezt egy olyan kompenzációs alap pótolja ki, amelybe a piaci szereplők teljesítenek befizetéseket, elosztásáról pedig egy tőlük független szerv – jellemzően a nemzeti szabályzó hatóság – dönt¹⁷⁰.

Az irányelv az 5. fejezetében foglalkozik a finanszírozás kérdéseivel, a díjazással együtt. Figyelemmel arra, hogy az Unió alapvető célkitűzései közé tartozik a polgárok életminőségének javítása, a legelső díjazási elv a megfizethető díjazás elve, amely révén valamennyi fogyasztó hozzáfér a szolgáltatáshoz. Az irányelv a díjazási kérdéseknél megismétli és kibontja a preambulumban már lefektetett elveket. A díjazásnak fő szabály szerint a költségeken kell alapulniuk, azonban a tagállamok dönthetnek az egész államterületen érvényes egységes díjazás mellett is, ami jellegéből következően azt eredményezi, hogy egyes területeken a díjazás nem fedezi a szolgáltató költségeit, míg máshol extra profitot termel. Emellett elvi szinten biztosítja annak a lehetőségét, hogy a szolgáltatók egyes – jellemzően a nagy forgalmat lebonyolító – ügyfelekkel külön megállapodást kössenek. Ugyancsak a díjak között rögzíti az irányelv a keresztfinanszírozás tilalmát a fenntartott és a nem fenntartott területek között, de lehetőséget ad a tilalom átlépésére szűk határokon belül, a Bizottság egyidejű tájékoztatása mellett. Az irányelv abban az esetben ad lehetőséget a tilalom alóli felmentésre, ha az a fenn nem tartott terület egyes egyedi, az egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítése miatt feltétlenül szükséges feltételei miatt szükséges¹⁷¹.

A keresztfinanszírozások kiszűrése érdekében az irányelv valamennyi egyetemes postai szolgáltatóra nézve egy belső elszámolási rendszer bevezetésének kötelezettségét írja elő. Ennek az elszámolási rendszernek az irányelv¹⁷² csak az elveit határozza meg, részletszabályait a tagállami jogalkotásra bízva, amely részletszabályok keretei között az egyes egyetemes szolgáltatók dolgozzák ki saját rendszerüket, amit az adott tagállam nemzeti szabályozóhatósága jóváhagy. Az elszámolási rendszer alapja, hogy valamennyi költséget arra a szolgáltatásra terhelve lehet csak elszámolni, amelynek érdekében felmerült, elkülönített számlán kell nyilvántartani valamennyi szolgáltatás bevételeit és kiadásait. A költségelemzés

¹⁶⁹ ÁSZ 2004. 28-29. o.

¹⁷⁰ 97/67/EK 8. cikk 4. pont

¹⁷¹ 97/67/EK 12. cikk

¹⁷² 97/67/EK 14. cikk

során először a közvetlen költségeket rendelik az adott szolgáltatáshoz. A közvetett költségek költségkategóriáit három szűrőn keresztül osztják el az egyes szolgáltatások között. Első lépésben költségelemzés révén közvetlen eredetük alapján rendelik a szolgáltatáshoz a költségkategóriát. Második lépésben az adott költségkategóriát egy, a közvetlen költségelemzés révén meghatározott költségkategóriával való közvetett kapcsolata alapján rendelik szolgáltatáshoz. Végül, az első két lépésben fel nem osztható költségeket egy általános költségosztó alapján osztják meg. Az arányszám szolgáltatásonként az adott szolgáltatásra eddig meghatározott összes költség és a szolgáltató összes költség arányából számítható ki¹⁷³.

Az irányelvnek a tagállamok belső jogrendszerébe való átültetése óta eltelt közel egy évtized tapasztalatai alapján megállapítható, hogy valamennyi tagállamban valamennyi egyetemes postai szolgáltató bevezette és következetesen alkalmazza a számviteli elkülönítési rendszerét, amivel kellően transzparenssé válik az egyetemes szolgáltatás költsége¹⁷⁴. Ez egyrészt hozzásegíti a nemzeti szabályozó hatóságokat, hogy figyelemmel kísérik, hogy az egyetemes szolgáltatók díjszabása megfelel-e az irányelv 12. és 13. cikkében lefektetett elveknek, másrészt segíti a szabályozóhatóságokat, hogy előzetes kalkulációkat végezzenek az egyetemes szolgáltatásnak a teljes liberalizációt követő finanszírozási modelljeivel kapcsolatban.

2. A hatályos magyar szabályozás

A hatályos magyar jogban a postai piacot a postáról szóló 2003. évi CI. törvény (Pt.) szabályozza. A postatörvény, követve az irányelv szellemét, a finanszírozási kérdéseknek külön fejezetet szentel, amelyben – ugyancsak az irányelvet követve – egyrészt a díjképzés elveit határozza meg, másrészt a számviteli követelményeket fekteti le, melynek részletszabályait miniszteri rendelet körébe utalja. A díjszabás területén a törvény, élve az irányelv 12. cikk második franciabekezdésében adott felhatalmazással, hatósági árszabályozást vezet be a fenntartott szolgáltatások területén¹⁷⁵, a nem fenntartott terület tekintetében pedig átveszi az irányelv által megfogalmazott díjazási elveket, a költségeken

¹⁷³ v.ö. Hill, R. at all: Financial Equilibrium... 99. -101. o.

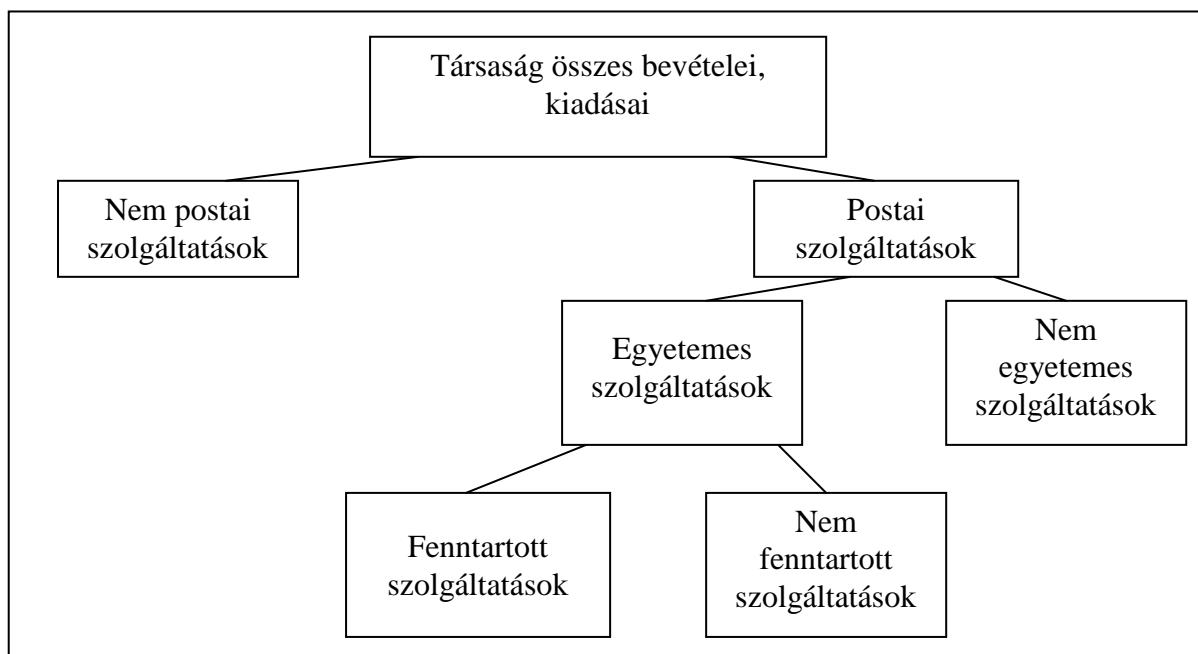
¹⁷⁴ WIK-Consult 2004. 84-86. o.

¹⁷⁵ Pt. 33.§ (2) bek

alapulás elvét, a versenyellenes felárak és kedvezmények, valamint a diszkrimináció tilalmát, és az egyedi díjak megállapításának lehetőségét.

A számviteli elkülönítés területén a törvény már részletesebben kibontja az irányelvben foglaltakat, bár a konkrét részletszabályokat a rendeleti szintre utalja. A törvény értelmében a postai szolgáltató – mind az egyetemes, mind pedig az engedélyes postai szolgáltató – az elkülönítést oly módon köteles megvalósítani, hogy külön tartja nyilván a nem postai és a postai, azon belül a nem egyetemes és az egyetemes, ezen belül pedig a fenntartott és a nem fenntartott postai szolgáltatások bevételeit és kiadásait.

4. sz. Ábra: A postai szolgáltató társaság bevételeinek és kiadásainak megosztása



(Forrás: Saját elemzés a Pt. 5-7. §-ok alapján)

A keresztfinanszírozás versenytorzító hatásainak kizárása érdekében a törvény megtiltja, hogy a fenntartott szolgáltatások bevételeit a nem egyetemes szolgáltatás kiadásaira fordítsa a postai szolgáltató. A nem fenntartott szolgáltatások kiadásaira is csak olyan mértékben engedi a fenntartott szolgáltatás bevételeit fordítani, amennyiben az az egyetemes szolgáltatási körbe tartozó nem fenntartott szolgáltatás ellátási kötelezettségének biztosítása érdekében szükséges¹⁷⁶. Ennek magyarázata, hogy a fenntartott szolgáltatás létének az indoka éppen az, hogy az ebből származó bevételek biztosítsák az egyetemes szolgáltatás biztonságos és

¹⁷⁶ Pt. 34. § (2)-(3) bek.

folyamatos ellátását. Amennyiben ez az alapkövetelmény sérülne, egyrészt sérülne a versenysemlegesség elve, másrészt pedig a fenntartott szolgáltatás jogintézményének indokoltsága kérdőjeleződik meg.

A számviteli elkülönítés részletszabályait jelenleg a 67/2006. (IX. 25.) GKM rendelettel módosított 17/2004. (IV. 28.) IHM rendelet szabályozza, különös tekintettel a költségelszámolásra. A bevételek, költségek és ráfordítások felosztásának elveit belső szabályzatban köteles a szolgáltató lefektetni, és az elszámolást ennek megfelelően dokumentálni, amit a rendelet együtt Dokumentációnak nevez. Ezt a belső szabályzatot a szolgáltató a nemzeti szabályozó hatóságnak – Magyarországon ez a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) – köteles benyújtani.

Az NMHH felé benyújtandó Dokumentáció tartalmazza termékcsopontonként az alátámasztott kalkulációkat és a tényszámokat, valamint ennek módszertanát¹⁷⁷. A Dokumentáció elemzésével tudja a hatóság a költségmegosztás indokoltságát értékelni, és a szükséges lépéseket megtenni.

A költségfelosztási módszertanra, mint a verseny szempontjából legjelentősebb kérdésre, a rendelet részletes szabályokat állapít meg. Alapelvként mondja ki a tevékenység alapú költségfelosztási elv alkalmazását. Ennek alapján a közvetett költségeket költségkiszorítók szerint kell felosztani. Amennyiben ez nem jár eredménnyel, a termékkel vagy szolgáltatással

¹⁷⁷ 17/2004. IHM r. 9. §

A Dokumentáció tartalma:

- Eredmény- és fedezet kimutatás termékcsopontonként
- Kimutatás a termékekről és termékcsoportokról
- Költségfelosztási módszertan
- Tőkeköltség számítás dokumentációja az átlagos súlyozott tőkeköltség számítás levezetésével és indokolásával
- Tőkeköltség számításhoz szükséges eszköz – termék összerendezés
- Postai termékek egységköltsége, egységre jutó bevétele
- Könyvvizsgálói nyilatkozatok:
 - Társaság beszámolójának fenntartás nélküli könyvvizsgálói záradéka
 - A Dokumentáció a vizsgált beszámoló alapján lett összeállítva
 - A Dokumentáció a rendeletben meghatározottak szerint lett összeállítva
- Amennyiben a postai szolgáltató működési körülményeiből fakadóan szükséges a belső elszámolás, akkor az erre vonatkozó belső transzferárakra vonatkozó dokumentáció is a Dokumentáció részét képezi, aminek tartalmaznia kell a belső transzferárak listáját, volumenét, transzfermátrixot, valamint a transzferár kialakítás módszertanát.
- Amennyiben a postai szolgáltató azonos termékek esetében különböző árakat alkalmaz, ennek indokolása, az érintett termékek és az alkalmazott árak kimutatása volumenükkel együtt, valamint az érintett termékkörön belüli költség elkülönítés és árképzés módszertana.

közvetlenül összerendelhető tevékenységnek a költségkategóriával való kapcsolata alapján kell megosztani, majd az így megosztott költséget tevékenységelemzés után kell az egyes termékekre vagy szolgáltatásokra terhelni. Amennyiben valamely költség ezen módszerek alapján sem volt megosztható, azt az eddig felosztott költségek arányában rendeli megosztani a jogszabály.

Mivel a postatörvény a fenntartott szolgáltatások területén hatósági ármegállapítást vezetett be, a rendelet az erre vonatkozó részletszabályokat is rendezi: az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény keretei között. Ennek alapján az egyetemes postai szolgáltató kérelmezheti az árhatóságtól a gazdasági és közlekedési minisztertől a megállapított hatósági árak módosítását. A kérelemhez részletes költségszámítást és fedezeti kimutatást kell csatolni. A költségszámításban valamennyi fenntartott szolgáltatás vonatkozásában termékenként, a nem fenntartott és a nem egyetemes szolgáltatások tekintetében pedig összevontan kell kimutatni a bevételeket és ráfordításokat mérlegsorokra bontva. A fedezeti kimutatásban a termékek bevételeihez rendelhető kedvezmények, közvetlen költségek és tevékenységi költségek (felvétel, feldolgozás, szállítás, kézbesítés, ellátás) összerendezését kell bemutatni. Ezen táblák vizsgálata alapján dönt az árhatóság szerepét ellátó miniszter az NMHH javaslata alapján az egyetemes szolgáltató által kérelmezett árkorrekció elfogadásáról¹⁷⁸.

3. A magyar piac finanszírozási helyzete európai összehasonlításban

A 97/67/EK irányelv elfogadásakor Magyarországon a postáról szóló 1992. évi XLV. törvény volt hatályban, amelyet figyelemmel az Európai Megállapodást kihirdető 1994. évi I. törvényben foglalt jogharmonizációs kötelezettségre, az irányelvvel összhangba hozott a magyar jogalkotó. A hazai postapiac fejlődése következtében később szükségessé vált a hírközlési piac egészének újrakodifikálása. Ennek keretében a postai szabályokat az egységes hírközlési törvénybe emelte be a jogalkotó, ami a 2001. évi XL. törvénnyel 2001. december 23-án hatályba lépett. 2003-ban az egyre közeledő EU csatlakozás előtt az egységes hírközlési törvény helyébe indokoltá vált ágazati törvények meghozatala, így a postai szabályozás újra külön törvénybe került, a korábban már hivatkozott postatörvénybe. A korábbi, a postapiacot szabályozó törvények és a hozzájuk kapcsolódó végrehajtási rendeletek már az Európai Unióhoz való csatlakozás előtt is, az Európai Megállapodás 61. cikk 1. bekezdésében foglalt

¹⁷⁸ 17/2004. IHM r. 1. és 2. melléklet

jogszabály közelítési kötelezettségnek eleget téve alkalmazták az irányelv rendelkezéseit. A finanszírozási kérdések területén ez a jogszabály közelítés egészen a csatlakozásig részleges volt, 2004. volt az első olyan év, amelyben a Bizottság által is elismerten teljes körűen megvalósult a számviteli elkülönítés. A Magyarországgal egy időben csatlakozott országok összehasonlításában hazánk ezzel jó eredményt ért el, hiszen több új tagállam csak később tudott a számviteli elkülönítési kötelezettségének eleget tenni, sőt volt tagállam, amely a Bizottságnak a postapiac teljes liberalizációjáról szóló előrettekintő tanulmány elkészítéséhez szükséges adatszolgáltatáskor még csak ígérvényt tudott tenni a 2007-es bevezetésre. Szlovákia viszont már a csatlakozás előtt bevezette az elkülönült számlák rendszerét.

7. sz. Táblázat: Az elkülönített számlák bevezetésének időpontja a 2004-ben csatlakozott 10 új tagállamnál

Évszám	Tagállam(ok)
2003	SK
2004	ES, HU, PL
2005	LT, MT
2006	CZ, SI
2007	CY, LV

(Forrás: WIK-Consult 2006. 92.o.)

Napjainkban, a teljes postai liberalizáció küszöbén annak ellenére, hogy a Magyar Posta Zrt. hagyományosan nyereséges vállalkozás, az új kihívásokra való felkészülés tökeigényességére tekintettel felmerül a tulajdonosi struktúra kérdése. Az uniós postai piac megnyitása közeledtével a Magyar Posta Zrt.-nek egy teljesen új piaci helyzetre kell felkészülnie, amely helyzetben reális kérdésként merül fel a különböző postai szolgáltatók közötti akvizíciók lehetősége. Figyelemmel a piac mai helyzetére, ez az alapvetően üzletstratégiai kérdés nem csak Magyarországon, de valamennyi tagállamban országos szintű gazdaságpolitikai, nemzetstratégiai kérdéseket is fel fog vetni, hiszen a jelenleg egyetemes szolgáltatást ellátó vállalkozások döntően állami tulajdonban vannak. A 27 tagállam közül mindössze hat olyan van, ahol az egyetemes postai szolgáltató társaság nincs 100%-os állami tulajdonban: Hollandia (10%), Németország (42%), Belgium (50%), Ausztria (51%), Málta (65%) és Dánia (75%)¹⁷⁹.

¹⁷⁹ WIK-Consult 2006. 43. o.

A Magyar Posta Zrt. a közzétett mérlegadatok szerint a jelenlegi, még nem teljesen megnyitott piacon nyereséges vállalkozásként tud folyamatosan működni. A 13,4 milliárd forintos alaptőkéjű cég 191,8 milliárd forint forgalom mellett 6,5 milliárd forint adózott eredményt ért el a 2009. évben és ez alapján 4,7 milliárd forint osztalékot fizetett ki a tulajdonosnak¹⁸⁰. Közép-európai regionális összehasonlításban ezek az adatok megfelelőnek és versenyképesnek tekinthetőek, azonban elemzők folyamatosan figyelmeztetnek a mérlegadatok mögött meghúzódó problémákra a társaság belső szerkezetében. Ezek közül finanszírozási oldalról legjelentősebb az élőmunka költségek mértéke. Az egyes feladatokra vetített (felvétel, feldolgozás, szállítás, kézbesítés, ellátás) költségeknél is kitűnik, hogy a felvételi és kézbesítési költségek a tevékenységköltségek között európai összehasonlításban magasak (13% illetve 54%, szemben az EU átlag 8% és 40%-kal) annak ellenére, hogy az átlagos postai bérek alacsonyabbak az EU átlagnál¹⁸¹, sőt a hazai postai átlagfizetések is elmaradnak a magyar átlagfizetésektől. Ezek alapján is megállapítható, hogy a teljes piacnyitás utáni versenyképesség biztosítás érdekében a vállalkozás olyan belső átszervezése lesz szükséges, ami az európai szintet elérő, vagy annál is kedvezőbb költségstruktúrák megvalósítását teszi lehetővé, hiszen az egységes belső postai piacon nem tarthatóak fenn olyan diszkriminatív támogatások, amelyek más, ugyancsak versenykörülmények közt működő vállalkozások esetében egyrészt szükségtelenek, másrészt versenyellenesek. A 2008/6/EK irányelv 7. cikk által lehetővé tett kompenzáció igénybe vételének nem lehet indoka az egyik szolgáltató nem megfelelő felkészültsége.

4. Tendenciák és álláspontok a finanszírozás jövőjéről

Az irányelv 7. cikk (3) bekezdésében elkészíteni rendelt, a postai piac teljes liberalizációjáról hozandó döntést előkészítő tanulmány megalkotása előtt a Bizottság 2006-ban széles körű társadalmi konzultációt kezdeményezett, amely során a piac valamennyi szereplőjét megkérdezték. A felmérés első felében a fogyasztókat keresték meg, főleg szolgáltatás minőséggel kapcsolatos kérdésekkel, míg a második részben az ágazat stratégiai-strukturális kérdéseit tették fel a piaci szereplőknek, és a piaccal valamilyen kapcsolatba hozható szervezeteknek (pl. nemzeti szabályozó hatóságok, szakszervezetek, politikai pártok, fogyasztóvédelmi szervezetek). A bizottsági megkeresésre az érdekeltek jól reagáltak, a

¹⁸⁰ MP 2009.

¹⁸¹ NERA 2004. 82-87. o.; PWC 2006. 72-79. o.; ECORYS 2008. 38. o.

kérdőíveket szinte valamennyi egyetemes szolgáltató és szakmai szövetség visszaküldte. Ugyancsak zömében válaszoltak a fogyasztóvédelmi szervezetek és a szakszervezetek, azonban a szabályozóhatóságoknak alig negyede válaszolt, a csomagküldő és expressz szolgáltató társaságok között pedig még ennél is alacsonyabb volt a válaszadási arány¹⁸².

Az egyetemes szolgáltatási költség megállapításának módszertanára vonatkozó kérdésre adott válaszokból az szűrhető le, hogy a piaci szereplők gyakorlati megközelítéséből kitűnik: nagyon sok az átláthatóság és a versenysemlegesség elvének érvényesüléséhez szükséges tényező. Ezek mindegyikének egy EU szinten elfogadott általános költség megállapítási módszertanba való integrálása a Bizottság konklúziója szerint csak nagyon általános szinten történhet. A válaszadók az egyetemes szolgáltatás költségeit is más-más módon határozták meg: vagy az egyetemes szolgáltatás során keletkező összes veszteségben, vagy abban a profitkiesésben, amit az egyetemes szolgáltatási kötelezettség hiányában realizálhatna, vagy amennyiben az egyetemes szolgáltatást közbeszerzési eljárás révén ítélik meg, annak a költségeként¹⁸³.

A költségfelosztási elveket meghatározó 14. cikkelyre vonatkozó kérdésre egymásnak szögesen ellentmondó válaszok érkeztek, jellemzően annak függvényében, hogy a válaszoló hazájában a válaszadás időpontjában milyenek voltak a vonatkozó szabályok. Az egyetemes szolgáltató válaszadók közül többen is kifogásolták a 14. cikk. 3. bekezdés b) iii) alpont megfogalmazását, annak gyakorlati alkalmazási problémáira hivatkozva, de sok más válaszadó is felhívta a figyelmet a 14. cikk nem egyértelmű megfogalmazásaira. A válaszadók zöme a kötelező költség elszámolási módozatok meghatározása helyett inkább elvi alapokon nyugvó útmutatásokat javasolt. A költség számlák nyilvánosságának kérdésében a válaszok egyértelműen annak mentén oszlottak meg, hogy a válaszadó hazája milyen megoldást követ, és saját gyakorlatuk általánosítását javasolták. Ettől függetlenül a válaszadók zöme nem látott összefüggést a számlák nyilvánossága és a teljes piacnyitás között, azonban azzal a legtöbbször egyetértett, hogy a verseny erősödése a szolgáltatók üzleti érdekeinek védelméből fakadóan a közzétételi kötelezettség szűkülésével járjon¹⁸⁴.

¹⁸² Konzultáció 2006. II. rész 1. o.

¹⁸³ Konzultáció 2006. II. rész 3-4. o.

¹⁸⁴ Konzultáció 2006. II. rész 11-12. o.

A Konzultáció eredményei, illetőleg a felkért tanácsadó társaságok által az uniós postai piac egészéről készített tanulmányok alapján a Bizottság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a teljes nyitás jogi szabályozása a jelenlegi irányelv módosításával megvalósítható¹⁸⁵. Az ennek alapján elkészített előzetes tanulmány pedig egyértelműen kiáll a 2009-es teljes nyitási céldátum mellett¹⁸⁶. Figyelemmel arra, hogy a Bizottság az irányelv módosításával javasolja a teljes liberalizáció szabályozását megvalósítani, az adminisztráció elkészítette az erre vonatkozó módosító javaslatát COM (2006) 594 szám alatt. A javaslat szerint a kereszttámogatások és a fenntartott szolgáltatások a verseny torzulásának forrásai voltak, de az adott társadalmi-gazdasági helyzetben szükségesek voltak. A 12. cikk újraszabályozásával azonban megteremti a lehetőséget a tagállamok számára, hogy tagállami hatáskörben határozzák meg azokat a mechanizmusokat, amelyek biztosítják, hogy a jellemzően domináns piaci helyzetben lévő egyetemes szolgáltató magatartása ne torzítsa a versenyt. Az áttérést követően a Bizottság a nemzeti szabályozó hatóságokkal kialakított kapcsolat során bevált gyakorlati módszerek és együttműködés révén elégségesnek tartja az általánosabb szabályok meghatározását. Az átdolgozott 12. cikk ugyan fenntartja az elkülönített számlák rendszerét, de a hangsúly az árak objektivitásán és az esetleges szubvenciók és pénzügyi kompenzációk kiszűrésén van¹⁸⁷.

5. Összegzés

A teljes liberalizáció nem teszi fölöslegessé a részletes számviteli elkülönítést, hiszen az egyetemes szolgáltatás költségeinek meghatározása a 2008/6/EK irányelv után is kiemelt jelentőségű marad, mindössze az elszámolás és az elkülönítés hangsúlyai változnak, hiszen a fenntartott szolgáltatás költsége a teljes liberalizáció után értelmezhetetlenné válik, az egyetemes szolgáltatás költsége viszont továbbra is fontos mérőszám marad, ami alapul szolgálhat a kompenzációs mechanizmusban való részvételükhöz¹⁸⁸.

¹⁸⁵ SEC (2006) 1292 8-9. o.

¹⁸⁶ COM (2006) 596. 8. o.

¹⁸⁷ COM (2006) 594. 6. o.; 8-9. o.; 24-26. o.

¹⁸⁸ 97/67/EK 7. cikk (3)-(4) bek.

VIII. Piaci és szabályozási helyzet az EU tagállamokban

1. A postai piac gazdasági jelentősége

A szolgáltatások szabad áramlása, mint az Európai Unió négy alapvető szabadságának egyike¹⁸⁹, az egységes európai piac kialakításának alapvető feltétele. Ez maradéktalanul csak akkor valósulhat meg, ha – az egyes tagállamok közrendi és közbiztonsági igényeinek figyelembe vételével – a piaci liberalizáció a piac valamennyi szegmensére kiterjed. A postai piac Európában hagyományosan monopolizált piacként működött, hiszen a posta, mint a minden polgár számára elérhető információtovábbítási szolgáltatás, a korábbi időszakban monopóliumok révén volt legcélszerűbben megvalósítható. A postai piac liberalizációja kérdésénél tehát együtt kell tekintenünk a személyek szolgáltatáshoz való hozzáféréseinek jogát és a piacra való belépés liberalizációjának igényét.

A postai piac szabályozásának vizsgálatánál fontos górcső alá venni az arra jellemző piaci-gazdasági környezetet. Az Európai Bizottság felmérése szerint 2005-ben a postai szolgáltatások piaca közel 90.000.000.000 EUR árbevételt termelt, ami a teljes EU GDP 0,9%-ának felelt meg¹⁹⁰. Az arányok az azóta közzétett statisztikákban sem változtak. A postai szolgáltatás jellegéből fakadóan jelentős élömunka igényű, ezért a postai szolgáltatók az Európai Unió egész területén a legnagyobb munkáltatók közé tartoznak. Az ágazaton belül a foglalkoztatás stabilnak mondható. A tagállamok egyetemes postai szolgáltatói által foglalkoztatottak száma 2005-ben 1.700.000 főt tett ki. Ha ehhez hozzászámítjuk a postai tevékenységhez kapcsolódó munkát végző vállalkozások munkavállalóinak létszámát (pl. gyorsposták), már több milliós létszámot kapunk¹⁹¹.

A postai szolgáltatások a kereskedelem és a kommunikációs szolgáltatások, de a polgárok, civiltársadalom számára is elengedhetetlenek. Számos, napjainkban a gazdaság dinamikusan fejlődő húzóágazata (pl.: e-kereskedelem, csomagküldés, banki, biztosítási, marketing szolgáltatások) számára alapvető jelentőségű a postai szolgáltatások kiemelkedő színvonala. A postai szolgáltatások felgyorsult világunkban gyorsan változnak. Az ágazat három, az

¹⁸⁹ EUMSZ 26. cikk (2) bek.

¹⁹⁰ COM (2006) 595. 2. o.

¹⁹¹ COM (2006) 595. 2. o.

Európai Unió gazdasága számára létfontosságú piaci szegmens érintkezési pontján helyezkedik el, melyek: a reklám, a kommunikáció és a szállítás/logisztika. A postai küldemény egyfelől egy írásbeli – egyirányú – kommunikációt valósít meg a feladó és a címzett között, a küldeménynek a feladótól a címzethez való eljuttatása szállítási, logisztikai feladatot jelent, és a küldemény tartalma az esetek jelentős részében marketing célokat is szolgál¹⁹². Az egyes ágazatok közötti határok lassan elmosódnak¹⁹³, mivel az egyes küldemények jellemzően mindhárom területhez egyszerre tartoznak. Az egymásra hatás során figyelembe kell venni, hogy ezekben a kapcsolódó ágazatokban a teljes liberalizáció már megtörtént. A postai ágazat dinamikus fejlődésének napjainkban az egyre sürgetőbb teljes liberalizáció mellett a technika fejlődése is feltétele.

2. A posta helyzete a változó társadalmi-technológia környezetben

A postai szolgáltatások kiemelten fontos szerepére a Bizottság a lisszaboni stratégia keretrendszerében is hangsúlyozottan rámutatott, ahol mint a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés egyik fontos forrását jelölte meg. A lisszaboni stratégia szerint a teljes piacnyitást fokozatosan meg kell valósítani, megőrizve az európai társadalmi modellt, amelynek egyik eleme a hatékony és jó minőségű szolgáltatások biztosítása¹⁹⁴. A postai szolgáltatások ebben a koncepcióban a társadalmi kohézió fontos elemét képezik, és hozzájárulnak a versenyképességhez.

A postai piac vizsgálata során számos szakértő felvetette azt a koncepciót, miszerint a modern telekommunikációs technológiák fejlődésével a hagyományos postai piac fokozatosan beszűkül, lassan idejét múlttá válik¹⁹⁵. A Bizottság a postai piacról szóló jelentésében azonban rámutat arra, hogy a korszerű postai szolgáltatások elérhetősége cáfolja azokat a néhány évvel ezelőtti feltételezéseket, miszerint az ágazatban szükségképpen hanyatlás következik be az új és az alternatív kommunikációs technológiák bevezetése miatt. A postai szolgáltatások ehelyett az innovatív technológiákat felhasználják arra, hogy növeljék termelékenységüket és új termékeket kínálnak. A postai szolgáltatások egyes szegmensei (pl. címzett

¹⁹² Értve itt ezalatt nem csak a reklámküldeményeket, hanem az olyan küldeményeket is, amelyek az egyéb információk mellett marketing üzeneteket is tartalmaznak.

¹⁹³ A kommunikációs és a szállítási, logisztikai terület a postai küldeménytovábbítás esetén minden esetben együtt jelenik meg, a marketing ezzel szemben csak egy gyakori kapcsolódási pont.

¹⁹⁴ COM (2003) 238. 13. o.

¹⁹⁵ V.ö.: Crew, M. 2000. 86; Neu, W. and all 1999. 34. o.

reklámküldemény, otthonról történő vásárlás küldeményei) jelentős növekedési potenciállal bírnak¹⁹⁶. Ugyancsak nem igazolódtak be azok az előrejelzések, amelyek a hagyományos postai szolgáltatások újfajta szolgáltatásokkal való felcserélését vetítették elő, pl. a levélforgalomban. Bár az kétségtelen tény, hogy a magánszemélyek levélforgalma a modern telekommunikációs eszközök (pl. mobiltelefon, Internet) terjedésével folyamatosan csökken, a vállalkozások levélforgalma nem hogy csökkenést, hanem egyes területeken éppen növekedést mutat. Változó világunkban azonban, különös tekintettel a rohamos technikai fejlődésre, a fogyasztói igények és szokások átrendeződésére, valamint a más területeken is végbemenő szabályozási változásokra, amiket az új technológiák indikálnak, nem jelenthetjük ki, hogy hosszú távon is változatlanul megmarad a postai szolgáltatások szerepe.

Az első postai irányelv hatályba lépése óta folyamatosan az a tendencia figyelhető meg, hogy a klasszikus, kétirányútól egyre inkább az egyirányú kommunikáció irányába tolódik el a postai forgalom súlypontja. A tendencia előre láthatóan tovább folytatódik, különösen a reklámküldemények (DM levelek) piacának bővülésével.

A címzett levelek piaci szegmensében a piaci rés betöltésére hivatott szolgáltatások között még nem alakult ki a verseny, aminek okai több esetben a szabályozás ellentmondásaira vezethetők vissza. A piaci versenyt jelenleg leginkább a postai szolgáltatások piacának különböző, egymással viszonylagos versenyben lévő szegmenseiben fennálló eltérő adójogi szabályozások torzítják. Míg a fenntartott szolgáltatások piaca jellemzően mentes a hozzáadott értékadó alól – a magyar terminológia szerint tárgyi ÁFA mentes a postai szolgáltatás¹⁹⁷ – addig a fenntartott szolgáltatás területén monopóliumot élvező Magyar Posta Zrt-vel versenyző gyorsposták és futárszolgálatok alanyai az ÁFA-nak¹⁹⁸. Ebből adódik, hogy bár a gyorsposták által nyújtott szolgáltatás a hagyományos levélpostai szolgáltatáshoz képest számos többletszolgáltatással is rendelkezik, az ÁFA fizetési kötelezettség rontja a gyorsposták versenyképességét az ár/érték arányban, hiszen bár a szolgáltatásokat igénybe vevő vállalkozások döntő többsége jogosult az ÁFA visszaigénylésre, cash-flow szempontból egyértelműen drágább a gyorsposta.

¹⁹⁶ COM (2006) 595. 3. o.

¹⁹⁷ 2007. évi CXXVII. tv. 85. § (1) bek. a) pont.

¹⁹⁸ COM (2003) 234. 4. o.

A Bizottság sem tudott egyértelműen állást foglalni abban a kérdésben, hogy a levélpostai, illetőleg a csomag- és expressz forgalmi szegmensek között megfigyelhető jelentős és az Európai Unió szinte egész területén konzekvensen mutatkozó haszonkulcs eltérések a piaci intervenciók, a tulajdonosi szerkezet, az alacsony ár rugalmasság, vagy az állami szabályozók – különös tekintettel az ÁFA szabályokra – következményei-e. Az mindenesetre általánosan megállapítható, hogy a levélforgalmi területen számottevően magasabb haszonkulcsot tudnak a szolgáltatók realizálni, mint a csomag, vagy az expressz piacokon. A levélpostai területen a nyereséghányadok 10-20% között mozognak, míg az expressz és csomagforgalomban 2-10% között maradnak¹⁹⁹.

A levélforgalmi piacon ez idáig jelentősebb verseny még nem alakult ki sehol az Európai Unió területén²⁰⁰. A valódi verseny még azokon a területeken is csak kialakulóban van, ahol a monopóliumokat már eltörölték. A Bizottság megállapítása szerint a verseny a postai piacon 2000. és 2005. között nem nőtt számottevően. Mindazonáltal már a piacnyitás kilátásba helyezése és a 2009-es céldátum lebegtetése is jelentős lökést adott a piacnak. Az első fontos eredmény – a piaci szereplők pszichéje síkján – annak elfogadtatása, hogy a postai szolgáltatások nem képeznek természetes monopóliumot. A verseny a piacon nem öncélú, hanem olyan eszköz, ami előmozdítja az innovációt, beruházást és ennek eredményeként a fogyasztói jólétet és elégedettséget. Ebből következően a verseny statikus – az adott időpontban az erőforrások hatékonyabb felhasználását eredményező – és dinamikus – az erőforrások idővel hatékonyabb és újszerűbb felhasználását eredményező – előnyökkel is jár.

A postai piac, amely kiemelkedő gazdasági és társadalmi jelentőségű, különösen az infrastruktúra, logisztika, kommunikáció, reklám piacokon, az érintett piacokon zajló fő változásokkal összhangban kell, hogy fejlődjön, nem maradhat le a kapcsolódó piacoktól. Lépést kell tartania a tágan értelmezett kommunikációs piaccal, amely napjainkban az egyik legdinamikusabban fejlődő ágazat.

3. A postapiac szabályozásának alapjai az elsődleges jogforrásokban

¹⁹⁹ COM (2006) 595. 6. o.

²⁰⁰ Horst, van der M.: Postal Liberalization... 2005. 325. o.

A postai piac liberalizációjának kérdése az Európai Unióban a kezdetektől fogva komplex kérdésként jelentkezett. A postai piacra alapvetően az EUMSZ versenyjogi rendelkezései vonatkoznak, azonban a szolgáltatás kiemelt szociálpolitikai kontextusai miatt irányadóak rá más területek uniós jogszabályai is.

A tagállami postai piacok monopolizáltsága nem felel meg a szabad versenyt megkövetelő uniós versenyszabályoknak²⁰¹. Az EUMSZ tilt minden olyan magatartást, megállapodást, amely a közös piacon belül a versenyt ténylegesen vagy potenciálisan céljában vagy hatásában akadályozza, korlátozza, illetve torzítja.

A postai piacra alapvetően versenyjogi szempontból az EUMSZ 101. cikke vonatkozna, ami összhangban a 102-106. cikkeivel a teljes piacnyitást és a szabad versenyt irányozná elő. Az EUMSZ 53. cikk (2) bekezdésében kapott felhatalmazással élve a Tanács, felismerve a postai piac helyzetét és az állampolgárok igénye alapján a postai szolgáltatás biztonsága közérdekű fenntartásának szükségességét, a Parlamenttel közös együttdöntési eljárás alapján irányelvet alkotott (2008/6/EK) a postai piac uniós szintű szabályozására, amelyet a tagállamok nemzeti jogrendszerükbe átvettek.

A postai piac helyzetével uniós szinten a Bizottságnak hagyományosan több főigazgatósága is foglalkozik. A postai piacra vonatkozó bizottsági jogszabály előkészítési munkafolyamatban²⁰² a TRAN (Közlekedés és Turizmus) mint vezető főigazgatóság mellett közreműködőként vett részt az ICOM (Belső piac és Fogyasztóvédelem), az ITRE (Ipar, Kutatás, Energia), az ECON (Gazdasági és Monetáris ügyek), az EMPL (Foglalkoztatás és Társadalmi kérdések), valamint a REGIO (Regionális fejlesztés) főigazgatóság²⁰³.

4. Az uniós jogalkotás átültetése a nemzeti jogba

Az Európai Unió a postai piac egységesítése jegyében az irányelvi jogalkotás segítségével folyamatosan készíti fel már közel két évtizede a tagállamokat az egységes belső postai piac kialakítására. A tagállamokban a változások hatásaira reagálva a postai törvények átlagosan öt

²⁰¹ EUMSZ VII. Cím 1. fejezet

²⁰² A bizottságok nevei a jogszabály-előkészítéskor hatályos megnevezésekkel lettek feltüntetve, függetlenül attól, hogy utóbb az egyes bizottságok elnevezése a bizottsági struktúra változásával módosult.

²⁰³ Szebeny-Varga-Sümegei 2007. 26. o.

évente szorulnak jelentősebb – novelláris – módosításra, vagy újrakodifikálásra. A tagállamok az eddig eltelt felkészülési idő során a uniós irányelveket már zömmel átültették nemzeti jogukba. A jogszabályátvételben Észtország és Bulgária az utolsó, ezek a tagállamok csak 2009-re vették át teljes mértékben a korábbi irányelvekben foglalt rendelkezéseket, bár Észtország a fenntartott területet már korábban megszüntette. Az 1997-es első postai irányelv az addig szinte egy helyben álló postapiaci liberalizációnak és az egységes postapiac kialakításának érezhető erejű új lendületet adott, a tagállamok többségében az irányelvek átültetése nagyszabású kodifikációs munkát indított el. Az implementáció keretén belül a nemzeti jogalkotók saját hatáskörben dönthették el, hogy az irányelvet új jogszabályba, vagy a korábbi jogszabály módosításával ültetik át a hazai jogrendszerbe. A tagállamok jellemzően az új jogszabály megalkotása mellett döntöttek, ennek révén Belgium kivételével új postai törvények születtek. A jogalkotás és a piac érezhetően erőteljes kölcsönhatásba került egymással, az irányelvek által a nyitás felé tett lépéseket a piaci szereplők tevékenysége nyomán a tagállamok jelentős része továbbvitte, ami a postai jogalkotás továbbfejlesztéséhez vezetett. Számos tagállamban az irányelvek által megkövetelt minimális szabályoknál lényegesen előrehaladottabb szintre lépett a liberalizáció²⁰⁴.

²⁰⁴ WIK-Consult 2009. 34. o.

8. sz. Táblázat: Az EU-25 tagállam postai jogalkotásának fejlődése évszámokban

Ország	Hatályos postatörvény éve	Rendelkezés az egyetemes szolgáltatás terjedelméről	Rendelkezés az egyetemes szolgáltatás minőségéről	Rendelkezés az egyetemes szolgáltatás áráról	Rendelkezés a fogyasztói panaszok kezeléséről
AT	1997	2002	2002		
BE	1991	1999	1999	1999	
CY	2004	2004	2005		
CZ	2000	2005	2005		2005
DE	1997	1999	1999	1999	2001
DK	2004	2004	2004	2004	2004
EE	2001		2001	2001	
ES	1998	1999	1999		
FI	2001				
FR	2005		2003	2003	
GR	1998		2000	2003	2004
HU	2003		2004	2004	
IE	2002	2002	2002	2002	2002
IT	1999	2000	2003	2003	
LT	2004	2003	1999		
LU	2000		1999		
LV	2004	2005		2004	2005
MT	2002	2005	2004	2004	
NL	2000	2000	2000	2000	2000
PL	2003		2004		2003
PT	1999		2004	2004	
SE	1999	1994	1994		2001
SI	2004	2003	2003	2004	2003
SK	2003	2002	2002	1996	
UK	2000	2005	2005	2005	2005

(Forrás: WIK-Consult 2006. 32-33. o.)

5. Az egyes tagállamok felkészültsége a teljes piacnyitásra

Nem szabad átsiklani azon a tényen, hogy a formális irányelv-adaptáció még nem feltétlenül jelenti az adott ország piacának felkészültségét a teljes liberalizációra²⁰⁵. 2006-ban átfogó felmérést készült a Bizottság felkérésére az egyes tagállamok postai piacainak a teljes liberalizációra való felkészültségéről. Ennek során négy dimenzióban, és azon belül tizenkilenc tényező alapján vizsgálták az adott ország felkészültségét a piacnyitásra. Az egyes dimenziókban mért felkészültséget 1-től 5-ig terjedő listán értékelték, majd az egyes részpontoszámok alapján határozták meg a tagállam általános felkészültségi szintjét. A paramétereket pozitív vagy negatív előjellel vették számításba, melyet a felsorolásban +/- jellel tüntetnek fel.

A PWC²⁰⁶ által vizsgált egyes paraméterek:

1. A piac karakterisztikája kedvező és eredményes intézményrendszerrel rendelkezik a működőképes versenyhez a teljes piacnyitás után:
 - a. a vidéki járatok aránya a teljes és a városi járatszámhoz képest (-);
 - b. egy lakosra jutó postai küldemények száma (+);
 - c. belépési lehetőség a teljes piacnyitás után (+).
2. Jelenlegi státusz és a piac orientáltsága a postai szabályozások által:
 - a. nemzeti szabályozó hatóság függetlensége (+);
 - b. a nemzeti szabályozó hatóság általános felkészültsége és versenypiaci tapasztalata (+);
 - c. olyan jogi rendszer, ami a teljes piacnyitást követően a postai piac szabályozásának folytonosságát megtartja (+);
 - d. kifinomult ár/profit szabályok az egyetemes szolgáltatóra vonatkozóan, ide értve az árképzési rendszert is (+).

²⁰⁵ Bár a Bizottság 2010. augusztus 10-én létrehozta a European Regulator Groups for Postal Services (ERGP) szervezetet, amely feladta az uniós postai szabályozóhatósági feladatok összehangolása és az uniós piac figyelemmel kísérése, a továbbiakban nem az e szervezet által készített 2011-es felmérés, hanem a PriceWaterterhouseCoopers (PWC) által 2006-ban készített felmérést vettük alapul. Az ERGP a teljesen liberalizált piac működése során fejt ki tevékenységét, a piacnyitás során szerepe – figyelemmel létrejöttének dátumára is – marginális.

²⁰⁶ A PWC tanácsadó társaság készítette az eredeti felmérést. A Bizottság újabb felkérését 2009-ben a WIK-Consult illetve az ECORYS tanácsadó társaságok nyerték el, akik felmérésüket külön-külön, kissé eltérő metodika alapján készítették el, de a PWC által kidolgozott részletes metodika elemzése azért érdekes, mivel ez nyújtja a piac felkészültségére vonatkozó legátfogóbb felmérést, mivel a későbbi elemzés az itt áttekintett négy kategóriát más megközelítésből elemezte, amire vonatkozó következtetéseiket elszórta le. Az ERGP 2011-es felmérésében a kategóriákat használja, azonban az egyes tagállamok felkészültségére vonatkozó kimutatást nem állapít meg.

3. Az egyetemes postai szolgáltató felkészültsége és alkalmazkodóképessége a teljes piacnyitáshoz:
 - a. munkabéreköltség aránya a szabadúszó munkavégzőkhöz képest (+);
 - b. az egyetemes szolgáltatónál vagy érdekében foglalkoztatott alkalmazottak aránya jelenleg, és tervezett arányuk 2008-ban (-);
 - c. postai szolgáltatások kiszervezettsége %-ban (+);
 - d. új termékek fejlesztése az egyetemes szolgáltatónál (+);
 - e. Remélt időpont az egyetemes szolgáltatónál a teljesítmény gyakorlat kialakítására (-);
 - f. a menedzsment képessége a fejlődésre, hatékonyság növelésre (+).
4. Hozzáférés az egyetemes szolgáltatáshoz:
 - a. postai támpontok sűrűsége (db/km²) (-);
 - b. postai támpontok lakosonként (-);
 - c. kézbesítés gyakorisága (-);
 - d. politikai akarat a levélforgalom csökkentésére (+);
 - e. politikai akarat az egyetemes szolgáltatás díjának emelésére (+).

A PWC által használt paramétereket érdemes rövid elemzés alá vonni abból a szempontból, hogy azok mi alapján kerültek be pozitív, vagy negatív előjellel a végleges számításba, és ennek az előjelnek a megalapozottsága hogyan alakult ki.

Ad 1.a.

A kézbesítés és a gyűjtés szempontjából a minél nagyobb lakosságkoncentráció a kedvezőbb, hiszen a címhelyek ez esetben közel vannak egymáshoz, kevesebb kézbesítő járattal fedhető le a szolgáltatási terület. A vidéki területeken jellemzően ugyanakkora címhely darabszám sokkal nagyobb területen helyezkedik el, ami a járat útvonalának növekedéséhez – és ezáltal a járat idő és költségfaktorának emelkedéséhez – vezet. A vidéki és városi járatok aránya abban segít tájékozódni közvetett módon, hogy a kézbesítés mennyire hatékonyan valósulhat meg. Ezáltal a nagyobb vidéki járatarány egyértelműen rontja a hatékonyságot.

Ad 1.b.

A PWC terminológiájával és a kategória megnevezésével kis mértékben vitába kell szállnunk, mivel nem kizárólag a lakosokra vonatkozik a mérés, hanem valamennyi postai címhelyre, amelybe a vállalkozások címhelyei is beletartoznak, és amelyek a lakossági címhelyeknél

jellemzően többszörös darabszámú postai küldeményt kapnak. A címhelyekre eső postai küldemények száma a járatok kihasználtságát és hatékonyságát mutatja meg. Az egyetemes szolgáltatási kötelezettség keretében a járat útvonalába tervezési szinten valamennyi címhelyet²⁰⁷ bele kell venni, azonban az alacsony küldeményszámú címhelyek a járat hatékonyságát és rentabilitását lényegesen csökkentik.

Ad 1.c.

A piac liberalizálása nem feltétlenül jelenti a belépési feltételek eltörlését, ezek kialakítása a tagállamok joga. A belépési lehetőség a piacnyitás után elsősorban jogi feltételrendszert jelent, objektív módon a jogszabályi feltételeknek a belépni szándékozó vállalkozások könnyen eleget tudnak-e tenni, vagy bürokratikus módon a szabályozó hatóság korlátozza belépésüket a piacra. A tényező másik oldala gazdasági, mennyire képes új tőkeerős vállalkozás betörni a piacra. Fontos kiemelni, hogy ez a paraméter a teljes liberalizációt még be nem vezetett, illetőleg az erre vonatkozó jogszabályt még meg nem alkotott tagállamok esetében nagyon jelentős bizonytalansági faktorról bír, hiszen itt egy megalkotandó jogszabályról kellett véleményt formálni.

Ad 2.a.

A szabályozó hatóság függetlensége egyfelől politikai, másfelől gazdasági téren jelenik meg. Politikai síkon mennyire tudja döntéseit szakmai alapon meghozni, függetlenül az esetleges politikai elvárásoktól, míg gazdasági síkon döntéseit mennyire befolyásolják a szervezet saját gazdasági érdekei, és ezek mennyire szorítják háttérbe az objektív szakmai döntést.

Ad 2.b.

A szabályozó hatóság szakmai felkészültsége döntően a piacnyitás előtt szerzett szakmai tapasztalatokból, munkatársai felkészültségétől függ. Ugyancsak fontos tényező, hogy a hatóság mennyire ismeri a más liberalizált piaccal rendelkező államok – nem csak EU tagállamok – tapasztalatait és eredményeit.

Ad. 2.c.

²⁰⁷ A címhelyre történő kézbesítés nem kizárólag a címhelyen való kézbesítéssel valósulhat meg, hanem a közeli címhelyeknek egy helyre gyűjtött levélszekrényei is kialakíthatóak, ahol a címzett biztonságosan át tudja venni a küldeményt (ld. támpontos kézbesítés).

A jogszabályi környezet fontos a gazdasági szereplői számára. A postai piac teljes liberalizálása alapvető strukturális változást hoz a korábbi gyakorlathoz képest, azonban a piaci szereplők biztonsága megköveteli, hogy a jogbiztonság és a jogfolytonosság megmaradjon a jogi környezetben²⁰⁸. Ennek érdekében fontos, hogy valamennyi tagállam olyan módon interpretálja a teljes liberalizálásra szóló irányelvet, hogy a szolgáltatók az átállás során is folyamatosan egyértelmű jogszabályi környezetben dolgozhassanak.

Ad. 2.d.

Az egyetemes szolgáltató szolgáltatási kötelezettsége szükségszerűen megköveteli az árképzési szabályok kialakítását a piaci szereplőktől. Ennek révén valamennyi piaci szereplő számára biztosítani kell a nyereséges működés lehetőségét, a szolgáltatás igénybe vevőinek érdekeit – különösen a magánszemélyek számára megfizethető szolgáltatásra vonatkozóan – szem előtt tartva. Az olyan számítási mód kialakítása, amely valamennyi szereplő érdekeinek megfelel a helyi sajátosságoknak megfelelően történhet.

Ad. 3. a.

A teljes liberalizáció után előreláthatóan megnövekedik a nem munkaviszonyban a küldeményforgalomban dolgozó személyek száma. A PWC által „szabadúszó” megnevezésű kategória magában foglalja a különböző jogviszonyban és jogállásban tevékenykedő alvállalkozók díjazását is. A mutató készítése során különös figyelemmel kell lenni az ÁFA szabályokra.

Ad. 3. b.

A mutató a kiszervezések irányába való elmozdulás sebességét követi. A teljes piacnyitás dátumának kitolása révén a mutató számításánál természetesen a bázisév és a piacnyitás utáni első évet kell figyelembe venni.

Ad. 3. c.

A mutató az egyetemes és nem egyetemes szolgáltatások kiszervezettségének aktuális állását méri. A jól megszervezett és stratégiaileg átgondolt kiszervezés révén a szolgáltató

²⁰⁸ A mutató nem érinti azt a kérdést, hogy a tagállamok a korábbi jogszabály módosításával, vagy új jogszabály elfogadásával készülnek fel a teljes piacnyításra. A vizsgálat tárgya alapvetően az, hogy a teljes piacnyítással közvetlen kapcsolatban nem álló szakmai kérdések szabályozása mennyire állandó. Fontos felhívni a figyelmet, hogy bizonyos mértékig itt is a jövőben meghozandó jogszabályi környezetről kellett véleményt alkotni.

jelentősebb gazdasági hatékonyságot érhet el, számvitelileg egyértelműbben elkülönülhet egymástól a közvetlen és közvetett költség.

Ad. 3. d.

A technika és a társadalom fejlődésével egyértelmű, hogy a hagyományos postai termékek hosszabb távon beszűkülnek, egyes esetekben el is tűnnek²⁰⁹, ezért piaci helyzetük fenntartása érdekében elengedhetetlen új szolgáltatások és termékek kidolgozása, és ezek piaci bevezetése.

Ad. 3. e.

Számos esetben az egyetemes szolgáltató ellenérdekelt a liberalizációban, egyes szolgáltatók komoly lobbytevékenységet fejtettek ki a teljes piacnyitás minél későbbi időpontba helyezése érdekében. Ezáltal minél későbbre prognosztizálja a szolgáltató a piacnyitást, annál később kezdi meg a gyakorlatban azokat a tesztek, amelyek felkészítik a nyitás utáni működésre.

Ad. 3. f.

A liberalizált piacon a társaság menedzsmentjétől a nem teljesen liberalizált piacétól eltérő kompetenciákat követel meg a piac. Ezért fontos annak a mérése, hogy a jelenlegi vezetőség tagjai képesek és hajlandók-e ezeknek az új kompetenciáknak az elsajátítására és gyakorlati alkalmazására.

Ad. 4. a.

A postai támpontok (küldemény-felvételi pont) sűrűsége egyfelől a szolgáltatáshoz való könnyebb hozzáférést valósítja meg, másfelől a szolgáltató számára jelentős többletköltséget jelent, hiszen a járatok útvonalába ezeket a pontokat minden esetben be kell kalkulálni, akkor is, ha az adott ponton nem történt küldeményfelvétel.

Ad. 4. b.

A lakosságszámhoz viszonyított postai támpontok aránya az alacsony küldemény-feladási mutatók miatt ugyancsak csökkentheti a hatékonyságot, másfelől a szolgáltatás igénybe vevői számára a sűrű hálózat szolgáltatási színvonal emelkedést jelent.

²⁰⁹ Az egyetemes szolgáltatási körbe tartozó távirat szolgáltatás fokozatos visszaszorulása és eltűnése figyelhető meg a telekommunikáció fejlődésével és a mobiltelefonok (SMS szolgáltatás) terjedésével.

Ad. 4. c.

Az irányelv a kötelező kézbesítési gyakoriságot meghatározza, az ettől sűrűbb kézbesítés ugyan jelent színvonal emelkedést, azonban ennek költsége összességében színvonal romlást tud okozni.

Ad. 4. d.

A modern technológiák révén a hagyományos levélforgalom egyre jelentősebb része átterelődik a modern információkommunikációs csatornákra. A jogi szabályozás viszont számos területen még ragaszkodik a hagyományos küldeményforgalomhoz bizonyítási szempontból. Ezért politikai és jogalkalmazói döntés kérdése, hogy bizonyítékként az elektronikus formában továbbított adatokat milyen bizonyító erővel lehet elismerni.

Ad. 4. e.

Az egyetemes szolgáltatás díjának meghatározása egymással ellentétes politikai és alapjogi kérdésekből indul ki. Az állampolgárnak egyfelől joga van a megfizethető kommunikációhoz, másfelől ez nem kizárólag a hagyományos küldeményforgalommal valósítható meg. Az új csatornákra való terelés egyik eleme lehet a hagyományos csatorna díjának emelése.

A fenti paraméterekből az egyes alpontokra adott 1 és 5 közötti értékelések, valamint a pozitív és negatív előjelek alapján kialakított arányszámokat tartalmazza a következő táblázat az Unió tagállamaira vonatkozóan. Az egyes paramétereket a végső felkészültségi átlag meghatározásánál súlyozottan, az első és negyedik paramétert egyszeres, a második és harmadik paramétert kétszeres súlyozással vették figyelembe.

9. sz. Táblázat: Az EU-27 tagállam felkészültségi mutatói az egyes dimenziókban

Ország	Piac	Szabályozás	Egyetemes szolgáltató	Egyetemes szolgáltatás
Ausztria	3,5	3,0	3,6	2,0
Belgium	2,1	3,3	3,2	2,4
Bulgária	2,0	3,0	1,6	1,6
Ciprus	2,0	2,5	1,9	2,0
Csehország	2,1	2,5	1,5	1,6
Dánia	2,9	4,0	4,1	2,0

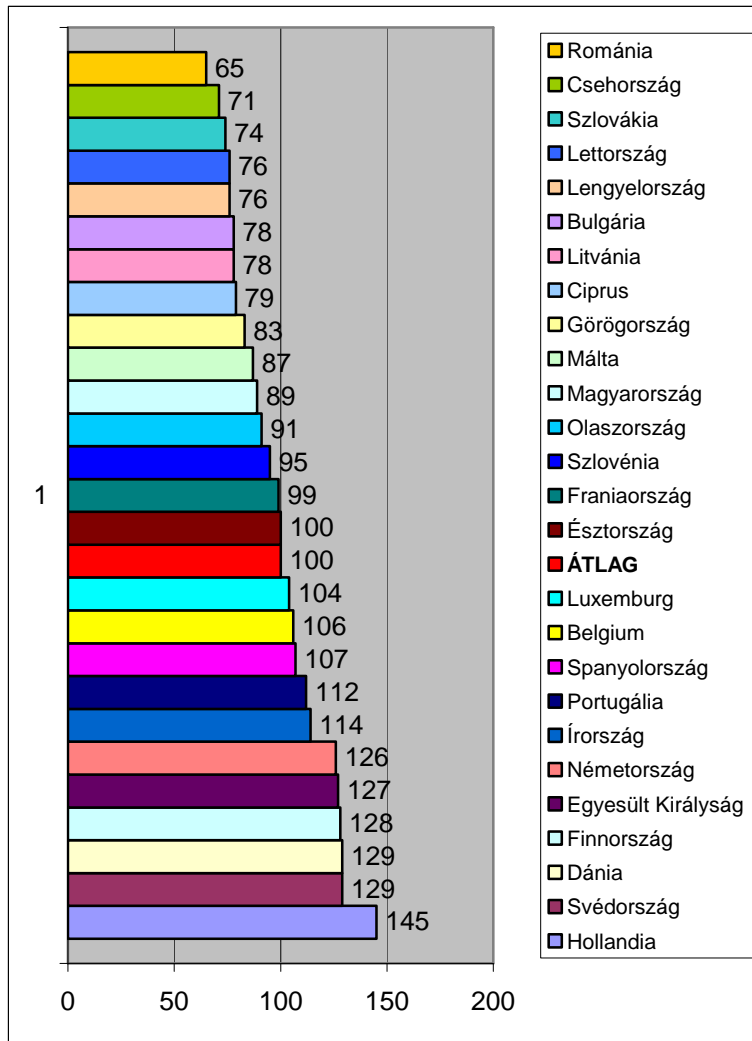
Egyesült Királyság	2,6	4,3	3,9	1,8
Észtország	2,4	2,3	3,6	2,2
Finnország	4,3	3,0	3,9	2,7
Franciaország	3,4	3,5	2,2	1,5
Görögország	2,4	2,5	1,8	2,5
Hollandia	4,3	4,0	4,6	2,2
Írország	3,6	3,3	3,2	2,2
Lengyelország	2,6	1,8	2,2	2,0
Lettország	2,5	2,0	2,2	1,6
Litvánia	2,5	2,0	2,1	2,2
Luxemburg	3,0	2,8	3,3	2,0
Magyarország	3,1	2,5	2,3	2,0
Málta	1,6	2,3	3,1	2,0
Németország	2,0	4,3	3,9	2,2
Olaszország	3,0	2,8	2,4	1,6
Portugália	3,6	3,3	2,8	2,7
Románia	3,0	1,5	1,7	1,3
Spanyolország	2,0	3,5	2,5	3,5
Svédország	3,0	4,3	3,3	3,1
Szlovákia	3,0	2,0	1,5	2,0
Szlovénia	3,5	2,8	2,5	1,5

(Forrás: PWC 2006. Annex 8.)

A táblázatos adatokhoz képest a kutatók más megközelítést alkalmaztak, amikor százalékos értékeket rendeltek minden tagállamhoz, mely a teljes piacnyitásra való felkészültség mutatója. Ezek a százalék-értékeket a korábbiakban ismertetett négy paraméter alapján számították, nyilvánosságra nem hozott súlyozás alapján. Az eredmények szerint átlagosan 100% a tagállamok felkészültsége a teljes piacnyitásra, azonban ez abból adódik, hogy míg a régi tagállamok jellemzően készen állnak a teljes liberalizációra, addig a 2004-ben illetőleg

2006-ban csatlakozott új tagállamok zöménél még jelentős hiányosságok vannak²¹⁰. Mindez az 5. sz. Ábrán jól látható.

5. sz. Ábra: Az EU-27 tagállam végső felkészültségi szintje (%)



(Forrás: PWC 2006 Annex 9.)

A 2004-ben és 2006-ban csatlakozott új tagállamok esetében egy megfelelő előkészítés nélküli teljes piacnyitás súlyos piaci zavarokat és társadalmi elégedetlenségeket okozhatna, ezért volt fontos az új tagállamok esetében hosszabb felkészülési időt biztosítani a teljes piacnyitást végrehajtó irányelv átvételére. A nyitásra már felkészült országok tekintetében

²¹⁰ A WIK-Consult 2009-es felmérése elemzése eltérő számítási metódus alapján, de hasonló eltéréseket mutatott ki, a 2004-ben és 2006-ban csatlakozott tagállamok a régebbi tagokhoz képest sokkal kevésbé felkészültek voltak. Litvánia adatait a felmérés nem vizsgálta. In.: WIK-Consult 2009. 16. o.

ugyanis a céldátum további kitolása, a még nem kellően felkészült országok tekintetében viszont az ütemterv szerinti piacnyitás vezethet komoly piaci zavarokhoz.

A végső konklúzió arányai mellett fontos az egyes területek részpontoszámait is figyelembe venni. Ebből egyértelműen látszik, hogy a négy részterület közül a szabályozási – jogalkotási – területen vannak a legjobb eredmények. A szabályozási környezet kialakításában a tagállamok jó eredményeket értek el, mindössze 5 tagállam volt a felmérés elkészítésekor, amely a szabályozási részpontoszámok 50%-át nem érte el, 13 tagállam eredménye pedig 70% fölötti. Ugyancsak jó eredményeket értek el a piaci terület részpontoszámait, ahol 9 tagállam volt 50% alatti és 12 tagállam 70% fölötti. Ebben a körben érdemes külön is kiemelni Németországot, amely ugyancsak az 50%-os határ alatti tagállamok közé került, függetlenül attól, hogy Németország sok erőfeszítést tett a mielőbbi teljes piacnyitás érdekében. Az egyetemes szolgáltatókra vonatkozó részpontoszámok viszont már nagyon polarizáltak voltak, 10 tagállam volt az 50%-os határ alatt és 12 a 70%-os határ fölött. A legelgondolkodtatóbb az egyetemes szolgáltatás részeredménye, ahol a 27 tagállamból 23 ért el 50% alatti – 30-50% közötti – eredményt és mindössze ketten értek el 70% fölöttit²¹¹. Mind az összesített eredményekből, mind a részpontoszámokból látszik, hogy a tagállamok egy szűkebb csoportja nagyon előrehaladt a postai piac – értve itt ezalatt mind a négy részterület együttesét – fejlesztésében, míg több tagállamnak még jelentős teendői vannak a teljes felkészültség eléréséhez. Figyelemmel arra, hogy a felmérés évekkal a teljes piacnyitás végleges időpontja előtt készült, a lemaradottabb tagállamok azóta jelentős fejlődésen tudtak keresztülmenni. E szempontból pozitív, hogy a felmérés már a jövőbeni változásokra is korlátozott mértékben tekintettel volt.

6. Összegzés

Bár az elemzésben egy más korábbi, de a piac teljes vertikumát felmérő elemzést vettem alapul, mivel a későbbi elemzések az itt vizsgált szegmenseknek csak egyes részeire vonatkoztak, az itt felállított összesített rangsorban a friss, részleges felmérések során feltárt, egyes területeken elért új eredmények jelentős sorrendváltozást nem hoztak. Az mindenképp pozitív eredmény, hogy mire valamennyi tagállamban megtörténik a teljes piacnyitás, minden

²¹¹ A metodika alapján a 100%-os piacnyítási felkészültség a skála középpértéke alapján érhető el, mivel a felmérésben feltételezték, hogy egyes kérdésekben a teljes piacnyításhoz elégséges mérték többszörösével rendelkezik az adott ország. V.ö. PWC Annex 9.

tagállam felkészültsége eléri a 100%-ot. Figyelemmel a nem kellően felkészült tagállamokra szükséges és indokolt is volt a további haladék biztosítása a további felkészülési idő érdekében. A másik kérdés az egyetemes szolgáltató részpontoszámából adódóan merül fel. A táblázatból látható, hogy a legfejlettebb és a legfejletlenebb egyetemes szolgáltató eredményei több mint háromszoros arányban állnak egymással²¹². Ez pedig felveti annak a kérdését, hogy a versenyszabályok betartása mellett hosszú távon sor kerül-e több tagállamot magába foglaló egyetemes szolgáltatók kialakulására. Elméletileg ennek a lehetősége objektív oldalról fennáll, hiszen az uniós versenyszabályok mellett lehetőség van a határokon átnyúló vállalkozások működésére. Ez akár cégjogi egységként²¹³, akár cégcsoportként megvalósulhat. A konkrét megvalósulás alapvetően az adott gazdasági körülmények²¹⁴ között dönthető el a cég, vagy cégcsoport vezetés stratégiai döntése révén. Ennek eredményeként akár új piacra lépő és több tagállamban a szolgáltatási licenceket megszerző vállalat jöhet létre, akár az engedélyezett vállalat-összeolvadások is a több tagállami piacot átfogó egyetemes szolgáltató létrejöttéhez vezethetnek. Ezek alapján – az egyes tagállamok által meghatározott licenc időszakokat figyelembe véve – várhatóan középtávon merül fel az ilyen jellegű összefonódások kialakulásának lehetősége. Ezekben a vezető szerepet várhatóan a felmérés szerint fejlettebb szolgáltatók szerzik meg, amelyek jellemzően a régebbi tagállamokban honosak.

²¹² Hollandia 4,6; Csehország 1,5.

²¹³ Európai részvénytársaság (Societas Europaea, SE) a 2157/2001/EK rendelet alapján, a magyar jogban a 2004. évi XLV. tv szabályozza.

²¹⁴ A gazdasági döntés meghozatalához a cég saját piaci helyzete mellett a konkrét tagállami postai piac aktuális helyzete is jelentős hangsúllyal esik latba.

IX. Az Unió postapiaci irányelve

1. Az irányelv fő célkitűzései

Mivel a postai piac felszabadítása sok kérdést vetett fel és számos érdeket kellett egyeztetni, az Európai Unió a Zöld Könyv 1993-as elkészítése és az ezt követő hosszas egyeztetés után, végül 1997. december 15-én fogadta el a postai piac liberalizációjának legjelentősebb lépését jelentő 97/67/EK irányelvet. Az irányelv elfogadását követő időszak gyakorlati tapasztalatai alapján 2002-ben ugyan hatályba lépett egy módosítás, a 2002/39/EK irányelv, de ez nem vitatja el az eredetileg megfogalmazott irányelv jelentőségét, ami meghatározta az Unió egészének területén a piacnyitás elveit. Az irányelv megalkotása óta eltelt bő egy évtized alatt a postai piac jelentős lépéseket tett a teljes liberalizáció, az uniós egységes belső postai piac megvalósításáért. A teljes liberalizáció céldátumát a 2002-es módosítás 2009-ben jelölte meg, azzal a kitételrel, hogy amennyiben a 2006. december 31-ig elkészített Bizottsági jelentés tagállami és uniós szinten is pozitív prognózist ad a 2009-es céldátumra, és ennek alapján a Bizottság a Tanácsnak és a Parlamentnek készítendő jelentésében ezt megerősíti²¹⁵, akkor lehet ezt a dátumot piacnyitási dátumként kötelező érvénnyel meghatározni. Ez alapján született meg a 2008/6/EK irányelv, amely a teljes piacnyitás uniós keretszabályait a postapiaci irányelv módosításával meghatározta. A jelen fejezet első részében az irányelv eredeti szabályait veszem végig, majd az utolsó alfejezetben mutatom be a 2008/6/EK irányelvnek a teljes piacnyitás szempontjából meghatározó szabályait.

A postai irányelv legfőbb jelentősége abból adódik, hogy a posta, mint a kommunikációs piac egyik meghatározó jelentőségű szegmense speciális szereppel bír modern információs társadalmunkban. Míg a kommunikációs piac többi szegmensei (vezetékes- és mobil távközlés, elektronikus hírközlés) a liberalizálódás magasabb fokán álló szabályozási és piaci környezetben működnek, addig a postai piac liberalizációja sokkal lassabban valósul meg. A szolgáltatások szabad áramlásának elvéből következően szükséges volt megalkotni a vonatkozó másodlagos jogforrásokat²¹⁶. A jogalkotási folyamat bevezető lépése a postai piac liberalizációját előkészítő Zöld Könyv megalkotása és elfogadása volt²¹⁷. Az irányelv

²¹⁵ 2002/39/EK irányelv 2. cikk v.ö. COM (2006) 594

²¹⁶ V.ö. Neu, W. and all: Liberalized Telecommunications Market.. 1999. 34. o.

²¹⁷ A postai szolgáltatások egységes piacának fejlesztéséről szóló Zöld könyv HL C 42. (1993.02.15. 240. o.)

megalkotásakor a – már a Zöld Könyvben is vázolt – fő probléma a postai egyetemes szolgáltatások harmonizálatlansága volt. Bár a postai szolgáltatásokat nemzetközi szinten az Egyetemes Postaegyesület²¹⁸ koordinálja, a szolgáltatások terjedelme és színvonala nem volt egységes a tagállamok között.

Az irányelv meghatározta az egyetemes postai szolgáltatásnak ez egész EU-ra érvényes definícióját. Ennek értelmében a minőségi postai szolgáltatást kell biztosítani az egyetemes szolgáltatónak területe minden pontján, a szolgáltatási hozzáférési pontok (postahivatal, levélszekrény) sűrűségét a fogyasztók igényeire figyelemmel kellett kialakítani és kivételes – a nemzeti szabályozóhatóság által engedélyezett – esetek kivételével biztosítani kell a teljes területen minden munkanapon és legalább heti 5 nap a napi egyszeri levélgyűjtést és házhoz kézbesítést²¹⁹.

Az irányelv a fogyasztók, az uniós polgárok érdekeit, a szolgáltatásokhoz való hozzáférés jogának biztosítását is különös gonddal kezeli. Egyrészt az egyetemes szolgáltatás definíciójából adódóan garantálja a minimális szolgáltatást, de emellett a minőség tekintetében az irányelv melléklete a küldemény kézbesítési idejére is magas minőségi standardokat határoz meg. Bár az Egyetemes Postaegyesület standardjait természetesen a tagállamok már korábban is alkalmazták, a Unión belüli kapcsolat elmélyítése érdekében az Egyetemes Postaegyesület által meghatározottaknál részletesebb és magasabb szolgáltatási szintet megteremtő standardokat is lefektettek²²⁰.

A piac liberalizációja során fontos kérdésként jelentkezett a fenntartott szolgáltatások intézménye, amelyek tekintetében meghatározott postai szolgáltató (általában országonként egy - egy) monopóliummal rendelkezett. A liberalizáció szempontjából a piacra lépés feltételeinek és az azt engedélyező eljárásnak áttekinthető (transzparens), diszkriminációmentes volta az unió alapértékeiből fakadóan kiemelt fontosságú. Ugyancsak nagy jelentőségű a fenntartott és a nem fenntartott szolgáltatások pontos elkülönítése és ezzel együtt a két szolgáltatás-típus közötti keresztfinanszírozások elkerülése, hiszen a fenntartott szolgáltatás monopol piacának nyújtott esetleges állami támogatásnak – az általánostól gyakran eltérő ÁFA szabályok miatt – a liberalizált, nem fenntartott piaci megjelenésre való

²¹⁸ Universal Postal Union (UPU).

²¹⁹ 97/67/EK irányelv 3. cikk v.ö. Neu and all: Liberalized Telecommunications Market... 1999. 63. o. és köv.

²²⁰ 97/67/EK irányelv 20. cikk.

fordítása versenytorzító hatású. A legtöbb tagállamban a postai szolgáltatások mentesülnek a hozzáadott értékadó²²¹ (ÁFA) fizetési kötelezettség alól (ez alól csak Svédország, Finnország és Szlovénia a kivétel). A keresztfinanszírozás kiküszöbölése érdekében az irányelv szigorú szabályokat állapított meg a költségelszámolásra, ami megakadályozta, hogy a fenntartott szolgáltatásoknál számoljon el a nem fenntartott szolgáltatásra tekintettel jelentkező költségeket, az olyan költségeket pedig, amelyek mindkét típusra tekintettel jelentkeztek, a nemzeti szabályozó hatóság által jóváhagyott megosztási módszer alapján rendeli megosztani²²².

Az irányelv végül előírja a tagállamok számára, hogy a postai piac működését, az irányelvben foglaltak teljesülését és a piac liberalizálódását egy nemzeti szabályozóhatóság felállításával és működtetésével is segítse. Hazánkban ezt a feladatot a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság (NMHH) látja el. Az NMHH fontos szerepet tölt be a piaci folyamatoknak az irányelv által kijelölt mederben tartásában, kimerítő vizsgálatokat folytat a különböző mentesítési kérelmek elbírálásáról, tájékoztatja a Bizottságot a hazai postai piac helyzetéről²²³. Emellett az elmúlt években fontos szerepet játszott a teljes liberalizáció céldátumának és menetrendjének uniós szintű kialakításában a témában elkészített, a hazai piacot nemzetközi kontextusban vizsgáló tanulmányaival, amelyek a más tagállamokból beérkezett hasonló tanulmányokkal együtt alapozták meg a Bizottságnak a teljes liberalizációra vonatkozó uniós szintű hatástanulmányát²²⁴.

2. A preambulum

Az irányelv – az uniós jogszabályok hagyományait követve – terjedelmes preambulummal kezdődik, amely mint ahogy az előzőekben már kitértünk rá, lényeges rendelkezéseket is rögzít. A preambulum egyes bekezdéseit tartalmuk szerint hét csoportba sorolhatjuk.

²²¹ Az uniós terminológia hozzáadott értékadó kifejezést használ, azonban, mivel hazánkban az ÁFA az ennek megfelelő adóneve, amelynek ismertsége általános, egyszerűségi okokból az általános magyar ÁFA megjelölést és nem az uniós HÉA jelzést alkalmazom.

²²² 97/67/EK irányelv 14. cikk

²²³ 97/67/EK irányelv 22. cikk v.ö. NHH, 2005.

²²⁴ 97/67/EK irányelv 23. cikk, megállapította 2003/39/EK irányelv 1. cikk v.ö. COM (2006) 594

Az első csoport az irányelv megalkotásának jogszabályi, jogalkotási hátterét vázolja²²⁵, a második csoport a piac aktuális helyzetéről ad egy rövid pillanatképet, kiemelve a problémákat, az egyenlőtlenségeket az egyetemes szolgáltatás terjedelmében és minőségében²²⁶.

A harmadik csoportba az állampolgárok számára talán legjelentősebb kérdéseket sorolhatjuk²²⁷, ilyen a fogyasztói jogok deklarálása, melyek: az elérhető áron biztosított minimális szolgáltatási körhöz való jog, a postai hálózathoz való könnyű hozzáférhetőség, és a diszkrimináció-mentesség. Megerősíti a fogyasztói szerződések tisztességtelen feltételeiről szóló 93/13/EK irányelv hatályát a postai szektorra, illetve az egyedi szerződéskötés lehetőségét – a szolgáltatást nagyobb volumenben igénybe vevők részére – és a gyors vitarendezéshez való jogot.

A negyedik csoportban a liberalizáció kapcsán felmerülő technikai kérdéseket veti föl²²⁸. Az ötödik csoportban az egyetemes szolgáltatók átláthatóságáról rendelkezik. A tisztességes verseny megteremtése érdekében, figyelemmel arra, hogy az egyetemes szolgáltatók egyrészt egy monopol piac szereplői – esetleg állami támogatással – másrészt pedig jelen vannak a liberalizált területeken is, szükséges az egyetemes szolgáltatók költség és bevétel elkülönítésének megvalósítása²²⁹.

A hatodik csoport a standardizálás elveivel foglalkozik²³⁰. A postai piacon két típusú standard van jelen, a műszaki és a minőségi, és mindkettő esetében alapvető követelmény az átláthatóság²³¹, a minőségi standardok tekintetében pedig azok uniós szintű pontos meghatározása is. A műszaki standardok esetében az uniós szintű meghatározás csak sokkal tágabb síkon mozoghat, figyelemmel arra, hogy az egyes tagállamok mértékrendszerei és technikai gyakorlata egymástól jelentősen eltér.

²²⁵ 97/67/EK irányelv 1-4. preambulum bekezdés

²²⁶ 97/67/EK irányelv 5-10. preambulum bekezdés

²²⁷ 97/67/EK irányelv 11-15. és 34-35. preambulum bekezdések

²²⁸ 97/67/EK irányelv 20-22. és 25. preambulum bekezdés

²²⁹ 97/67/EK irányelv 26-29. preambulum bekezdés

²³⁰ 97/67/EK irányelv 30.; 33. és 36-37. bekezdések

²³¹ v.ö. UPU 2004. 10-33. o. és NERA 2004. 23. o.

Végül a hetedik csoportba az irányelv hatályával kapcsolatos rendelkezéseket sorolhatjuk²³². Meghatározza, hogy a 2000. év végéig a Bizottságnak a Tanács és a Parlament részére jelentést kell betervezni az irányelv gyakorlati alkalmazásával a piacra, valamint a gazdasági, társadalmi, műszaki aspektusokra gyakorolt hatásról. Bízva a gyors fejlődésben, időbeli hatályát 2004. december 31-ben jelölte meg, vagyis eddig tervezte a liberalizációt egy olyan, következő fázisba juttatni, ahol már egy új jogszabály határozhatja meg a liberalizált piac kereteit.

3. Az irányelv fogalomrendszere

Bár a preambulomot követő első fejezet a „célkitűzés és hatály” címet viseli, a preambulumban felsorolt célok rövid, programpont-szerű felsorolását rögzítő első cikket követően a fejezet döntő részét a fogalom-meghatározások²³³ teszik ki. A definíciórendszer összeállításakor a jogalkotó egyrészt felhasználta az Egyetemes Postaegyesület fogalomrendszerét, illetőleg a tagállami jogalkotások eredményeit, de az alkotó jellegű és előremutató jogszabály alkotás keretében meg is újította és helyenként új tartalommal töltötte meg a korábban már ismert fogalmakat.

A második cikkben szereplő tizenkilenc definíció közül számos alapvető, a korábban kimunkált fogalmak egyszerű átvételét valósítja meg, több esetben viszont a joggyakorlat számára is kitüntetett jelentősége van a pontos fogalom-meghatározásnak²³⁴.

Az első ilyen kiemelkedő jelentőségű definíció a postai szolgáltatás meghatározása, ami a postai piac egész szegmensét magában foglalja, mind a fenntartott, mind a nem fenntartott területet, mivel azt a végzett tevékenység – küldemény gyűjtése, feldolgozása, szállítása, kézbesítése – oldaláról közelíti meg²³⁵.

²³² 97/67/EK irányelv 40-45. preambulumban bekezdés

²³³ 97/67/EK irányelv 2. cikk

²³⁴ Crew, M. 2000. 63. o. és köv.

²³⁵ V.ö. pl. Leskinen, P. Karlsson, K: Postal Joint Venture... 1999. 35. o. és köv.

A négyes felosztást (gyűjtés, szállítás, feldolgozás, kézbesítés) valamennyi szerző és szabályozó következetesen alkalmazza.

A következő fontos fogalom a nyilvános postai hálózat, ami a postai szolgáltató teljes logisztikai hálózatát magában foglalja, beleértve ebbe a hálózat fix és mobil eszközeit és a hálózatot működtető humán erőforrást is.

Ugyancsak lényeges definíció a postai küldemény meghatározása, hiszen, ami nem minősül postai küldeménynek, az nem is minősül a postai piac részének. Postai küldemény²³⁶: abban a végleges formában megcímezett küldemény, amelyben az egyetemes szolgáltatónak azt továbbítania kell. A levélküldeményeken kívül ilyen küldeményekbe beletartozhatnak például a könyvek, a katalógusok, a hírlapok, a folyóiratok és a kereskedelmi értéket képviselő vagy nem képviselő árut tartalmazó postai csomagok.

Nem szabályozási, hanem gazdasági szempontból jelentős a címzett reklámküldemény – a gyakorlatban az angol elnevezés, direct mail, alapján széles körben elterjedt rövidítés szerint DM – meghatározása. Ez a marketing szempontból egyre jelentősebb szegmens ugyancsak a postai piac része, hiszen a DM küldeményben foglalt reklámüzenet a postai hálózat közbejöttével jut el a fogyasztóhoz. A küldemény azonban a címzésen túl nem tartalmaz a címzett számára egyedi tartalmat. Az általában nagy mennyiségben továbbított DM küldemények tartalmukban azonosak²³⁷.

4. Egyetemes és – a teljes piacnyitás előtt – fenntartható szolgáltatások

Az irányelvnek a piac szempontjából talán legjelentősebb rendelkezései az egyetemes postai szolgáltatás definiálását és a fenntartható szolgáltatások körét körülíró rendelkezései jelentik. Az irányelv, az uniós jogból eredő szabályozási jellegéből adódóan, minimum-szabályokat állapít meg. Az egyes tagállamok az irányelvben meghatározottnál magasabb színvonalat is meghatározhatnak a szolgáltatásra, és a fenntartható kört szűkebben is megvonhatják.

Az egyetemes szolgáltatás minimális színvonalát a 3. cikkely 1., 3. és 4. bekezdései rögzítik. Eszerint a postai szolgáltatásnak az egyetemes postai szolgáltató illetékességi területének egészén, minden felhasználó számára elérhető áron magában kell foglalnia legalább a minden munkanapon, de legalább heti 5 napon a napi egyszeri gyűjtést és házhoz kézbesítést,

²³⁶ 97/67/EK irányelv 2. cikk 6.

²³⁷ V.ö. Hoffmann, I.: Direkt és indirekt marketing. 2002. 37. o.;
Tapp, A. Direkt és adatbázis marketing. 1999. 18. o.

valamint az ezek ellátásához szükséges feldolgozást, szállítást a legfeljebb 2 kg tömegű postai küldemények és legfeljebb 10 kg tömegű postai csomagok tekintetében. A cikk kiegészítő szabályként utal az Egyetemes Postaegyesület Egyezményre és Postacsomag Megállapodásra. A tagállamok közötti postai forgalom biztonsága és zavarmentessége érdekében kölcsönös tájékoztatási kötelezettséget ír elő a tagállamok részére a határon átnyúló, nemzetközi postai forgalomra vonatkozó, vagy azt érintő belső szabályokról²³⁸. Ugyancsak fontos minőségi jellegű minimum-szabályként rögzíti az irányelv a szolgáltatás nyújtásában és a hozzáférésben is a diszkrimináció-mentesség megtartását. A szolgáltatásnak csak elháríthatatlan okból történő felfüggeszthetőségét teszi lehetővé. A szolgáltatásnak az igénybevevők igényeinek és a műszaki-gazdasági helyzetnek megfelelő fejlesztését, valamint az átláthatóság biztosítását írja elő. A transzparencián belül a fogyasztóknak a szolgáltatásokról való folyamatos és naprakész tájékoztatását, illetőleg a Bizottságnak, mint uniós versenyhatóságnak a tájékoztatását írja elő az irányelv alkalmazásáról. Az irányelv, jellegéből fakadóan, az egyetemes szolgáltatás meghatározása során számos kérdésben általános jellegű szabályokat fektet le, ezeket az irányelv nemzeti jogba történő átültetése során a tagállami jogalkotónak kell konkrét tartalommal feltöltenie. Ilyen, konkrét tartalomra váró rendelkezések az elérhető árra, illetőleg a hozzáférési pontok szükséges sűrűségére vonatkozó normák.

A harmadik fejezetben, a 7. és 8. cikkben rögzíti az irányelv a fenntartható postai szolgáltatások körét, amellyel az Unió²³⁹ teljes területén a postai piacot kötelező érvénnyel részlegesen megnyitotta a verseny előtt. Az irányelv eredeti szövegezése a 350g alatti tömegű, a leggyorsabb szabvány súlykategória díjszabás ötszörösénél olcsóbb küldemények vonatkozásában engedi meg a monopóliumok fenntartását. Már a preambulum 17. bekezdése is fontos gazdasági adatokat közölt, melyek a részleges piacnyitás határainak meghúzásában közrejátszottak. Ezek szerint a küldemények 2%-át teszik ki a 350g-nál nagyobb tömegű küldemények és a továbbításból származó bevétel az állam tulajdonú egyetemes szolgáltatók teljes bevételeinek a 3%-át teszi ki²⁴⁰. Ennek a szegmensnek a felszabadítása a verseny előtt nem jelenthet tehát az egyetemes szolgáltatók számára komoly veszteséget. Az EK-Szerződés 81. cikkéből²⁴¹ következően a szolgáltatások monopóliumának fenntartása nem lehet öncél, csak eszköz, valamilyen összetársadalmi szinten magasabb rendű cél elérése érdekében. Ez a

²³⁸ V.ö. UPU 2004. 69. o.

²³⁹ Az irányelv elfogadásának időpontjában Közösség.

²⁴⁰ Leskinen, P. Karlsson, K.: Postal Joint Ventures... 1999. 45. o.

²⁴¹ Jelenleg EUMSZ 101. cikk

cél jelen esetben az egyetemes postai szolgáltatás biztonságos működéséhez fűződő érdek. Mivel az Unió az egységes belső piac felé törekszik minden piaci területen, ezért a monopóliumok fenntartása csak kivételes lehetőség és törekedni kell azok mielőbbi felszámolására. Ennek érdekében az irányelv a monopóliumok felszámolásának ütemtervét is kitűzi. Az irányelvben lefektetett eredeti ütemterv szerint 2000. január 1-ig a Tanács dönt a további fokozatos liberalizációról, különösen a nemzetközi és a DM szegmensre, 2003. január 1-ig pedig a tömeg és díjhatárok felülvizsgálatáról.

5. A piacra lépés szabályai a teljes piacnyitás előtt

A fenntartható szolgáltatások körének meghatározását követően az irányelv a nem fenntartott szolgáltatások piacának kérdéseire tér át. Mivel az irányelv megszületésekor a tagállamokban a postai piac hagyományosan monopolpiac volt, ezért a piacra lépés általános alapelveit szükséges volt irányelvi szinten rögzíteni, a részletszabályok tagállami hatáskörben tartása mellett. A szabályozott piacra lépésre az irányelv a piacra lépési engedélyek rendszerét fekteti le ajánlott, de nem kizárólagos és kötelező modellként. Az elv szerint a nem fenntartott körbe tartozó piacra belépni kívánó vállalkozás általános, vagy egyedi engedélyeket kaphat általános, megkülönböztetés-mentes, tárgyilagos és megismerhető elveken és szabályokon²⁴² alapuló eljárások keretében, amelyek a jogorvoslatot is lehetővé teszik²⁴³. Az engedély megadását egyetemes szolgáltatási kötelezettségek ellátásának vállalásától, minőségi, hozzáférési szabályok teljesítésétől tehetik függővé, tiszteletben tartva a fenntartott szolgáltatásokra vonatkozó monopoljogokat²⁴⁴.

Annak érdekében, hogy a piaci verseny megindulása után is biztonságosan működőképes maradjon az egyetemes szolgáltatás, az irányelv lehetőséget teremt egy, a postai piac szereplőitől független szervezet által kezelt kompenzációs alap létrehozására, amelybe a befizetéseket a postai piacon működő vállalkozások teljesítik meghatározott elvek szerint, és ebből kompenzálják az egyetemes szolgáltatónak az egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítése körében felmerült veszteségeit²⁴⁵.

²⁴² V.ö. Hill, R. and all: The Financial Equilibrium... 2005. 75. o.

²⁴³ 97/67/EK irányelv 9. cikk 1-3. bekezdés

²⁴⁴ V.ö. Hill, R. and all: The Financial Equilibrium... 2005. 78. o.

²⁴⁵ 97/67/EK irányelv 9. cikk 4. bekezdés

6. A díjszabás és a keresztfinanszírozás eredeti szabályai

A piac szempontjából alapvető jelentőségűek a díjszabásra vonatkozó rendelkezések, amelyeket az irányelv a keresztfinanszírozás kérdésével kapcsol össze. Az irányelv a díjazási kérdéseknél megismétli és kibontja a preambulumban már lefektetett elveket. Figyelemmel arra, hogy az Unió alapvető célkitűzései közé tartozik a polgárok életminőségének javítása, a legelső díjazási elv a megfizethető díjazás elve, amely révén valamennyi fogyasztó hozzáfér a szolgáltatáshoz. A díjazásnak fő szabály szerint a költségeken kell alapulnia, a tagállamok azonban dönthetnek az egész államterületen érvényes egységes díjazás mellett is. Ez azt eredményezi, hogy egyes területeken a díjazás nem fedezi a szolgáltató költségeit, míg máshol extra profitot termel²⁴⁶. Elvi szinten biztosítja annak a lehetőségét, hogy a szolgáltatók egyes – jellemzően nagy forgalmat lebonyolító – ügyfelekkel külön megállapodást kössenek. A postai piacon az irányelv révén létrehozott korlátozott versenyhelyzetben különösen kényes kérdés a verseny tisztasága tekintetében a keresztfinanszírozás²⁴⁷. Az irányelv egységesíti a keresztfinanszírozás tilalmát a fenntartott és a nem fenntartott területek között, de lehetőséget ad a tilalom átlépésére szűk határokon belül, a Bizottság egyidejű tájékoztatása mellett. Az irányelv abban az esetben ad lehetőséget felmentésre, ha a fenn nem tartott terület egyedi, az egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítése miatt feltétlenül szükséges feltételei miatt szükséges.

A keresztfinanszírozások kiszűrése²⁴⁸ érdekében az irányelv valamennyi egyetemes postai szolgáltatóra nézve egy belső elszámolási rendszer bevezetésének kötelezettségét írja elő. Ennek az elszámolási rendszernek az irányelv csak az elveit határozza meg, részletszabályait a tagállami jogalkotásra bízta. A részletszabályok keretei között az egyes egyetemes szolgáltatók dolgozzák ki saját rendszerüket, amiket az adott tagállam nemzeti szabályozó hatósága jóváhagy. Az elszámolási rendszer alapja, hogy valamennyi költséget arra a szolgáltatásra terhelve lehet csak elszámolni, amelynek érdekében felmerült. Elkülönített számlán kell nyilvántartani valamennyi szolgáltatás bevételeit és kiadásait. A költségelemzés során először a közvetlen költségeket rendelik az adott szolgáltatáshoz. A közvetett költségek költségkategóriáit három szűrőn keresztül osztják el az egyes szolgáltatások között. Első lépésben költségelemzés révén közvetlen eredetük alapján rendelik a szolgáltatáshoz a

²⁴⁶ Haldi, J. Schmidt, J.T.: Transaction Costs... 1999. 290. o.

²⁴⁷ V.ö. Hill, R. and all: The Financial Equilibrium... 2005. 80. o.

²⁴⁸ V.ö. Hill, R. and all: The Financial Equilibrium... 2005. 74. o.

költségkategóriát. Második lépésben az adott költségkategóriát egy, a közvetlen költségelemzés révén meghatározott költségkategóriával való közvetett kapcsolata alapján rendelik szolgáltatáshoz. Végül az első két lépésben fel nem osztható költségeket egy általános költségosztó alapján osztják meg. Az arányszám szolgáltatásonként az adott szolgáltatásra eddig meghatározott összes költség és a szolgáltató még fel nem osztott összes költségének arányából számítható ki.

7. Minőségi szabályok

Figyelemmel arra, hogy a Zöld Könyv és az azt követő dialógus során egyértelművé vált, hogy az egyetemes szolgáltatások minőségi színvonala az egyes tagállamokban nagy mértékben eltér egymástól²⁴⁹, az irányelv az egységes postai piac megteremtése és a polgárok érdekében minimális minőségi szabályokat határozott meg. A legjelentősebb minőségi indikátor, ami mind a feladó, mind a szolgáltató számára meghatározó és releváns, a küldemény kézbesítésének időtartama. A minél gyorsabb kézbesítési idő elérése mind a szolgáltató, mint a fogyasztók számára jelentős, ezért csökkentése fontos célkitűzése a piacnak. A 16. cikk, amely a minőségi szabályok alapját fekteti le, az irányelv mellékletében táblázatos formában közzétett kézbesítési standardok betartását követeli meg, ami alól a 18. cikkben meghatározott szűk körben enged csak eltérést, a Bizottság egyidejű tájékoztatása mellett.

9. sz. Táblázat: A határokon átnyúló postai küldemények minőségi elvárásai

Határidő	Célkitűzés
D+3	a küldemények 85%-a
D+5	a küldemények 97% -a

(Forrás: 97/67/EK irányelv melléklet)

A standard a leggyorsabb szabványkategória végpont-végpont (feladó – címzett) között mért átfutási időt veszi figyelembe. A D+n képletben a D a feladás napja, 'n' pedig a kézbesítésig eltelő munkanapok száma.

²⁴⁹ Zöld Könyv 3-6. fejezet

Az irányelv által bevezetett minőségi standardok vizsgálatánál fontos áttekinteni, hogy a standardok bevezetésekor a tagállamokban milyen volt a tényleges átfutási idő.

10. sz. Táblázat: Az akkori nevén Közösségen belüli nemzetközi forgalomban nem kézbesített küldemények aránya 1997-ben

Ország	D+1	D+2	D+5
Belgium	23,5%	3,5%	0,2%
Dánia	3,0%	0,5%	0,0%
Franciaország	23,5%	6,5%	0,0%
Görögország	56,0%	20,0%	N/a
Írország	15,0%	1,0%	0,1%
Olaszország	83,0%	63,3%	18,8%
Luxemburg	1,0%	0,0%	0,0%
Hollandia	4,0%	0,0%	0,0%
Portugália	20,0%	4,0%	0,0%
Spanyolország	44,0%	15,0%	22,6%
Egyesült Királyság	23,5%	6,0%	0,0%

(Forrás: Crew, 2000. 9. o.)

A táblázatból jól látszik, hogy az EU-15 közül az irányelv hatályba lépése előtt mindössze három tagállam – Görögország, Olaszország és Spanyolország – nem felelt meg a standardoknak, több tagállam lényegesen túl is teljesítette az abban lefektetett minimum-követelményeket.

8. A piac állami és uniós szabályozása, monitoringja

Az irányelv utolsó fejezeteiben a piac tagállami és uniós szabályozásának általános kérdéseit rögzíti. Az egységes belső postai piac megteremtése érdekében a postai szolgáltatók által alkalmazandó, az Unió teljes területére érvényes egységes szabványok megalkotására az Egyetemes Postaegyesület által meghatározott szabványok figyelembe vételével az Európai Szabványügyi Bizottságot jelöli ki a jogalkotó.

Annak érdekében, hogy az uniós verseny-felügyeleti feladatokat ellátó Bizottság munkáját hatékonyabban végezze, a postapiaci feladatai ellátásának segítésére egy, a tagállamok képviselőiből alakuló bizottság segíti, amely előzetesen véleményezi a Bizottság elé terjesztendő, a postai piacot érintő tárgyú tervezeteket. A tanácsadó bizottság minősített többséggel hoz határozatot. A minősített többség meghatározásánál az EK-Szerződés 205. cikk 2. bekezdésében meghatározott szavazati arányok az irányadóak²⁵⁰. A Bizottság a tervezetet csak akkor fogadja el, ha azt a tanácsadó bizottság támogatja, nemleges bizottsági vélemény, illetőleg bizottsági vélemény hiányában a Bizottság a javaslatot nem fogadja el, hanem javaslatot tesz a Tanácsnak a meghozandó intézkedésekről²⁵¹.

A postapiac állami szabályozása szempontjából legjelentősebb rendelkezés a 22. cikk által meghatározott nemzeti szabályozóhatóságok létrehozásának a kötelezettsége. Korábban, a posták állami monopóliuma idején számos országban a postai szolgáltató vállalat – ami jellemzően kizárólagos állami tulajdonban volt – jogilag a kormányzathoz kapcsolódott²⁵². Az irányelv egy olyan felügyeleti szerv létrehozását írja elő, amely jogilag független a postai szolgáltatóktól, és ez a szervezet felelős az irányelvből fakadó feladatok elvégzéséért. A szakosított szabályozó hatóság modellje az elmúlt évtized alatt a tagállamokban várakozáson felül bevált, a szabályozó hatóságok hatékonyan tudják a piac működését felügyelni, a verseny megvalósulását biztosítani.

9. A 2008/6/EK irányelv, mint a teljes liberalizáció alapja

Az uniós jogalkotó a teljes liberalizációnál azt a megoldást választotta, hogy a jól bevált 97/67/EK irányelvet módosította, miként a 2002/39/EK irányelv is ezt módosította. Ennek fényében nézzük végig, hogy a 2008/6/EK irányelv által eszközölt módosítások révén hogyan alakul az egységes szerkezetű jogszabálysöveg, milyen új jogintézmények és eljárási rendek jelennek meg, illetőleg a korábbiakat milyen új tartalommal tölti meg a jogalkotó. Az alábbiakban az irányelvnek csak a módosításokkal érintett részeit vesszük sorra, a technikai

²⁵⁰ A jelenlegi számozás szerint EUSZ 16. cikk (4)-(5) bekezdés szabályozza a minősített többséget a korábbi szabállyal nem szövegszerűen, de koncepcionálisan megegyezően.

²⁵¹ 97/67/EK irányelv 21. cikk.

²⁵² V.ö. Zöld Könyv 7. fejezet.

Leskinen, P. Karlsson, K.: Postal Joint Ventures... 1999. 49. o.

jellegű – a jogszabályi koherenciát a jogszabályon és a teljes uniós joganyagon belül megteremtő – változásokat nem említve²⁵³.

1. cikk²⁵⁴

A két szöveg összevetéséből láthatjuk, hogy a cikket nem szabályozták teljesen újra, mindössze bevezetésre került egy új első francia bekezdés, valamint a korábbi második – a betoldás miatt jelenleg harmadik – francia bekezdés került csak átfogalmazásra. A korábbi negyedik, jelenleg ötödik franciabekezdésnél találunk még egy eltérést, a „szabvány” kifejezést „előírás” kifejezésre módosult, azonban ha végignézzük a más hivatalos nyelveken készült jogszabályszövegeket és az angol nyelvű munkadokumentumokat, azt látjuk, hogy mindenütt megmaradt a szabvány kifejezés.

Az új első franciabekezdés az irányelv tárgyi hatályát bővíti ki. Míg korábban – miként az a jelenlegi második franciabekezdésben továbbra is hatályban maradt – az Unión belüli egyetemes postai szolgáltatás nyújtására terjedt ki a hatály, addig az új első franciabekezdés már a postai szolgáltatások nyújtásának feltételeiről beszél. Ezáltal az irányelv tárgyi hatálya alá vonta a nem egyetemes postai szolgáltatásokat is nem csak az Unión belül, hanem onnan az Unión kívülre, valamint az Unión kívülről az Unió területére irányuló postai szolgáltatásokat is.

²⁵³ A fejezet további részében lágjegyzetben áthúzott betűvel szerepel a 2002/39/EK irányelvvel módosított 97/67/EK irányelv megfelelő rendelkezése és normál betűvel a 2008/6/EK irányelv által megállapított új szöveg.

²⁵⁴ Ez az irányelv közös szabályokat állapít meg a következők vonatkozásában:

- ~~– a Közösségen belüli egyetemes postai szolgáltatások nyújtása,~~
- ~~– szempontok, amelyek meghatározzák az egyetemes szolgáltatók számára fenntartható szolgáltatásokat és a nem fenntartott szolgáltatások nyújtására vonatkozó feltételeket,~~
- ~~– az egyetemes szolgáltatás díjmegállapítási elvei és elszámolásának átláthatósága,~~
- ~~– az egyetemes szolgáltatás minőségi szabványainak meghatározása és egy olyan rendszer felállítása, amely biztosítja ezeknek a szabványoknak a teljesítését,~~
- ~~– a műszaki szabványok harmonizálása,~~
- ~~– független nemzeti szabályozó hatóságok létrehozása.~~

Ez az irányelv közös szabályokat állapít meg a következők vonatkozásában:

- a postai szolgáltatások nyújtásának feltételei,
- a Közösségen belüli egyetemes postai szolgáltatások nyújtása,
- az egyetemes szolgáltatások olyan feltételek melletti finanszírozása, amelyek biztosítják az ilyen szolgáltatások folyamatos nyújtását,
- az egyetemes szolgáltatás díjmegállapítási elvei és elszámolásának átláthatósága,
- az egyetemes szolgáltatás minőségi előírásainak meghatározása és egy olyan rendszer felállítása, amely biztosítja ezeknek az előírásoknak a teljesítését,
- a műszaki szabványok harmonizálása,
- független nemzeti szabályozóhatóságok létrehozása.

A korábbi második franciabekezdés újraszabályozása elvi szinten az egyik legjelentősebb, mivel ez adja meg a teljes piacnyitás dogmatikai alapjait, hiszen a fenntartott-nem fenntartott fogalompár értelmezhetetlenné válik. Míg korábban a fenntartott és a nem fenntartott szolgáltatások nyújtásának feltételeire irányuló szempontokat határozta meg az uniós jogalkotó, addig a teljes piacnyitás után ez a rendelkezés értelmezhetetlenné vált, hiszen a teljes liberalizáció lényege, hogy nem lehet fenntartott szolgáltatás révén jogi monopóliumot kialakítani. Viszont, mivel az egyetemes postai szolgáltatás általános gazdasági érdekű szolgáltatás²⁵⁵, az Uniónak továbbra is felelősséget kell vállalnia azért, hogy a postai szolgáltatás ellátása folyamatos legyen. A folyamatosság biztosítása pedig hosszú távon csak akkor lehetséges, ha a szolgáltatás nyújtásának finanszírozási alapjai stabilak. Fontos különbségtételként kerül itt is elő a postai szolgáltatás és az egyetemes postai szolgáltatás fogalma, hiszen az általános gazdasági érdekű szolgáltatás fogalma alá mindössze az egyetemes postai szolgáltatás fér be, nem pedig a postai szolgáltatások egésze. Az egyetemes szolgáltatás fogalmát az irányelv 2. fejezete határozza meg.

2. cikk

A cikk továbbra is a definíciókat határozza meg, ezek közül itt csak a lényegi változáson átesetteket vizsgáljuk.

A postai szolgáltatást meghatározó definíció²⁵⁶ átfogalmazása bár mindössze egy szó változását jelentette, a fogalmi kört lényegesen tágította. Míg korábban a postai küldemények kézbesítése tartozott a postai szolgáltatások fogalmi körébe, addig a változást követően már a postai küldemények szétoztása, ami a konkrét kézbesítésnél tágabb körű. Míg a kézbesítés fogalmi körébe kizárólag a címzett részére történő közvetlen kézbesítés tartozik bele, addig a szétoztás körébe a postai küldeményforgalom minden szintén megjelenő logisztikai szétoztása beletartozik. Az utóbbi évtizedben elterjedt nagy küldemény-szétosztó logisztikai centrumok megjelenésével a postai piac egy új, önállósodásra képes szegmense jelent meg, hiszen ez a postai piac új piacra lépők számára legattraktívabb szegmense²⁵⁷.

²⁵⁵ EUMSZ 106. cikk (3) bekezdés.

²⁵⁶ ~~1. postai szolgáltatások: olyan szolgáltatások, amelyek postai küldemények gyűjtését, feldolgozását, szállítását és kézbesítését foglalják magukban;~~

1. postai szolgáltatások: olyan szolgáltatások, amelyek postai küldemények gyűjtését, feldolgozását, szállítását és szétoztását foglalják magukban;

1a) postai szolgáltató: olyan vállalkozás, amely a postai szolgáltatások közül egyet vagy többet nyújt;

²⁵⁷ Infrapont 90. o.

Az új 1a) pont beépítése, a postai szolgáltató definiálása ugyancsak a teljes liberalizáció miatt volt szükséges. A liberalizált piacon a versenyjogból ismert közgazdasági alpiac-képzés szükséges, ami révén lehetővé válik, hogy az egyes szolgáltatók ne feltétlenül a teljes postai piaci vertikumra, hanem csupán annak egyes részeire léphessenek be. Ezáltal, hogy a definíció azt tekinti postai szolgáltatónak, aki a postai szolgáltatás definícióban felsorolt tevékenységek – gyűjtés, feldolgozás, szállítás, szétosztás – közül legalább egyet nyújt, lehetővé válik, hogy a négy részre osztott postai piac minden részén fokozódó verseny induljon meg.

A postai szolgáltató definícióval kapcsolatban egy nyitott kérdés vár még megválaszolásra. A definíció szerint az a vállalkozás, amely a gyűjtés, feldolgozás, szállítás és szétosztás közül legalább egyet végez, az postai szolgáltatónak minősül. A kérdés a szállítás kapcsán merül fel. Postai szolgáltatónak minősül-e az a fuvarozó vállalkozás, amely több más jellegű fuvaráru mellett többek között postai küldemények szállítását is végzi egy olyan postai szolgáltató megbízásából, amely a postai szolgáltatások közül egyedül a szállítást nem végzi önállóan? Figyelemmel a 2. cikk 1. és 1a) pontjaiban a postai szolgáltatás definíciójára, a (17) preambulum bekezdés I. mondata deklarálja, hogy önmagában a szállítás – annak ellenére, hogy a 2. cikk 1. pont szerint a postai küldemény szállítása is postai szolgáltatás és az 1a) pont szerint a legalább egy postai szolgáltatást végző szolgáltató postai szolgáltatónak minősül – nem minősül postai szolgáltatásnak. Ezen preambulum bekezdésbeli elhatárolás nélkül postai szolgáltatóvá válnának az olyan, kizárólag szállítással foglalkozó vállalkozások is, amelyek más áruk mellett postai küldemények szállításával is foglalkoznak. A definícióval kapcsolatos másik fontos kérdés, amit a Bíróság több ügyben is kifejtett²⁵⁸, a vállalkozás fogalmának meghatározása. Eszerint a vállalkozás fogalma alá tartozó entitások lehetnek akár közjogi, akár magánjogi státuszúak és bármilyen módon létrejövők, bármilyen jogi formában működhetnek, vagy akár társasági jogilag nem is önálló jogalanyok (pl. egy társaság valamely szervezeti egysége), valamint a gazdasági tevékenységet folytató természetes személy is vállalkozásnak minősülhet bármiféle jogi eljárás²⁵⁹ nélkül is. A vállalkozás fogalma szempontjából ugyancsak indifferens, hogy az adott entitás székhelye az EU területén belül van-e, profitorientált-e és milyen a finanszírozásának a módja²⁶⁰.

²⁵⁸ C-41/90; T-31/01

²⁵⁹ Vö. a hatályos magyar jog szerinti egyéni vállalkozásról szóló 2009. évi CXV. tv.; illetőleg a 2010. január 1-je előtt hatályban volt 1990. évi V. tv.

²⁶⁰ Tóth T. 2007. 71. o.

A következő definíció változása alapján már nem nyilvános postai hálózatról, hanem postai hálózatról beszélünk²⁶¹. A nyilvános megjelölés elhagyása a liberalizációval függ össze, hiszen ennek révén lehetőség van a fogyasztók egy meghatározott köre részére nyújtani postai szolgáltatásokat, vagyis az ilyen postai hálózatok abban az értelemben nem nyilvánosak, hogy nem bárki számára hozzáférhetőek, csak azok részére, akik az adott szolgáltató ügyfelei. Ettől függetlenül az ilyen hálózat is postai hálózat, ezért indokolatlan lett volna ezek kizárása a definícióból. A nem-nyilvános postai hálózatok napjainkban nem túl elterjedtek, leginkább az állam működtet ilyen zárt hálózatokat, de a jövőben várható, hogy a nagy magántársaságok is kialakítják a saját postai hálózataikat az olyan típusú üzenet továbbításra, amelyre az elektronikus csatornák nem adnak kielégítő biztonságot. Ezeknél a nem nyilvános hálózatoknál az illetéktelen hozzáférés elleni védelem kiemelt volta adja meg az adott hálózat hozzáadott értékét.

A hozzáférési pont definíciójában²⁶² eszközölt három változtatás (egyetemes szolgáltatásnyújtó helyett postai szolgáltató; ügyfelek helyett feladók; nyilvános postai hálózat helyett postai hálózat) közül az első és a harmadik a más definíciók módosulása, a 2. cikk 1. és 1a) pontok új szövege miatt szükséges változtatás annak érdekében, hogy az irányelv önmagában konzisztens fogalmi rendszerrel dolgozzon, ezek technikai jellegű változások, amik nem indokolták volna önmagukban, hogy külön foglalkozzunk velük. A második módosulás, hogy a küldeményt elhelyező személyeket már nem ügyfélnek, hanem feladónak nevezi. A változtatás egy koncepció váltást mutat, hiszen az új szemlélet alapján már önmagában a küldemény feladásának a ténye akkor is megalapozza a jogi kapcsolatot a postai szolgáltató és a feladó között, ha a feladó – pl. a postai szolgáltató üzletszabályzatának rendelkezéseiből fakadóan – nem válna a postai szolgáltató ügyfelévé.

A gyűjtés definíciójának értelmezési tartományát kibővíti a módosítás²⁶³, mivel az új meghatározás szerint a gyűjtést már nem kizárólag a hozzáférési pontokon lehet végezni.

²⁶¹ 2. – nyilvános postai hálózat: az a szervezeti rendszer és mindennemű forrás, amelyet az egyetemes szolgáltatásnyújtó(k) különösen a következő célokból vesz(nek) igénybe:

²⁶² 3. hozzáférési pontok: fizikai eszközök, beleértve a közönség számára a közforgalmi útvonalon vagy az egyetemes szolgáltatásnyújtó helyiségeiben biztosított levélgyűjtő szekrényeket, ahol az ügyfelek a nyilvános postai hálózatban postai küldeményeket helyezhetnek el;

3. hozzáférési pontok: fizikai eszközök, beleértve a közönség számára a közforgalmi útvonalon vagy a postai szolgáltató(k) helyiségeiben biztosított levélgyűjtő szekrényeket, ahol a feladók a postai hálózatban postai küldeményeket helyezhetnek el;

²⁶³ 4. gyűjtés: a hozzáférési pontokon feladott postai küldemények összegyűjtési művelete;

4. gyűjtés: a postai küldeményeknek a postai szolgáltató általi összegyűjtése;

Mivel a hozzáférési pont definíciója a hozzáférési pont fogalmát nem tágította, abba továbbra is csak a levélgyűjtő szekrények és a postai szolgáltató helyiségei tartoznak bele. A gyűjtés ezzel szemben ennél jóval szélesebb területen valósulhat meg. A hozzáférési pont definíciójához kötött gyűjtés definíció nem tudta kezelni azokat a helyzeteket, amikor – jellemzően nagyfelhasználó ügyfelek – saját telephelyükön adják át a postai szolgáltatónak a nagyszámú küldeményt. Ilyen esetben ugyanis nem értelmezhető, hogy valamilyen fizikai eszközben helyezi el a feladó a postai hálózatban a küldeményeket, hiszen jellemzően itt egy átadás-átvétel történik. Az új definíció ezzel szemben már bármilyen konstrukciót kezelni tud, hiszen a postai küldemények összegyűjtésének bármilyen formája beletartozik a definíció értelmezési tartományába. A definíció azon kitétele, mely a postai szolgáltatóra utal („postai szolgáltató általi”) csak megerősíti azt, ami a 2. cikk 1. és 1a) pontjainak összeolvasásából egyébként is egyértelműen megállapítható, miszerint a postai küldemények összegyűjtését végző vállalkozás minden esetben postai szolgáltatónak minősül.

A következő jelentősebb módosítás a címzett reklámküldemény definíciójának²⁶⁴ kikerülése az irányelvből. Figyelemmel arra, hogy a teljes liberalizáció révén a címzett reklámküldemények bármiféle eltérő szabályozásának indoka megszűnt, fölöslegessé vált a definíciónak az irányelvben tartása. A 2008/6/EK irányelv a címzett reklámküldeménnyel a (17) preambulum bekezdésben foglalkozik, amelyben deklarálja, hogy a címzett reklámküldemény levélküldeménynek minősül, semmiféle, az általánostól eltérő szabályok nem vonatkoznak rá.

A következő módosítás révén a szolgáltatás igénybe vevője nem kizárólag az egyetemes postai szolgáltatás, hanem valamennyi – ide értve a nem egyetemes körbe tartozó – postai szolgáltatás igénybe vevője is²⁶⁵. A definíció módosítása a teljes liberalizáció kapcsán azért

²⁶⁴ 8. címzett reklámküldemény: olyan közlemény, amely kizárólag hirdetést, üzletszerzési vagy reklám anyagot tartalmaz és a címzett nevén, címén és irányítószámán és egyéb, az üzenet jellegét nem módosító változtatásokon kívül azonos üzenetet tartalmaz, amelyet nagy számú címzettnek küldenek és a feladó által magán a küldeményen vagy a csomagoláson megjelölt címre kell továbbítani és kézbesíteni. Az egyes tagállamokon belül a nemzeti szabályozó hatóság értelmezi a 'nagy számú címzett' kifejezést, és megfelelő meghatározást tesz közzé. Jegyzékek, számlák, pénzügyi kivonatok és egyéb, nem egyforma üzenetek nem tekinthetők címzett reklámküldeménynek. A címzett reklámküldeményt azonos csomagoláson belül más küldeményekkel kombináló közlemények nem tekinthetők címzett reklámküldeménynek. A címzett reklámküldeménybe beletartozik a határokon átnyúló, illetve a belföldi címzett reklámküldemény is.

²⁶⁵ 17. szolgáltatást igénybe vevők: bármely természetes vagy jogi személy, aki az egyetemes postai szolgáltatásból feladóként vagy címzettként részesedik;
17. felhasználó: bármely természetes vagy jogi személy, aki a postai szolgáltatást feladóként vagy címzettként igénybe veszi;

volt fontos, mert e nélkül az irányelv személyi hatálya nem terjedt volna ki a szabályozási tárgy, a postai piac döntő részére²⁶⁶. Míg a korábbi szabály egyértelműen csak az egyetemes szolgáltatás igénybe vevőire vonatkozott, a teljes liberalizáció körében szükségszerű volt a nem egyetemes postai szolgáltatásokat is a felhasználó oldaláról is bevonni az irányelv hatálya alá, és elhelyezni az irányelv fogalmi keretében. Bár a definíció csak természetes és jogi személyekről tesz említést, figyelemmel arra, hogy a magyar jog is ismeri a jogi személyiség nélküli társaságok fogalmát²⁶⁷, ezek természetesen beleértendők a definícióba.

Az alapvető követelmények módosítása²⁶⁸ a postai szolgáltatás feltételeit megalapozó nem gazdasági körülmények felsorolását bővíti. Míg korábban csak levéltitok, a postai hálózat biztonsága, a veszélyes adatok szállítása valamint az adatvédelem, a környezetvédelem és a területrendezés volt olyan nem gazdasági ok, ami a tagállam számára a postai szolgáltatás feltételhez kötését tette lehetővé, a módosítás a listát bővíti, felveszi rá a szociális partnerekkel folytatott tárgyalás eredményeként (helyi, tagállami vagy uniós szintű) jogszabályban rögzített megállapodást is. A definíció pontosítja az adatvédelmi okra hivatkozás lehetőségét, ami a személyes adatok védelmét és a magánélet védelmét határozza meg. A küldeménytovábbítással összefüggő adatvédelem rögzítése ismétlésnek tűnhet, hiszen a definíció előző mondatában rögzíti a levéltitok védelmét, azonban a definíció a levéltitok²⁶⁹ körébe nem tartozó adattárolással kapcsolatos adatvédelemre is kiterjed. A postai szolgáltató adattárolást számos esetben végez a tevékenységével összefüggésben megismert adatokra nézve, elég itt csak a címjegyzékekre gondolni.

3. cikk

²⁶⁶ A postai szolgáltatásokat hagyományosan egyetemes és nem egyetemes szolgáltatásokra osztjuk fel.

²⁶⁷ 2006. évi IV. tv. 2. § (2) bek. I. mondat szerint jogi személyiség nélküli gazdasági társaság a közkereseti társaság és a betéti társaság.

²⁶⁸ ~~19. alapvető követelmények: olyan általános, nem gazdasági okok, amelyek egy tagállamot arra készíthetnek, hogy a postai szolgáltatások ellátására feltételeket szabjon. Ezek az okok a levelezéssel kapcsolatos titoktartás, a hálózat biztonsága, ami a veszélyes áruk szállítását illeti és, ahol indokolt, az adatvédelem, a környezetvédelem és a területrendezés.~~

19. alapvető követelmények: olyan általános, nem gazdasági okok, amelyek egy tagállamot arra készíthetnek, hogy a postai szolgáltatások ellátására feltételeket szabjon. Ezek az okok a levéltitok, a hálózat biztonsága veszélyes áruk szállítása esetén, a foglalkoztatási feltételek tiszteletben tartása, a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezésekkel megállapított és/vagy – a közösségi és nemzeti jognak megfelelően – a nemzeti szociális partnerek közötti tárgyalás eredményeként létrejött kollektív szerződésekben meghatározott szociális biztonsági rendszerek tiszteletben tartása, valamint – indokolt esetben – adatvédelmi, környezetvédelmi és területrendezési okok. Az adatvédelemben tartozhat a személyes adatok védelme, a továbbított vagy tárolt adatokkal kapcsolatos titoktartás és a magánélet védelme.

²⁶⁹ A levéltitok fogalmát a Btk. 178. § (1) bek. felhasználásával tudjuk meghatározni. Eszerint a levéltitok védelme a közlést tartalmazó zárt küldeményhez kötődik és véd az illetéktelen személy általi megismeréstől.

A liberalizáció kapcsán a korábbi – Egyetemes Postaegyesület által meghatározott – házhöz kézbesítési definíciót kellett²⁷⁰ kibővíteni a háztól házhöz való kézbesítés lehetőségével, hogy ezt a különszolgáltatást²⁷¹ is az irányelv hatálya alatt tudják a szolgáltatók végezni. Ezzel a módosítással az irányelv a teljes postai piac lefedése érdekében a nem egyetemes postai szolgáltatások közül nem zárja ki a speciális különszolgáltatásokat. Míg számos, a futár és gyorspostai piacon működő szolgáltatásnak az irányelv hatálya alá kerüléséhez nem volt szükséges az irányelv módosítása, ez esetben a különszolgáltatás olyan speciális többletet nyújt, ami révén az az irányelv módosítása nélkül nem lett volna bevonható annak hatálya alá.

A cikk utolsó lényeges változtatásának szükségességét²⁷² indokolja, hogy a hivatkozott Egyetemes Postaegyesület az Uniótól független nemzetközi szervezet, amely saját hatáskörében adja ki szabályzatait és fogadják el tagjai rendelkezéseit. Ezért az esetleges megállapodás-módosításokra figyelemmel szükség volt egy olyan absztrakt meghatározásra, amely lehetővé tette, hogy az Egyetemes Postaegyesület mindenkor hatályos rendelkezései mindenkor hatályosak legyenek az Unió területén és ez ne igényelje esetről esetre az irányelv módosítását.

4. cikk

A liberalizálás érdekében szükség volt a korábbi 4. cikkben lakonikus tömörséggel meghatározott szabályok részletes kifejtésére²⁷³ annak érdekében, hogy egyértelműen

²⁷⁰ ~~5. A nemzeti szabályozó hatóságok a postai csomagok vonatkozásában az egyetemes szolgáltatás terjedelmének tömeghatárát bármely, 20 kilogrammot meg nem haladó tömegre felemelhetik, és az ilyen csomagok házhöz kézbesítésére vonatkozóan külön intézkedéseket határozhatnak meg.~~

~~A postai csomagok egy adott tagállam által meghatározott egyetemes szolgáltatási körének tömeghatárától függetlenül a tagállamok gondoskodnak arról, hogy a más tagállamból érkező és legfeljebb 20 kilogramm tömegű postai csomagokat területükön kézbesítsék.~~

(5) A nemzeti szabályozóhatóságok a postai csomagok vonatkozásában az egyetemes szolgáltatás terjedelmének tömeghatárát bármely, 20 kilogrammot meg nem haladó tömegre felemelhetik, és az ilyen csomagok háztól házig történő kézbesítésére vonatkozóan külön szabályokat állapíthatnak meg.

A postai csomagok egy adott tagállam által meghatározott egyetemes szolgáltatási körének tömeghatárától függetlenül a tagállamok gondoskodnak arról, hogy a más tagállamból érkező és legfeljebb 20 kilogramm tömegű postai csomagokat területükön kézbesítsék.

²⁷¹ A háztól házig való kézbesítés, vagyis küldeménynek a feladó lakhelyén/székhelyén való átvétele napjainkban mint különszolgáltatás már megjelenik tipikusan a futárpostai és gyorspostai piacon.

²⁷² ~~6. A kérdéses postai küldemények legkisebb és legnagyobb méretei azok, amelyeket a Egyetemes Postaegyesület által elfogadott Egyezmény és a Posta-Csomag Megállapodás határoz meg.~~

(6) A szóban forgó postai küldemények legkisebb és legnagyobb méretei az Egyetemes Postaegyesület által elfogadott vonatkozó rendelkezésekben meghatározott méretek.

²⁷³ ~~4. cikk Az egyes tagállamok gondoskodnak arról, hogy az egyetemes szolgáltatás biztosított legyen, és tájékoztatják a Bizottságot ennek a kötelezettségnek a teljesítéséhez megtett intézkedésekről, és különösen az egyetemes szolgáltató(k) személyéről. Az egyes tagállamok határozzák meg, és teszik közzé a közösségi joggal összhangban az egyetemes szolgáltató(k)ra ruházott kötelezettségeket és jogokat.~~

4. cikk (1) Az egyes tagállamok gondoskodnak arról, hogy az egyetemes szolgáltatás biztosított legyen, és értesítik a Bizottságot az e kötelezettség teljesítése érdekében tett intézkedésekről. A 21. cikkben említett

meghatározott legyen az egyetemes szolgáltatás biztosítása. Míg korábban csak az egyetemes szolgáltatás biztosítását és a kijelölt szolgáltató Bizottság felé való jelentését határozta meg az irányelv, addig a módosítás a teljesen átdolgozott cikkben részletesen szabályozza az alapvető kérdéseket. A (2) bekezdés rögzíti, hogy a teljes liberalizáció jegyében lehetőség van több egyetemes szolgáltató kijelölésére, azonban az egyetemes szolgáltató kijelölése – akár egy egyetemes szolgáltatóé is – csak lehetőség a tagállam számára. Azonban az egyetemes szolgáltatói kijelöléshez kapcsolódnak azok a kötelezettségek, amelyek biztosítják, hogy az állampolgárok a teljes területen hozzáférjenek a szolgáltatáshoz. A liberalizált postai piacon a piaci szereplők a postai szolgáltatók, akik közül állami döntés jelöli ki az egyetemes szolgáltató(ka)t. A kijelölés hatálya korlátozható az egyes egyetemes szolgáltatók vonatkozásában földrajzi terület, illetőleg az egyetemes szolgáltatás meghatározott elemei tekintetében egyaránt²⁷⁴. Fontos rendelkezése az irányelvnek, hogy kötelezően állapítja meg, hogy a kijelölt egyetemes szolgáltatóra nem csak jogokat, kötelezettségeket is kell ruházni a szolgáltatás biztonsága érdekében. Az új rendelkezés külön hangsúlyt helyez egyfelől a társadalmi érdekekre, másfelől a fogyasztói – szolgáltatás igénybevevői – érdekekre, harmadrészt a kijelölt egyetemes szolgáltató üzleti érdekeire is. Társadalmi érdekek oldaláról figyelemmel van a szolgáltatásnak a társadalmi kohézióban betöltött szerepére, az átláthatóságra és a diszkrimináció tilalmára, fogyasztói oldalról a szolgáltatás folyamatos biztosítására, míg szolgáltatói oldalról a befektetések megtérülésére. A társadalmi kohézióra való hivatkozásnál fontos kiemelni, hogy ez a jelen helyzetben betöltött szerepét írja le a szolgáltatásnak, amennyiben a társadalmi kohézió más módokon valósul meg és növelhető a jövőben, az irányelv nem állhat ennek útjába, hiszen a társadalmi kohézió az Unió egyik alapvető értéke, így az egyes jogszabályokban meghatározott részérdekek felett áll.

bizottságot tájékoztatni kell a tagállamok által az egyetemes szolgáltatás nyújtásának biztosítása érdekében hozott intézkedésekről.

(2) A tagállamok egyetemes szolgáltatóként egy vagy több vállalkozást kijelölhetnek annak érdekében, hogy az egyetemes szolgáltatás a tagállam területének egészére kiterjedjen. A tagállamok az egyetemes szolgáltatás különböző elemeinek nyújtására és/vagy a tagállam területe különböző részeinek lefedésére különböző vállalkozásokat is kijelölhetnek. Ebben az esetben a közösségi joggal összhangban meg kell határozni az ezekre a vállalkozásokra vonatkozó kötelezettségeket és jogokat, és ezeket a kötelezettségeket és jogokat közzé kell tenni. A tagállamok különösen intézkedéseket hoznak annak biztosítására, hogy az egyetemes szolgáltatásokkal való megbízás átlátható, megkülönböztetéstől mentes és arányos elveken alapuljon, ezáltal garantálva az egyetemes szolgáltatásnyújtás folyamatosságát, figyelembe véve annak a társadalmi és területi kohézióban játszott fontos szerepét.

A tagállamok értesítik a Bizottságot az általuk kijelölt egyetemes szolgáltató(k) személyéről. Az egyetemes szolgáltató kijelölését időszakos felülvizsgálatnak kell alávetni, és azt az e cikkben meghatározott feltételek és elvek alapján kell megvizsgálni. A tagállamoknak azonban gondoskodniuk kell arról, hogy a kijelölés megfelelő időtartamú legyen a befektetések megtérüléséhez.

²⁷⁴ Az irányelvi szabályozás alapján kialakítható modellek elméletileg: a) egy egyetemes szolgáltató kijelölése és ennek időszakos versenyeztetése b) több egyetemes szolgáltató versenye ba) verseny a földrajzilag megosztott piacon bb) verseny a vertikálisan megosztott piacon.

6. cikk

Az egyetemes szolgáltató és a postai szolgáltató fogalmának a liberalizációval összefüggő szétválasztása és az ezzel összefüggő koncepcionális változás miatt vált indokolttá a módosítás²⁷⁵. Míg korábban az egyetemes szolgáltató informálási kötelezettségét írta elő az irányelv, a piacnyitás következtében, ahol nem minden postai szolgáltató egyben egyetemes postai szolgáltató is feltétlenül, ezért a postai szolgáltatók – a fogyasztókkal, a szolgáltatás igénybe vevőivel együtt – is az információszolgáltatás címzetteivé váltak. Ezáltal – az üzleti titok védelmét tiszteletben tartva – a nem egyetemes postai szolgáltatók saját piaci pozíciójukat az egyetemes szolgáltató információszolgáltatása függvényében is jobban tudják pozícionálni.

7. cikk

A cikk teljesen átdolgozott és újraszabályozott szövege adja a teljesen liberalizált postai piac fundamentumát²⁷⁶. Miután a fenntartott szolgáltatás fogalmát száműzte az irányelv, a postai

²⁷⁵ ~~6. cikk A tagállamok lépéseket tesznek annak biztosítására, hogy a szolgáltatást igénybe vevők az egyetemes szolgáltató(k)tól megfelelően részletes és naprakész tájékoztatást kapjanak rendszeresen a kínált egyetemes szolgáltatások konkrét feltételeiről, különösen a szolgáltatások igénybevételének feltételeire, illetve az árakra és a minőségi szabványok színvonalára vonatkozóan. A tájékoztatást megfelelő módon közzé kell tenni.~~

~~A tagállamok ennek az irányelvnek a hatálybalépésének napját követő 12 hónapon belül értesítik a Bizottságot, hogy az első bekezdéssel összhangban közzéteendő tájékoztatást hogyan hozták nyilvánosságra. Minden későbbi módosítást haladéktalanul közölnek a Bizottsággal.~~

~~6. cikk A tagállamok lépéseket tesznek annak biztosítására, hogy a felhasználók és a postai szolgáltatók rendszeresen megfelelően részletes és naprakész tájékoztatást kapjanak az egyetemes szolgáltató(k)tól a kínált egyetemes szolgáltatás sajátos jellemzőiről, különös tekintettel az ezen szolgáltatásokhoz való hozzáférés általános feltételeire, valamint az árakra és a minőségi előírások szintjére. Ezeket az információkat megfelelő módon közzé kell tenni.~~

~~A tagállamok értesítik a Bizottságot az első bekezdéssel összhangban közzéteendő tájékoztatás nyilvánosságra hozásának módjáról.~~

²⁷⁶ ~~7. cikk (1) Az egyetemes szolgáltatás biztosításához szükséges mértékben a tagállamok továbbra is fenntarthatnak szolgáltatásokat az egyetemes szolgáltató(k) részére. Az ilyen szolgáltatások a belföldi levélküldemények és a külföldről érkező, belföldre szóló küldemények felvételére, feldolgozására, továbbítására és kézbesítésére korlátozódnak, függetlenül attól, hogy a kézbesítés soron kívüli vagy sem, a következő tömeg- és díjhatárok között. A tömeghatár 2003. január 1-től 100 gramm, 2006. január 1-től pedig 50 gramm. E tömeghatárok 2003. január 1-től nem alkalmazhatók, ha az ár legalább a leggyorsabb szabvány kategória első súlyosztályában a levélküldeményre vonatkozó közszolgáltatói díj háromszorosa, 2006. január 1-től kezdve pedig legalább e díj két és félszerese.~~

~~A vakok és gyengén látók részére nyújtott ingyenes postai szolgáltatások esetén a tömeg- és díjkorlátozások alóli kivételek megengedettek.~~

~~Az egyetemes szolgáltatás biztosításához szükséges mértékben a címzett reklámküldemény ugyanazon tömeg- és díjhatárokon belül továbbra is fenntartható.~~

~~Az egyetemes szolgáltatás biztosításához szükséges mértékben, például, ha a postai tevékenységek egyes ágazatait már liberalizálták, vagy a tagállambeli postai szolgáltatások egyedi jellemzői miatt, a külföldre szóló levélküldemény ugyanazon tömeg- és díjhatárokon belül továbbra is fenntartható.~~

~~(2) A dokumentumesere nem fenntartható szolgáltatás.~~

~~(3) A Bizottság előzetes tanulmányt készít, amelyben az egyes tagállamokra vonatkozóan értékeli, hogy a postai belső piac teljes körű megvalósítása 2009-ben milyen hatással lesz az egyetemes szolgáltatásra. A tanulmány következtetései alapján a Bizottság 2006. december 31-ig jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak egy javaslat kíséretében, amely adott esetben megerősíti, hogy a 2009. év a postai belső piac~~

szolgáltatás és az egyetemes szolgáltatás fogalmai maradtak meg. A cikk első mondata deklarálja, hogy a tagállamok nem tarthatnak fenn és nem is adhatnak újabb különleges és kizárólagos jogokat a postai szolgáltatásokra vonatkozóan. Viszont az egyetemes szolgáltatások, mint közérdekű szolgáltatások fenntartásának érdekében ezek finanszírozására bevezethetnek az uniós joggal nem ellentétes megoldást²⁷⁷, amelyek közül a következő bekezdésekben a jogalkotó által legjobb gazdasági modelleknek vélelmezettek röviden ismerteti is. A szabálynak itt is többértű a célja. Egyrészt a monopóliumok felszámolása, másrészt a verseny megteremtése és torzításmentességének biztosítása, harmadrészt a fogyasztók érdekeinek – az egyetemes szolgáltatáshoz való hozzáférésnek – a védelme. A versenytorzító privilégiumok lebontása tekintetében elméleti síkon több megoldási lehetőség van. Az első a kizárólagos jogosítványok felszámolása, ami alapvetően pusztán adminisztratív eszközökkel, szabályozással is megoldható. Monopólium esetében is hasonló a megoldás, a monopólium lebontását kell kikényszeríteni. Mind a két esetben a lebontás a folyamatnak csak az első lépése, a második a tényleges verseny elérése, versenytárs piacra csábítása, amit különféle, a versenyjogba nem ütköző gazdasági ösztönzővel lehet elérni²⁷⁸.

~~teljes körű megvalósításának határideje, vagy a tanulmány következtetése alapján meghatározza az esetleges egyéb intézkedést.~~ [a bekezdés szövegét a 2002/39/EK irányelv állapította meg]

7. cikk (1) A tagállamok nem adhatnak vagy tarthatnak fenn a postai szolgáltatások bevezetésére és nyújtására vonatkozó kizárólagos vagy különleges jogokat. A tagállamok a (2), (3) és (4) bekezdésben meghatározott eszközök közül egy vagy több felhasználásával vagy a Szerződéssel összhangban lévő egyéb módon finanszírozhatják az egyetemes szolgáltatások nyújtását.

(2) A tagállamok az egyetemes szolgáltatások nyújtását az alkalmazandó közbeszerzési szabályokkal és rendelkezésekkel összhangban álló közbeszerzési eljárás – többek között a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/17/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben [legutóbb a 2006/97/EK irányelvvel módosított irányelv] meghatározott versenypárbeszéd vagy előzetes versenyeztetéssel vagy előzetes versenyeztetés nélkül történő tárgyalásos eljárás – keretében is biztosíthatják.

(3) Amennyiben egy tagállam azt állapítja meg, hogy az ezen irányelv szerinti egyetemes szolgáltatási kötelezettségek az I. melléklet figyelembevételével kiszámított nettó költséget vonnak maguk után, és méltánytalan pénzügyi terhet jelentenek az egyetemes szolgáltató(k) számára, a következőket vezetheti be:

a) egy, az érintett vállalkozás(ok) állami alapokból történő kompenzálására szolgáló mechanizmust; vagy
b) egy, az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségeinek a szolgáltatók és/vagy a felhasználók közötti megosztására szolgáló mechanizmust.

(4) Ha a (3) bekezdés b) pontjával összhangban a nettó költségek megosztására kerül sor, a tagállamok létrehozhatnak egy, a szolgáltatók és/vagy a felhasználók által fizetett díjából finanszírozott kompenzációs alapot, amelyet a kedvezményezettől vagy kedvezményezettektől független testület kezel. A tagállamok a 9. cikk (2) bekezdése alapján az engedélyek megadásakor feltételül szabhatják az alaphoz való pénzügyi hozzájárulást vagy egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítését. Az egyetemes szolgáltató(k) 3. cikkben említett egyetemes szolgáltatási kötelezettségei finanszírozhatók ilyen módon.

(5) A tagállamok biztosítják, hogy a kompenzációs alap létrehozásakor, valamint a (3) és (4) bekezdésben említett pénzügyi hozzájárulások szintjének meghatározásakor az átláthatóság, a megkülönböztetés-mentesség és az arányosság elvét tiszteletben tartják. A (3) és (4) bekezdéssel összhangban hozott döntéseknek objektív és ellenőrizhető kritériumokon kell alapulniuk és azokat nyilvánosságra kell hozni.

²⁷⁷ V.ö. EUMSZ 106. cikk (1) bekezdés.

²⁷⁸ Tóth, T. 2007. 479. o. és köv.

Az első megoldási lehetőség a közbeszerzés. Ennek keretében az uniós joggal harmonizált tagállami közbeszerzési szabályok alkalmazása megengedett. Az irányelv itt konkrétan utal a 2004/17/EK irányelvre, amely kifejezetten a különböző – köztük a postai – közszükséglet-kielégítésre szakosodott szektorokban alkalmazandó közbeszerzési eljárásokra hivatkozik. Az itt meghatározott versenypárbeszéd, vagy versenyeztetéssel, vagy versenyeztetés nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása felel meg feltétlenül az uniós jognak²⁷⁹. Tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás a tagállami jogokban részletesen szabályozott, és alapelvei segítségével az átláthatóságot segíti, ezért ezen a területen az Unió csak kiegészítő szabályozást ad irányelvi szinten. A verseny tisztasága és biztosítása érdekében a közbeszerzési eljárásba a jogalkotó számos garanciális elemet épített be²⁸⁰, a versenyhatóság ezen kívüli további garanciális szerepet tölt be.

A második és harmadik lehetőség a módosítás előtti 97/67/EK irányelv 9. cikk. (4) bekezdésben meghatározott kompenzáció lehetőségét veti fel, újraszabályozva két külön alternatívában. Az új szabály szerint, ha az irányelv melléklete alapján kiszámított nettó költségek alapján az állapítható meg, hogy az egyetemes szolgáltató(k) számára méltánytalan terhet jelent²⁸¹ a kötelezettség teljesítése, a tagállam az egyetemes szolgáltatót kompenzálhatja állami alapokból, vagy kidolgozhat költségmegosztási mechanizmust az egyetemes szolgáltató, a többi postai szolgáltató és a felhasználók között. Bár az irányelv a tagállamról beszél, egyértelmű, hogy a nemzeti szabályozóhatóság – valamint létrejötte óta velük párhuzamosan az ERGP²⁸² is – rendelkezik azokkal az adatokkal, amelyek alapján megállapítást tehet és javaslatot terjeszthet a tagállam kormányzata, ill. törvényhozása elé a kompenzációs mechanizmus bevezetésére²⁸³. Figyelemmel arra, hogy a postai piac tradicionálisan monopolizált piac a kontinensen, függetlenül a liberalizáció érdekében tett számos lépéstől, teljesen liberalizált piac gyakorlati működését az Unió területén még

²⁷⁹ A 2004/17/EK irányelvet a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. tv. (Kbt.) implementálta, amit a 417. § c) pont rögzít. A versenypárbeszéd fogalma a hivatkozott irányelvnek való megfeleléssel került be a Kbt. 36/A§-ba a 2009. évi CLXXII. tv.-el. Eszerint a versenypárbeszéd olyan közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az általa – a Kbt.-ben előírtak szerint – kiválasztott részvételre jelentkezőkkel párbeszédet folytat a közbeszerzés tárgyának, illetőleg a szerződés típusának és feltételeinek – az ajánlatkérő által meghatározott követelményrendszer keretei közötti – pontos meghatározása érdekében, majd ajánlatot kér. A Kbt. V. fejezet szabályozza az – egyebek mellett – postai szektorban működő ajánlatkérőkre vonatkozó különleges szabályokat Kbt. 161-240. §Ezeket a szabályokat a jelenlegi közbeszerzési törvény, a 2011. évi CVIII. tv. a XIV. fejezetben, 114-118. § vette át.

²⁸⁰ Ld. pl. Kbt. 184. §

²⁸¹ Vö. módosított 4. cikk (2) utolsó mondat, ami elismeri a szolgáltató befektetéseinek megtérüléséhez való jogot.

²⁸² European Regulators Group for Postal Service, létrehozva 2010.08.10. napján 2010/C/217/07 számú Bizottsági Határozattal

²⁸³ V.ö. Dodson, 209-211. o.

kizárólag a teljes liberalizációt hamarabb bevezető tagállamokban volt eddig lehetőség néhány éves távlatban megfigyelni. Ezért nehéz olyan elméletileg megalapozott modell felállítása, amely egyértelműen választ adna arra, hogy hosszú távon indokolt-e a kompenzációs alapok működtetése²⁸⁴. Ezért feltételezhetően a kompenzációs alapok bevezetésére a teljesen liberalizált piac folyamatos működése után kerül sor az(ok)ban a tagállam(ok)ban, ahol ennek indokoltságát a mért forgalmi adatok alátámasztják.

A (4) és (5) bekezdések kifejezetten a kompenzációs alap intézményével foglalkoznak. A (4) bekezdés azt a lehetőséget szabályozza, amikor az alapot a szolgáltatók és a fogyasztók közötti megosztási mechanizmus alapján hozzák létre és kezelését egy, a kedvezményezettektől független kezelő szervezet kapja meg. Figyelemmel arra, hogy az alap célja kifejezetten az egyetemes szolgáltató méltánytalan többletterheinek csökkentése, a kedvezményezett kizárólag az egyetemes szolgáltatási kötelezettséget ellátó vállalkozás lehet. A kompenzációs alap kezelő szervére az irányelv csak annyi támpontot ad, hogy ettől független szerv legyen, de természetesen adódik, hogy a szabályozóhatóság kezelje ezt az alapot, hasonlóan a távközlési piacra vonatkozó szabályozáshoz²⁸⁵.

Érdemes megemlíteni a 4. fejezet címváltozását is²⁸⁶. A fejezetcím változtatására dogmatikai okok miatt volt szükség, hiszen a teljes liberalizációt követően a „fenntartott” illetőleg a „nem fenntartott szolgáltatás” jogilag értelmezhetetlen, hiszen kizárólag nem fenntartott szolgáltatás létezik, ami dogmatikailag a postai hálózat fogalmának felel meg²⁸⁷.

²⁸⁴ Az alapok működtetésekor fokozott figyelemmel kell lenni az EUMSZ állami támogatásokra vonatkozó szabályaira [EUMSZ 107. és 108. cikk] és az állami támogatással kapcsolatos másodlagos uniós joganyagra.

²⁸⁵ Vö. 2002/22/EK 13. cikk (3) és II. Melléklet B. A távközlési piacon működő egyetemes szolgáltatások kompenzációs mechanizmusának szabályairól.

²⁸⁶ ~~A nem fenntartott szolgáltatásokra és a hálózat hozzáférhetőségére vonatkozó feltételek~~

~~A postai szolgáltatások nyújtására és a postai hálózathoz való hozzáférésre vonatkozó feltételek~~

²⁸⁷ Vö. 2. cikk. (2) bekezdés.

9. cikk

A teljes piacnyitás után az engedélyezési mechanizmusok alapján kiadott engedélyek jelentősége fog várhatóan megnőni, azok közül is elsősorban az általános engedélyeké²⁸⁸.

²⁸⁸ 9. cikk 1. A 3. cikkben meghatározottak szerinti egyetemes szolgáltatásokon kívül eső, nem fenntartott szolgáltatások vonatkozásában a tagállamok az alapkövetelményeknek való megfelelés biztosítása érdekében szükséges mértékig általános engedélyeket vezethetnek be.

2. A 3. cikkben meghatározottak szerinti egyetemes szolgáltatásokon belüli, nem fenntartott szolgáltatások vonatkozásában a tagállamok az alapkövetelményeknek való megfelelés biztosítása és az egyetemes szolgáltatás védelme érdekében szükséges mértékű engedélyezési eljárásokat vezethetnek be, beleértve az egyedi jogosítványokat.

Az engedély megadása:

~~adott esetben az egyetemes szolgáltatási kötelezettségektől függővé tehető,~~

~~ha szükséges, az adott szolgáltatások minőségére, hozzáférhetőségére és teljesítésére vonatkozó követelményeket szabhat,~~

~~attól a kötelezettségtől tehető függővé, hogy az egyetemes szolgáltatók számára a 7. cikk (1) és (2) bekezdésében biztosított kizárólagos vagy különleges jogait nem lehet megsérteni.~~

3. Az (1) és (2) bekezdésben ismertetett eljárásoknak áttekinthetőeknek, megkülönböztetéstől menteseknek és arányosoknak kell lenniük, és tárgyilagos ismérveken kell alapulniuk. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az engedély egészben vagy részben történő megtagadásának okait a kérelmezővel közöljék, és számára jogorvoslatot biztosítsanak.

4. Az egyetemes szolgáltatás védelme érdekében, ha valamely tagállam úgy dönt, hogy az irányelvben foglaltak szerinti egyetemes szolgáltatási kötelezettségek az egyetemes szolgáltatóra nézve méltánytalan pénzügyi terhet jelentenek, létrehozhat egy kompenzációs alapot, amelyet ebből a célból a kedvezményezettől vagy kedvezményezettektől független szerv kezel. Ebben az esetben az engedély megadását egy olyan kötelezettségtől teheti függővé, hogy az alapba anyagi hozzájárulást kell befizetni. A tagállamnak gondoskodnia kell arról, hogy az átláthatóság, megkülönböztetés mentesség és arányosság elveit a kompenzációs alap létrehozásánál, illetve az anyagi hozzájárulás szintjének meghatározásánál tiszteletben tartsák. Ilyen módon csak a 3. cikkben meghatározott szolgáltatásokat lehet finanszírozni.

5. A tagállamok rendelkezhetnek a címzett reklámküldemény olyan azonosítási rendszeréről, amely lehetővé teszi ezeknek a szolgáltatásoknak az ellenőrzését, ahol azok liberalizáltak.

9. Cikk (1) Az egyetemes szolgáltatások körén kívül eső szolgáltatások vonatkozásában a tagállamok az alapvető követelményeknek való megfelelés biztosításához szükséges mértékig általános engedélyeket vezethetnek be.

(2) Az egyetemes szolgáltatások körébe tartozó szolgáltatások vonatkozásában a tagállamok az alapvető követelményeknek való megfelelés biztosításához és az egyetemes szolgáltatásnyújtás biztosításához szükséges mértékű engedélyezési eljárásokat vezethetnek be, beleértve az egyedi engedélyeket is.

Az engedély megadása:

- egyetemes szolgáltatási kötelezettségektől tehető függővé,

- szükséges és indokolt esetben, az adott szolgáltatások minőségére, rendelkezésre állására és teljesítésére vonatkozó követelményeket szabhat,

- adott esetben a 7. cikkben említett költségmegosztási mechanizmusokhoz való pénzügyi hozzájárulási kötelezettségtől tehető függővé, amennyiben az egyetemes szolgáltatás nyújtása nettó költséget von maga után és méltánytalan pénzügyi terhet jelent a 4. cikknek megfelelően kijelölt egyetemes szolgáltató(k) számára,

- adott esetben a 22. cikkben említett nemzeti szabályozóhatóság működési költségeihez való pénzügyi hozzájárulásra kötelezhet,

- adott esetben a nemzeti jogszabályokban meghatározott munkafeltételek betartásától tehető függővé vagy arra kötelezhet.

Az első francia bekezdésben és a 3. cikkben említett kötelezettségeket és követelményeket kizárólag a kijelölt egyetemes szolgáltatók tekintetében lehet megszabni.

A 4. cikknek megfelelően kijelölt egyetemes szolgáltató(k) esetétől eltekintve az engedélyekre a következő szabályok vonatkoznak:

- számuk nem korlátozható,

- az egyetemes szolgáltatás ugyanazon elemei vagy a tagállam területének ugyanazon részei tekintetében az engedélyek nem szabhatnak meg egyidejűleg egyetemes szolgáltatási kötelezettséget és a költségmegosztási mechanizmushoz való pénzügyi hozzájárulási kötelezettséget,

- nem köthetők olyan feltételhez, amely más, nem ágazatspecifikus nemzeti jogszabály értelmében alkalmazandó a vállalkozásra,

Ezek az általános engedélyek a korábbi jogban is léteztek a korábbi 9. cikk (1) bekezdésében, de jelentőségük a fenntartott szolgáltatási modell miatt jóval kisebb volt. Az első bekezdés lényegében átveszi a korábbi első bekezdés szövegét, csak a 3. cikkre vonatkozó utalást hagyja el, hiszen a teljesen liberalizált piacon az engedélyezési rendszer már nem csak az egyetemes szolgáltatási körön kívül működik, hanem azon belül is, sőt a teljes liberalizáció egyik érdeme éppen a fenntartott szolgáltatási kör teljes lebontása, és ettől kezdve csak regulátori szerep betöltése.

A (2) bekezdés az egyetemes szolgáltatási körbe tartozó területen rendezi az engedélyezés alapjait. A korábbi 2. bekezdés is ismerte az egyetemes szolgáltatások – azon belül a fenntartott szolgáltatások – körében az alapvető követelmények fogalmát, azonban a teljes liberalizálás következtében ennek részletesebb kifejtésére volt szükség. Ennek keretében az irányelv olyan zsinórmértéket ad, amely mentén a tagállam – konkrétan annak szabályozóhatósága – az egyetemes szolgáltatás biztosítását tudja elérni. Az irányelv szerint az egyetemes szolgáltatási engedély megadását függővé lehet tenni:

- Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségtől (1. franciabekezdés). Míg a szolgáltatási engedély mindössze a jogot adja meg a szolgáltatónak, hogy tevékenységet végezzen, az engedély mellé kiadott szolgáltatási kötelezettség esetén a szolgáltató nem teheti meg, hogy a kijelölt körben nem gyakorolja szolgáltatási jogát és kötelezettségét²⁸⁹. Ezt a korlátozást a szabályozóhatóság kizárólag a kijelölt egyetemes szolgáltató esetében alkalmazhatja, nem kijelölt szolgáltatót nem kötelezhet egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítésére.
- Minőségi feltételeknek való megfeleléstől (2. franciabekezdés). A szabályozóhatóság a szolgáltatási engedély megadását meghatározott minőségű szolgáltatás garantálásához kötheti. Az irányelv minőségi, rendelkezésre állási és teljesítési feltételeket fogalmaz meg, amelyek alá gyakorlatilag a szolgáltatás minősége szempontjából jelentős valamennyi követelmény besorolható.

- nem írhatnak elő az ezen irányelv szerinti kötelezettségek teljesítéséhez szükséges technikai vagy működési feltételeken kívül más feltételeket.

(3) Az (1) és (2) bekezdésben említett eljárásoknak, kötelezettségeknek és követelményeknek átláthatónak, hozzáférhetőnek, megkülönböztetéstől mentesnek, arányosnak, pontosnak és egyértelműnek kell lenniük, azokat előre nyilvánosságra kell hozni, és objektív kritériumokon kell alapulniuk. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az engedély egészben vagy részben történő megtagadásának vagy visszavonásának okait a kérelmezővel közöljék, és számára jogorvoslatot biztosítsanak.

²⁸⁹ A kérdés analóg a polgári jogból ismert meghatalmazás – megbízás kettősségéhez. Míg a meghatalmazás révén a meghatalmazott jogot kap arra, hogy eljárjon a meghatalmazó nevében, de az eljárás elmulasztása nem jogsértő, addig az ehhez kapcsolódó megbízásnál a megbízott ellátási kötelezettséget vállal magára, amelynek elmulasztása már jogsértő.

- A költségmegosztási mechanizmushoz való csatlakozástól (3. franciabekezdés). Az egyetemes szolgáltatás biztosítása az állampolgárok felé alapvetően a tagállam alkotmányból levezethető közjogi kötelezettsége függetlenül attól, hogy a tagállam a szolgáltatást nem maga végzi, hanem a liberalizált piaci verseny szabályai szerint vállalkozásokra bízta. Az esetben ugyanis, ha bármi okból kifolyólag a szolgáltatást a piaci alapon működő vállalkozás nem látná el, annak további ellátásáról ismét az államnak kellene gondoskodnia. Éppen ezért – elkerülendő az ezzel járó anyagi és idő vesztségeket – a tagállam kijelölhet olyan szolgáltatót²⁹⁰, akinek ilyen helyzetben is ellátási kötelezettsége van, ennek kompenzálását pedig az államnak kell biztosítani, amely alapját teremti meg a kompenzáció.
- A szabályozóhatóság működéséhez való hozzájárulástól (4. franciabekezdés). Míg korábban a kompenzáció keretében a nem rentábilis egyetemes szolgáltatás ellátási kötelezettséghez való hozzájárulás volt az engedélyesek hozzájárulásának a célja, itt a piacellenőrző állami szerv ellenőrző és engedélyező működésének biztosítása a cél. A szabályozóhatóság megfelelő működése nyilvánvalóan valamennyi piaci szereplő érdeke, hiszen a szabad verseny fenntartásához a folyamatos külső ellenőrző kontroll biztosítása elengedhetetlen²⁹¹.
- Meghatározott munkafeltételek betartásától (5. franciabekezdés). Míg a 2. franciabekezdés széles körben határozta meg a lehetséges követelményeket a szolgáltatás minőségével kapcsolatban, itt a szolgáltatás minőségével nem feltétlenül összefüggő munkafeltételek előírhatósága jelenik meg, ami alapvetően a munkavállaló védelmét szolgálja. A rendelkezést konkrét tartalommal a munkajog uniós és tagállami szabályai töltik ki, azok részletezése az irányelvben nem célszerű, hiszen a munkajog fejlődése így nem teszi szükségessé minden esetben a más – jelen esetben postai – területeken lévő jogszabályok módosítását, hiszen az utaló szabály alkalmazható.

Az 1-5. franciabekezdésben írt feltételek bármely egyetemes szolgáltatási engedélyesre kiróhatóak – az első franciabekezdésre vonatkozó ott ismertetett szűkítésekkel. A 6-9. franciabekezdésben foglaltak ezzel szemben kifejezetten csak a nem kijelölt egyetemes szolgáltatóra vonatkozhatnak.

²⁹⁰ Vö. új 4. cikk

²⁹¹ Vö. Fox, E. We Protect Competition, You Protect Competitors. 149-165. o.
Tóth, T. 207. 35. o.

A 6. franciabekezdés a teljes piacnyitás egyik fontos szabályát adja meg, leszögezve, hogy nem korlátozható a piacra lépő szereplők száma. A szolgáltatási minőség javítását és a verseny pozitív hatásainak erősítését nem a szereplők limitált számával, hanem a minél magasabbra emelt kötelező minőségi színvonallal lehet megteremteni.

A 7. franciabekezdés a pénzügyi kompenzáció és a szolgáltatási kötelezettség harmonizációját szabályozza. Mind a kompenzáció, mind pedig a szolgáltatási kötelezettség célja az egyetemes szolgáltatás biztosítása, végső soron ennek az állami kötelezettségnek a garantálása. A két eszköz tehát egymás kiegészítője, egyszerre való alkalmazásuk viszont zavarokat okozhat a piacon, mivel adott esetben indokolatlan versenyelőnyt eredményezhet²⁹². Hiszen ha a kompenzációs alapba befizető pozícióban lévő szolgáltató és a juttatásban részesülő pozícióban lévő kijelölt egyetemes szolgáltató ugyanazon a földrajzi piacon működik, akkor a kijelölt egyetemes szolgáltató indokolatlan előnyhöz jutna azáltal, hogy versenytársa az áttételesen tőle kapott többletforrásból tud esetleg kedvezőbb árral versenyezni a nem a kompenzáció céljával érintett más piaco(ko)n.

A 8. franciabekezdés deklarálja, hogy nem postai ágazat-specifikus korlátozások nem írhatók elő, vagyis a postai ágazattal összefüggésben nem lévő korlátozások nem vezethetők be. Természetesen nem esnek a korlátozás alá azok a nem postai ágazat-specifikus korlátozások, amelyek a tagállam általános szabályaiban kerültek meghatározásra²⁹³ és a postai mellett más ágazatokra is vonatkoznak.

A 9. franciabekezdés végül kizárja, hogy az irányelvben meghatározott kötelezettségek teljesítéséhez szükséges technikai, minőségi kritériumokon túli további feltételeket írjanak elő. Figyelemmel arra, hogy az irányelv általános megfogalmazást alkalmaz, amelyet az egyes tagállamok az irányelv implementációja során fordítanak le saját jogrendszerük nyelvére, ez a szabály csak az adott esetre vonatkozó elmélyült jogértelmezési munka során értelmezhető esetről esetre.

Végül a cikk harmadik bekezdése a feltételek egyértelműségének, megkülönböztetés mentességének, objektivitásának alapvető követelményeit rögzíti, valamint a jogorvoslathoz

²⁹² C-39/94.

²⁹³ Pl. nem ágazat-specifikus, mégis a postai szektorban tevékenykedő vállalkozásokra is kötelezőek a társasági jog, versenyjog szabályai.

való alkotmányos jogot. A bekezdésben meghatározottak olyan alapvető szabadságjogok, amelyek az egész Európai Unió alapvető céljai és értékei közé tartoznak, meghatározásuk a Szerződésben is megjelenik.

11a. cikk

Az új szabályozás²⁹⁴ a verseny érdekében lehetővé teszi, hogy a tagállam saját hatáskörben szabályozza a postai infrastruktúra elemeihez való megkülönböztetés mentes hozzáférést. A cikkben példálózó jelleggel kiemelt elemek – irányítószám rendszer, címadatbázis, utánküldés rendszer, címváltozás, postafiókok, levélszekrények – azok, amelyek az egyetemes szolgáltatás biztosításához nélkülözhetetlenek és a liberalizálás előtti állapotban – az egyes tagállami szabályok miatti kisebb különbségeket nem tekintve – az egyetemes szolgáltatók birtokában vannak. Mivel a teljes piacnyitás után várhatóan új szereplők lépnek piacra, a korábbi egyetemes szolgáltató ezen adatbázisok kizárólagos birtokosaként behozhatatlan versenyelőnyre tehetne szert és gátolná a versenytársak piacon való működését. Ennek érdekében a szabályozóhatóság feladata lesz a részletesen kidolgozott tagállami szabályok mentén a hozzáférés biztosítása. A példálózóan jelzett hálózati elemek egyes részeinél adatbázis hozzáféréssel oldható meg az egyenlő hozzáférés, míg más esetekben speciális szerződéses kapcsolatokat kell létesíteni a szolgáltatóknak egymás között, ahol a megkülönböztetés mentesség szerepe kiemelten jelentkezik.

12. cikk

A cikk korábban is az egyetemes szolgáltatás díjazásának meghatározásával foglalkozott²⁹⁵, azonban a teljes liberalizáció hatására újraértelmezte és újraszabályozta²⁹⁶. A korábbi 4+1 elv

²⁹⁴ 11a. cikk Amennyiben a felhasználók érdekeinek védelme és/vagy az eredményes verseny előmozdítása megköveteli, valamint a nemzeti feltételekre és a nemzeti jogszabályokra figyelemmel, a tagállamok biztosítják a postai infrastruktúra elemeihez vagy az egyetemes szolgáltatás keretében nyújtott szolgáltatásokhoz – például postai irányítószám-rendszerhez, címadatbázishoz, postafiókokhoz, kézbesítő levélszekrényekhez, címváltozásról szóló tájékoztatáshoz, utánküldés szolgáltatáshoz és a feladóhoz való visszaküldésre vonatkozó szolgáltatáshoz – való átlátható, megkülönböztetéstől mentes hozzáférést. Ez a rendelkezés nem érinti a tagállamok azon jogát, hogy a postai hálózathoz való átlátható, arányos és megkülönböztetéstől mentes hozzáférést biztosító intézkedéseket fogadjanak el.

²⁹⁵ 12. cikk A tagállamok lépéseket tesznek annak biztosítására, hogy az egyetemes szolgáltatás részét képező egyes szolgáltatások díjai megfeleljenek a következő elveknek:

– a díjaknak megfizethetőnek kell lenniük, és olyanoknak, hogy valamennyi szolgáltatást igénybe vevő hozzáférjen a szolgáltatásokhoz,

– az áraknak a költségeken kell alapulniuk; a tagállamok határozhatnak úgy, hogy nemzeti területükön mindenhol egységes díjakat kell alkalmazni,

– az egységes tarifa alkalmazása nem zárja ki az egyetemes szolgáltatásnyújtó(k)nak azt a jogát, hogy a díjakra vonatkozóan az ügyfelekkel egyéni megállapodásokat kössön,

– a díjaknak átláthatónak és megkülönböztetéstől mentesnek kell lenniük.

– ha az egyetemes szolgáltató különdíjakat alkalmaz például a vállalkozások, csoportos feladást igénybevevő ügyfelek és különböző ügyfelek postájának gyűjtését végző közvetítők esetében, az átláthatóság és a megkülönböztetés mentesség elvét kell alkalmaznia a díjakra és a kapcsolódó feltételekre egyaránt. A díjak

– amely közül a +1 a 2002/39/EK által beiktatott új elv volt, nem véve figyelembe a kifejezetten a fenntartott és nem fenntartott ágazatok keresztfinanszírozásának tilalmára vonatkozó, ugyancsak ezzel a módosítással bevezetett elvet – számában változatlan maradt és tartalma is csak néhol változott.

Az első elv a megfizethető ár elve. Míg korábban lakonikus rövidséggel csak annyit mondott ki az irányelv, hogy az árnak valamennyi felhasználó számára hozzáférhetőnek kell lennie, a módosítás ezt részletesebben fejti ki. Külön nevesíti a megfizethetőség kérdését a földrajzi feltételek tekintetében, hiszen a liberalizált piacon kialakulhatnak olyan szolgáltatási régiók, ahol a földrajzi helyzet sajátossága miatt csak kiemelkedően magas szolgáltatási árak mellett rentábilis a szolgáltatás biztosítása. Újítja az irányelvnek, hogy a vakok speciális postai küldeményeire vonatkozóan ide épít be rendelkezést, ami lehetővé teszi, hogy ezen a speciális piacon az egyes tagállamok saját szabályokat dolgozzanak ki, akár ingyenes postai szolgáltatások keretében is.

~~megállapításánál tekintetbe kell venni az egyedi postai küldemények felvétele, továbbítása, feldolgozása és kézbesítése tekintetében minden lehetséges szolgáltatást magában foglaló standard szolgáltatáshoz képest elmaradó költségeket, és a díjak – csakúgy, mint a kapcsolódó feltételek – egyenlően alkalmazandók mind a különböző harmadik személyek közötti viszonylatban, mind a harmadik személyek és az egyenértékű szolgáltatásokat nyújtó egyetemes szolgáltatók közötti viszonylatban. Minden ilyen díjat elérhetővé kell tenni az olyan magánügyfelek számára is, amelyek hasonló feltételek mellett postáznak küldeményeket.[a 2002/39/EK irányelv által beiktatott elv]~~

~~– tilos a fenntartott ágazaton kívül eső egyetemes szolgáltatásoknak a fenntartott ágazat szolgáltatásaiból származó bevételekből történő keresztfinanszírozása, kivéve, ha ez a versenyterületen fennálló egyedi, egyetemes szolgáltatási kötelezettségek teljesítése miatt feltétlenül szükséges; az olyan tagállamok kivételével, ahol nincsenek fenntartott szolgáltatások, a nemzeti szabályozó hatóságok e célból megfelelő előírásokat fogadnak el, és az ilyen intézkedésekről tájékoztatják a Bizottságot.~~

²⁹⁶ A tagállamok lépéseket tesznek annak biztosítására, hogy az egyetemes szolgáltatás részét képező egyes szolgáltatások díjai megfeleljenek a következő elveknek:

- az áraknak megfizethetőnek kell lenniük, és olyanoknak, hogy – a földrajzi elhelyezkedéstől függetlenül, valamint a sajátos nemzeti feltételekre figyelemmel – valamennyi felhasználó hozzáférjen a nyújtott szolgáltatásokhoz. A tagállamok a vakok és gyengén látók részére ingyenes postai szolgáltatásokat tarthatnak fenn vagy vezethetnek be,
- az áraknak a költségeken kell alapulniuk, és ösztönözniük kell az egyetemes szolgáltatások hatékony nyújtását. Amennyiben az a közérdekhez kapcsolódó okok miatt szükséges, a tagállamok határozhatnak úgy, hogy területük egésze tekintetében egységes díjakat kell alkalmazni a területükön belülré irányuló és/vagy a határokon átnyúló, darabonkénti díjszabással nyújtott szolgáltatásokra és egyéb postai küldeményekre,
- az egységes díjak alkalmazása nem zárja ki az egyetemes szolgáltató(k) azon jogát, hogy a díjakra vonatkozóan a felhasználókkal egyéni megállapodásokat kössön (kössenek),
- a díjaknak átláthatónak és megkülönböztetéstől mentesnek kell lenniük,
- amennyiben az egyetemes szolgáltató speciális díjakat alkalmaz például a vállalkozások, tömeges küldeményeket feladók vagy a különböző felhasználóktól származó postai küldemények összegyűjtői esetében, akkor az átláthatóság és a megkülönböztetés mentesség elvét kell alkalmaznia a díjakra és a kapcsolódó feltételekre egyaránt. A díjak és a kapcsolódó feltételek egyenlően alkalmazandók mind a különböző harmadik felek, mind a harmadik felek és az egyenértékű szolgáltatásokat nyújtó egyetemes szolgáltatók viszonylatában. Minden ilyen díjat elérhetővé kell tenni az olyan felhasználók – különösen az egyéni felhasználók, valamint a kis- és középvállalkozások – számára, akik hasonló feltételek mellett adnak fel küldeményeket.

A második elv a költségen alapuló díjazás elve, ami ugyancsak visszaköszön a korábbi szabályozásból. Itt is kiegészült a szabály, mivel tagállami hatáskörbe utalva lehetővé teszi a határon átnyúló darabdíjas és egyéb postai küldemények esetében az egységes díjazás kialakítását.

A harmadik elv, a megállapodáson alapuló díjazás elve változtatás nélkül került átvételre a módosításban, hiszen ez az elv már a teljes piacnyitás előtt is alkalmazási területén a teljes liberalizáció előfutáraként jelentkezett.

A negyedik elv, az átláthatóság és megkülönböztetés mentesség elve ugyancsak változatlanul került átvételre a korábbi szabályozásból, hiszen itt egy demokratikus alapelvvel állunk szemben.

Végül az ötödik elv a speciális szolgáltatások speciális díjainak elve. Az elvet a 2002/39/EK irányelv iktatta be az irányelvbe, a teljes liberalizáció fényében kisebb finomítás mellett alkalmazandó a továbbiakban. Alapját az Európai Bíróság dolgozta ki²⁹⁷, ahol arra a kérdésre kereste a választ, hogy mik azok a többletszolgáltatási elemek, amelyeket esetleg a postai küldemények összegyűjtői teljesítenek és ez alapján – alapvetően a gyorspostai piacra tekintettel – jogszabályban²⁹⁸ is rögzítették a lehetőségeket.

A lehetséges többletelemek:

- a) küldemények gyűjtése a feladó lakhelyén
- b) a címzettnek való személyes kézbesítés
- c) lehetőség a küldemény címzettjének, vagy kézbesítési címének megváltoztatására a kézbesítés időtartama alatt
- d) visszaigazolás küldése a küldemény átvételéről
- e) a küldemény nyomon követésének biztosítása
- f) küldemény biztosítása
- g) a feladó egyéni igényeinek teljesítése a'la carte választható lehetőségek között.

²⁹⁷ C-320/91.

²⁹⁸ 90/16/EGK (3); 90/456/EGK (2)

A módosítás viszont ezeket a hagyományosan a gyorspostai piacon használatos díjazási elveket akkor is követendővé teszi, ha ilyen többlétszolgáltatási elemek mellett akár az egyéni fogyasztók, akár a kis- és középvállalkozások veszik igénybe a postai szolgáltatást.

14. cikk

A cikk már a módosítás előtt is különös fontossággal bírt²⁹⁹, hiszen a postai piac szereplőire vonatkozó számviteli szabályokat határozta meg. A teljes liberalizációval összefüggésben szükséges volt a cikk újraszabályozása, megtartva a korábbi eredményeket.

²⁹⁹ 14. cikk 1. A tagállamok megteszik azokat az intézkedéseket, amelyek ennek az irányelvnek a hatálybalépésétől számított két éven belül annak biztosításához szükségesek, hogy az egyetemes szolgáltatók elszámolása az e cikkben foglalt rendelkezésekkel összhangban történjen.

2. Az egyetemes szolgáltatók saját belső elszámolási rendszerükben külön számlát vezetnek egyrésztől legalább minden, a fenntartott ágazaton belüli szolgáltatás, másrésztől pedig a nem fenntartott szolgáltatások vonatkozásában. A nem fenntartott szolgáltatások számláinak egyértelmű különbséget kell tenniük azon szolgáltatások között, amelyek az egyetemes szolgáltatás részét képezik, illetve azon szolgáltatások között, amelyek nem. Az ilyen belső számviteli rendszerek a következetesen alkalmazott és egyértelműen bizonyítható költségelszámolási elvek alapján működnek.

3. A (2) bekezdésben említett elszámolási rendszerek a (4) bekezdés sérelme nélkül az egyes fenntartott és nem fenntartott szolgáltatásokra a költségeket a következőképpen osztják fel:

(a) az egy adott szolgáltatásra közvetlenül felhasználható költségeket arra használják fel;

(b) a közös költségeket, azaz azokat a költségeket, amelyeket egy adott szolgáltatásra közvetlenül nem lehet felhasználni, a következőképpen osztják fel:

(i) ahol lehet, a közös költségeket a közvetlen eredetük elemzése alapján osztják fel;

(ii) ha a közvetlen költségelemzés nem lehetséges, a közös költség-kategóriákat egy másik olyan költségkategóriával vagy költségkategóriák csoportjával való közvetett kapcsolat alapján osztják fel, amelyek vonatkozásában a közvetlen hozzárendelés vagy kijelölés lehetséges; a közvetett kapcsolat összehasonlítható költség szerkezetben alapszik;

(iii) ha a költségfelosztásra sem közvetlen, sem közvetett módszer nem alkalmazható, a költségkategóriát egy általános osztó tényező alapján osztják fel, amelynek kiszámítása egyrésztől a közvetlenül vagy közvetve az egyes fenntartott szolgáltatásokra, másrésztől pedig az egyéb szolgáltatásokhoz rendelt vagy kijelölt összes kiadás arányának felhasználásával történik.

14. cikk (1) A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy az egyetemes szolgáltatók számvitele az e cikkben foglalt rendelkezésekkel összhangban történjen.

(2) Az egyetemes szolgáltatóknak saját belső számviteli rendszerükben külön elszámolást kell vezetniük az egyetemes szolgáltatás részét képező és azon kívüli szolgáltatások és termékek mindegyikének egyértelmű megkülönböztetése érdekében. Ezt a számviteli elkülönítést a tagállamoknak kiinduló adatként kell felhasználniuk az egyetemes szolgáltatások nettó költségének kiszámításához. Az ilyen belső számviteli rendszereknek a következetesen alkalmazott és egyértelműen bizonyítható költségelszámolási elvek alapján kell működniük.

(3) A (2) bekezdésben említett számviteli rendszerekben – a (4) bekezdés sérelme nélkül – a költségeket a következőképpen különítik el:

a) az egy adott szolgáltatáshoz vagy termékhez közvetlenül hozzárendelhető költségeket ahhoz rendelik hozzá;

b) a közös költségeket, azaz azokat a költségeket, amelyeket nem lehet közvetlenül egy adott szolgáltatáshoz vagy termékhez rendelni, a következőképpen kell felosztani:

i. amennyiben lehetséges, a közös költségeket azok eredetének közvetlen elemzése alapján kell felosztani;

ii. amennyiben a közvetlen költségelemzés nem lehetséges, a közösköltség-kategóriákat egy másik olyan költségkategóriával vagy költségkategóriák csoportjával való közvetett kapcsolat alapján osztják fel, amelyek vonatkozásában a közvetlen hozzárendelés vagy felosztás lehetséges; a közvetett kapcsolatnak összehasonlítható költség szerkezetben kell alapulnia;

iii. amennyiben a költségfelosztásra sem közvetlen, sem közvetett módszer nem alkalmazható, a költségkategóriát egy általános osztótényező alapján kell felosztani, amelynek kiszámítása egyrésztől a közvetlenül vagy közvetve az egyes egyetemes szolgáltatásokhoz, másrésztől pedig az egyéb szolgáltatásokhoz rendelt vagy kijelölt összes kiadás arányának felhasználásával történik;

Az első bekezdésben előírja, hogy a tagállamok kötelesek az irányelvnek megfelelő belső szabályokat kialakítani az egyetemes szolgáltatók számvitele tekintetében. A korábbi cikk két éves felkészülési időszak utáni bevezetést írt elő, amelyen a tagállamok a teljes piacnyitás időpontjában már mindannyian túlesnek, ezért fölösleges volt a moratórium fenntartása az irányelvben. Az Unió egyik fontos alapelve, hogy az újonnan csatlakozó tagok az Unió adott állapotába lépnek be, rájuk az uniós jog aktuális időpontban hatályos szabályai vonatkoznak – a csatlakozási tárgyalásokon elért kis számú könnyítéssel együtt³⁰⁰.

A második bekezdés a módosítás előtti szövegezéssel összhangban a nettó költségek elvének érvényesítését szögezi le. A teljes liberalizáció szempontjából szükségszerű módosítása volt a bekezdésnek, hogy a liberalizáció után értelmetlen fenntartott szolgáltatásokra vonatkozó szabályokat ki kellett iktatni és ennek fényében kellett koherens rendszert alkotni. Ennek fényében a postai szolgáltató az egyetemes és nem egyetemes postai szolgáltatások terén egyaránt valamennyi postai termék és szolgáltatás vonatkozásában termékekre lebontott költségszámítást kell hogy végezzen, ami kiinduló alapként fog szolgálni az egyetemes szolgáltatás nettó költségeinek meghatározásánál. Az irányelv a 14. cikkben az elveket határozza meg, ennek részletesebb szabályait a II. sz. Mellékletben adja meg, de továbbra is fenntartva, hogy az egyes tagállamok saját hatáskörben döntenek ezek alkalmazásáról. Az esetlegesen alkalmazott kompenzációs mechanizmusokon keresztül támogatások megjelenése ugyancsak szükséges, hiszen a támogatás indokoltsága és az uniós joggal való összeegyeztethetősége³⁰¹ csak a támogatott vállalkozás számvitelének áttekintése alapján, esetről esetre határozható meg. Figyelembe szükséges venni, hogy a kompenzációs alpból kapott támogatás is állami támogatás – hiszen az alapba való befizetések állami kötelezéssel vannak előírva – ezért erre is vonatkozik az állami támogatásokra vonatkozó szabályozás. Ennek szabályait az Altmark eset bontotta ki, ahol a közszolgáltató vállalkozás támogatásának indokoltságaként négyes követelményt határozott meg a Bíróság³⁰². Eszerint (1) a támogatásban részesített közszolgáltatás terjedelme és a kötelezett szolgáltatási kötelezettsége előre meghatározott (2) a kompenzáció terjedelme előre meghatározott (3) a

iv. a mind az egyetemes, mind a nem egyetemes szolgáltatások nyújtásához szükséges közös költségeket megfelelő módon kell felosztani; ugyanazokat a költségtényezőket kell alkalmazni mind az egyetemes, mind a nem egyetemes szolgáltatásokra.

³⁰⁰ Ld. pl. a Magyar Köztársaság csatlakozási szerződését.

³⁰¹ EUMSZ 107. cikk

³⁰² C-280/00

túlkompenzáció³⁰³ tiltott (4) amennyiben a kedvezményezett kiválasztására nem nyílt, transzparens eljárás keretében került sor, a kompenzáció mértékét az ágazatban – támogatás nélkül, versenykörnyezetben – működő vállalkozás költségeihez kell igazítani³⁰⁴.

A harmadik bekezdés a költség-elszámolási elveket sorolja fel, a módosítás előtti elveket kis mértékben pontosítva, amelyeket a tagállamok számviteli jogszabályaira szükséges lefordítani. Az első elkülönítési csoport a közvetlen költségek csoportja. A közvetlen költség fogalmát itt a számvitel szabályai szerint kell meghatározni³⁰⁵.

Sokkal összetettebb a közvetett költségek elszámolása és szétosztása az egyes termékek és szolgáltatások között. A közvetett költségek sajátossága, hogy több termék vagy szolgáltatás közös költségeként jelennek meg. Ezért első lépésként fel kell mérni, hogy az adott közös költségtípus mely szolgáltatások közös költsége, és ezt követően lehet az irányelv által meghatározott megosztási módok között dönteni. És ezzel el is érkeztünk az első megosztási módszerhez, ahol a költségelemzés során nyert adatok alapján azokhoz a termékekhez/szolgáltatásokhoz rendeljük a költséget, amelynél, illetőleg amelynek érdekében az felmerült, figyelembe véve a felmerülési arányokat is.

Amennyiben a költségkategória elemzése nem vezetett eredményre, azt összehasonlító elemzéssel össze kell vetni egy olyan, másik közös költségkategóriával, ahol lehetőség volt a megfeleltetésre. A két költségkategória-típus összehasonlító elemzése eredményeként azok kapcsolata és egymáshoz való viszonya alapján korrigálni kell a megfeleltetett kategóriában alkalmazott megosztási arányokat.

Amennyiben ez az összehasonlító elemzés sem vezetett eredményre, általános osztótényező alapján végezhető el a költségek megosztása. Az osztótényező meghatározása és igazolása a szabályozóhatóság felé részletesen kimunkált számítások és elemzések alapján történik. Az osztótényező meghatározása az egyes egyetemes és nem egyetemes szolgáltatásokhoz

³⁰³ Túlkompenzáció: a kedvezményezett a kompenzáció keretében kapott támogatás révén gazdaságilag kedvezőbb helyzetbe kerül, mint a kompenzációt megalapozó helyzet hiányában és ezáltal – az áttételesen, a kompenzációs szervezeten keresztül – a részére áttételesen támogatást nyújtó vállalkozások biztosítják profitja egy részét.

³⁰⁴ C-280/00

³⁰⁵ Közvetlen költség: értékesítés elszámolt közvetlen önköltsége + eladott áruk beszerzési értéke + eladott és közvetített szolgáltatások értéke [2000. C. tv. 3. sz. melléklet „A” változat]

közvetlenül vagy közvetve hozzárendelt³⁰⁶ és az egyéb, nem postai szolgáltatásokhoz rendelt költségek aránypárján alapul.

Végső lehetőségként az a megoldás is követhető, hogy ugyanazokat a költségtényezőket alkalmazzák valamennyi – egyetemes és nem egyetemes – szolgáltatásra.

Bár az irányelv kifejezetten nem határoz meg az egyes elvek alkalmazása között sorrendiséget, az irányelv felépítéséből egyértelműen következik, hogy azokat egymást követő sorrendben lehet alkalmazni. A következő elv alkalmazására csak akkor kerülhet sor, ha az előző elv alkalmazása nem vezet eredményre.

A nyolcadik bekezdés továbbra is fenntartja azt a szabályt, hogy a költség-elszámolási szabályokat nem kell abban az esetben alkalmazni, amennyiben a tagállam nem alkalmaz finanszírozási mechanizmust semmilyen formában³⁰⁷. Míg a verseny tisztasága érdekében azokon a helyeken, ahol az államhatalom valamilyen pénzügyi eszközzel támogatja az egyetemes szolgáltatót a 7. cikkben megadott lehetőségek valamelyikével, szükséges a részletes költségelszámolás folyamatos figyelemmel kísérése, hiszen a 7. cikk (3) kifejezetten kimondja, hogy ezen mechanizmusok bevezetésére csak akkor van lehetőség, ha egyébként az egyetemes szolgáltatóra méltánytalan pénzügyi terhet rónának.

³⁰⁶ 2008/6/EK 14. cikk (3) a) + b) i) + b) ii)

³⁰⁷ ~~8. Amennyiben egy adott tagállam a 7. cikk értelmében fenntartható szolgáltatások közül egyet sem tartott fenn, és az egyetemes szolgáltatás számára a 9. cikk (4) bekezdése értelmében megengedett kompenzációs alapot sem létesített, és amennyiben a nemzeti szabályozó hatóság meggyőződött arról, hogy a tagállamban egyetlen kijelölt egyetemes szolgáltatásnyújtó sem részesül burkolt vagy egyéb módon állami támogatásban, a nemzeti szabályozó hatóság dönthet úgy, hogy e cikk (2), (3), (4), (5), (6) és (7) bekezdésének követelményeit nem alkalmazza. A nemzeti szabályozó hatóság minden ilyen döntésről tájékoztatja a Bizottságot.~~

(8) Amennyiben egy tagállam nem alkalmaz a 7. cikk értelmében megengedett finanszírozási mechanizmust az egyetemes szolgáltatások nyújtására, és a nemzeti szabályozóhatóság meggyőződött arról, hogy az adott tagállamban egyetlen kijelölt egyetemes szolgáltató sem részesül burkolt vagy egyéb módon állami támogatásban, valamint arról, hogy a piacon valós versenyhelyzet alakult ki, a nemzeti szabályozóhatóság dönthet úgy, hogy az e cikkben foglalt követelményeket nem alkalmazza.

A részletes költség-elszámolási szabályok mellőzésének ezek alapján összetett konjunktív feltételei vannak.

(1) A nemzeti szabályozóhatóság megállapítja, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtása nem jár az egyetemes szolgáltatóra nézve méltánytalan pénzügyi terhekkel

és ezen megállapítás alapján

(2) a tagállam³⁰⁸ egyetlen lehetőséget sem alkalmaz a 7. cikkben lehetővé tett finanszírozási mechanizmusok közül

és a nemzeti szabályozóhatóság meggyőződött arról, hogy

(3) egyetlen egyetemes szolgáltató sem részesül sem közvetlen, sem közvetett állami támogatásban

és a nemzeti szabályozóhatóság meggyőződött arról is, hogy

(4) a nemzeti postai piacon kialakult a valós versenyhelyzet.

A nemzeti szabályozóhatóság a fenti négy konjunktív feltétel teljesülése esetén dönthet a részletes költség-elszámolási szabályok mellőzéséről.

Míg a módosítás előtt a nemzeti szabályozóhatóság köteles volt a költség-elszámolási szabályok alkalmazásának mellőzéséről hozott döntéséről a Bizottságot tájékoztatni, a módosítás ezt a tájékoztatási kötelezettséget eltörölte.

A (10) bekezdés szerinti elkülönítés az előbbiekhöz képest speciális szabályokat tartalmaz³⁰⁹, hiszen itt a kompenzációs alapba befizető vállalkozásokra az előzőekben megállapított szabályokon túlmenően az alap – esetleges – saját elkülönítési szabályokat állapíthat meg a fizetendő díj meghatározása érdekében.

19. cikk

A postai szolgáltatás nyújtásával összefüggésben okozott károkkal kapcsolatos kártérítési szabályokat szabályozza újra a cikk³¹⁰. Míg korábban ez a rész alapvetően panaszkezeléssel

³⁰⁸ A (2) pontban fontos a tagállam és a szabályozóhatóság kifejezéseket elkülöníteni, hiszen a tagállam jogalkotási hatáskörébe tartozik az irányelv által lehetővé tett finanszírozási mechanizmusoknak – vagy egy részüknek – a nemzeti jogrendszerbe való beültetése; és nemzeti szabályozóhatóság jogalkalmazási kérdése a tagállam jogrendszerébe beültetett finanszírozási mechanizmus tényleges alkalmazásáról való döntés elkülönítése.

³⁰⁹ (10) A tagállamok azoktól a postai szolgáltatóktól, amelyek kötelesek hozzájárulást fizetni a kompenzációs alapba, megkövetelhetik a megfelelő számviteli elkülönítés bevezetését az alap működése érdekében.

³¹⁰ 19. cikk A tagállamok biztosítják, hogy a szolgáltatást igénybe vevők panaszainak kezelésére átlátható, egyszerű és olcsó eljárásokat dolgozzanak ki, különösen az elveszés, a lopás, a sérülés, illetve a szolgáltatás minőségi szabványainak való meg nem felelés eseteire (beleértve a felelősség megállapítására irányuló eljárásokat olyan esetekben, amelyekben több üzemeltető érintett).

foglalkozott, az új szabály már kártérítési kérdésként kezeli a postai szolgáltatónál felmerülő szerződésszegési eseteket és mögöttes szabályként a kártérítési szabályokat – tagállami, uniós és nemzetközi – állapítja meg. Az uniós jogalkotó konzekvens célja az eredeti 1997-es irányelvi szabályozás óta a postai szolgáltatással kapcsolatos viták gyors rendezése. Az új módosítás is külön kiemeli a tagállamok azon lehetőségét, hogy a megváltozott helyzetre vonatkozó speciális jogorvoslati szabályokat állapítsanak meg, különös tekintettel egy speciális kártérítési rendszer kialakítására. Az uniós jogalkotó egy a postai szolgáltatásokra szakosodott peren kívüli megegyezési rendszer kialakítását sugallja, vagyis valamiféle arbitrációs eljárás keretében való vitarendezést. A javasolt peren kívüli vitarendezés kétségtelen előnye, hogy ily módon csak a vonatkozó speciális ügyekkel foglalkoznak, ami egyfelől a rendes bíróságoknál kisebb ügyszámot és ezáltal gyorsabb vitarendezést, másfelől a döntéshozók nagyobb szakmai hozzáértését eredményezi, mivel az arbitrátor jellemzően

A tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy ezt az elvet alkalmazzák az olyan szolgáltatások kedvezményezettjeire is, amelyek:

~~– kívül esnek az egyetemes szolgáltatás 3. cikkben meghatározott körén, és
– az egyetemes szolgáltatás 3. cikkben meghatározott körébe tartoznak, de amelyeket nem az egyetemes szolgáltató nyújtja.~~

~~A tagállamok intézkedéseket fogadnak el annak biztosítására, hogy ezek az eljárások lehetővé tegyék a viták méltányos és azonnali rendezését, indokolt esetben visszatérítési és/vagy kártérítési rendszer biztosításával.~~

[a fentiek a 2002/39/EK irányelv által megállapított részek]

~~A nemzeti és közösségi jogszabályok értelmében fennálló egyéb jogorvoslati lehetőségek sérelme nélkül a tagállamok biztosítják, hogy az egyénileg vagy – amennyiben a nemzeti jogszabályok megengedik – a szolgáltatást igénybe vevők és/vagy fogyasztók érdekeit képviselő szervezetekkel együttesen eljáró ügyfelek az illetékes nemzeti hatóságok elé vigyenek olyan ügyeket, amikor a szolgáltatást igénybe vevők egyetemes szolgáltatásnyújtóval szembeni panaszait nem rendezték kielégítően.~~

~~A 16. cikkkel összhangban a tagállamok biztosítják, hogy az egyetemes szolgáltatók a teljesítményük ellenőrzéséről szóló éves jelentéssel együtt közzétegyék a panaszok számát és azt, hogy azokat hogyan intézték el.~~

19. cikk (1) A tagállamok – a kártérítési rendszerekre vonatkozó nemzetközi és nemzeti rendelkezések sérelme nélkül – gondoskodnak arról, hogy valamennyi postai szolgáltató átlátható, egyszerű és olcsó eljárásokat biztosítson a felhasználók panaszainak kezelésére, különösen az elvesztéssel, lopással, sérüléssel vagy a szolgáltatás minőségi előírásainak való meg nem feleléssel kapcsolatos esetekben (beleértve a felelősség megállapítását szolgáló eljárásokat azokban az esetekben, amikor egynél több piaci szereplő vesz részt a szolgáltatásban).

A tagállamok intézkedéseket fogadnak el annak biztosítására, hogy az első albekezdésben említett eljárások lehetővé tegyék a viták méltányos és gyors rendezését, indokolt esetben visszatérítési és/vagy kártérítési rendszer biztosításával.

A tagállamok ösztönzik továbbá a postai szolgáltatók és a felhasználók közötti viták rendezésére szolgáló független, peren kívüli megegyezési rendszerek kialakítását.

(2) A nemzeti és közösségi jogszabályok értelmében fennálló egyéb jogorvoslati lehetőségek vagy eszközök sérelme nélkül a tagállamok biztosítják, hogy az egyénileg vagy – amennyiben a nemzeti jogszabályok megengedik – a felhasználók és/vagy fogyasztók érdekeit képviselő szervezetekkel együttesen eljáró felhasználók az illetékes nemzeti hatóságok elé terjesszenek olyan ügyeket, amelyekben az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó postai szolgáltatást nyújtó vállalkozásokkal szembeni panaszt nem rendezték kielégítően.

A 16. cikkkel összhangban a tagállamok biztosítják, hogy az egyetemes szolgáltatók és – adott esetben – az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatást nyújtó vállalkozások a teljesítményük ellenőrzéséről szóló éves jelentéssel együtt közzétegyék a velük szemben felmerült panaszok számát és az azok rendezésével kapcsolatos információkat.

postai típusú ügyekkel foglalkozik. A második bekezdés a nemzeti szabályozóhatóság jogorvoslati jogkörét állapítja meg azokban az esetekben, amelyekben nem került sor más jogorvoslati útra. Figyelemmel arra, hogy a nemzeti szabályozóhatóság alapvetően közigazgatási jogkörben eljárva tudja a problémát orvosolni, ha a sérelmet akár peres, akár peren kívüli, akár alternatív vitarendezési fórumon – választottbírótság, arbitráció – rendezik a felek, a közigazgatási eljárás lehetősége eleve kizárt³¹¹.

21. cikk

A cikk a Bizottság, mint a postai piac működését felügyelő szerv munkáját segítő bizottság munkáját rendezi. A jogszabály kezelésekor esetleg okozhat problémát, hogy a jogalkotó a Bizottság munkáját segítő testületet – kis betűvel – ugyancsak bizottságnak nevezte el³¹². A megfogalmazás már a korábbi szövegváltozatban is kis betűvel írt bizottságként szerepelt, figyelemmel arra, hogy így a Bizottság saját szervezetének kialakítása, átalakítása és elnevezése körében nincs korlátok közé szorítva. Ezzel a jogi megoldással a jogalkotó a feladat ellátására rendelt egy testületet, annak pontos elnevezését és összetételét, struktúráját nem határozta meg. Így a Bizottság szabadon dönthet arról, hogy a 21. cikk szerinti tanácsadói feladatokat milyen összetételű és a saját szervezeti rendszerében milyen elnevezésű testületre bízza, illetve hogy ennek a testületnek a 21. cikkben foglaltakon kívül milyen más feladatokat ad. Ezzel a megoldással az uniós jogalkotó nem csak a tagállamok belső szuverenitását tartja tiszteletben, példaként említve, hogy a szabályozóhatósági feladatokat is elláthatja olyan, a jogszabályi feltételeknek megfelelő szerv, amely más jellegű feladatokat is végez³¹³; hanem a Bizottság saját belső struktúra kialakítási jogát is, hiszen nem konkrét tanácsadó szerveket állít fel a számára, hanem a tanácsadó testületi feladatokat írja elő, és az ennek eleget tevő konkrét testület felállítását és működtetését a Bizottságra bízta.

A korábbi szabályozásban a 21. cikk³¹⁴ adott iránymutatást a bizottsági munkára, döntés-előkészítésre. Az új szabályozás egyértelműen a Tanácsnak a Bizottságra ruházott

³¹¹ Vö. 2004. CXL. tv. 30. § a)-b)

³¹² 21. cikk I. bek.: ~~A Bizottságot egy, a tagállamok képviselőiből álló bizottság segíti, amelynek elnöke a Bizottság egy képviselője. A bizottság ügyrendjét saját maga állapítja meg.~~
21. cikk (1) A Bizottság munkáját egy bizottság segíti.

³¹³ Magyarországon pl. a postapiaci szabályozóhatósági feladatokat ellátó MNHH a postapiac mellett az írott és elektronikus média szabályozóhatósági feladatait is ellátja.

³¹⁴ 21. cikk II. bekezdés: ~~A Bizottság képviselője betérjeszi a bizottságnak a meghozandó intézkedések tervezetét. A bizottság az elnök által az ügy sürgőssége szerint meghatározott határidőn belül a tervezetről véleményt nyilvánít. A véleményt a Szerződés 148. cikkének (2) bekezdésében meghatározott többséggel hozzák olyan határozatok esetén, amelyeket a Bizottság javaslatára a Tanács fogad el. A tagállamok képviselőinek szavazatát a bizottságon belül a említett cikkben rögzített módon súlyozzák. Az elnök nem szavaz.~~

végrehajtási hatáskörök eljárási szabályairól szóló 1999/468/EK határozatában foglalt eljárásokat rendeli alkalmazni a bizottság számára. A határozat deklarálja, hogy a Bizottságot szabályozási munkájában – jelen esetben a postai piacra vonatkozó szabályozási feladatai végrehajtásában – egy bizottság segíti, ennek tagjai a tagállamok képviselői és a Bizottság képviselője, mint elnök³¹⁵. A bizottság a Bizottság által készített mintaszabályzat alapján meghatározott saját ügyrendjében³¹⁶ az elnök által meghatározott sorrendben tárgyalja az elé kerülő ügyeket, a tervezeteket megvitatja, és minősített többségi szavazással³¹⁷ alakítja ki álláspontját a tervezetről, amely véleményét megküldi a Bizottságnak. Ha a bizottság a tervezetet támogatta, a Bizottság a tervezet alapján a vonatkozó jogi aktust meghozza. Amennyiben a bizottság nem támogatta a tervezetet, vagy nem döntött róla, a Bizottság javaslatot tesz a Tanácsnak az intézkedésről, amit meg kell tenni, és erről tájékoztatja a Parlamentet. A Tanács minősített többséggel dönt a tervezetről.

22. cikk

A cikk a szabályozóhatóságok felállításáról rendelkezik. Az eredeti 1997-es szabályt³¹⁸ a módosítás áttemeli az új cikk (1) bekezdés I. és III. mondatába, a 2003-ban beiktatott III.

~~A Bizottság a javasolt intézkedéseket akkor fogadja el, ha azok összhangban vannak a bizottság véleményével. Ha a javasolt intézkedések nem felelnek meg a bizottság véleményének, vagy, ha a véleményt nem adják meg, a Bizottság kérelem nélkül javaslatot terjeszt a Tanács elé a meghozandó intézkedésekről.~~

~~A Tanács minősített többséggel határoz.~~

~~Ha a Tanács elé terjesztés napjától számított három hónapos időszak letelte után a Tanács nem intézkedett, a javasolt intézkedéseket a Bizottság fogadja el.~~

21. cikk (2) Az e bekezdésre történő hivatkozás esetén az 1999/468/EK határozat 5a. cikkének (1)–(4) bekezdését és 7. cikkét kell alkalmazni, tekintettel az említett határozat 8. cikkének rendelkezéseire.

³¹⁵ 1999/468/EK 5. cikk (1)

³¹⁶ 1999/468/EK 7. cikk (1)

³¹⁷ Az irányelvben hivatkozott 1999/468/EK határozat a Szerződés eredeti számozása szerint hivatkozik annak 205. cikkelyére, ami jelenleg a 238. cikk. Eszerint minősített többség akkor valósul meg, ha a tagok 72%-a, egyben az Európai Unió népességének legalább 65%-át kitevő tagállamok szavaztak a döntés mellett.

~~³¹⁸ 22. cikk – Az egyes tagállamok a postai ágazatra kijelölnek egy vagy több olyan nemzeti szabályozó hatóságot, amely jogilag, és működési szempontból a postai szolgáltatóktól független.~~

~~A tagállamok tájékoztatják a Bizottságot arról, hogy melyik nemzeti szabályozó hatóságot jelölték ki arra, hogy az ezen irányelvből keletkező feladatokat elvégezze.~~

~~A nemzeti szabályozó hatóságok sajátos feladata az ezen irányelvből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása, és – szükség szerint – a fenntartott szolgáltatások tiszteletben tartásának biztosítására irányuló ellenőrzések és különleges eljárások megállapítása. Megbízhatók azzal a feladattal is, hogy biztosítsák a postai ágazatban a versenyszabályok betartását.~~

22. cikk (1) A postai ágazat vonatkozásában minden tagállam kijelöl egy vagy több, a postai szolgáltatóktól jogilag elkülönített és működési szempontból független nemzeti szabályozóhatóságot. Azok a tagállamok, amelyek megőrzik a postai szolgáltatók feletti tulajdonjogot vagy ellenőrzést, gondoskodnak arról, hogy a szabályozási funkciók és a tulajdonlással és ellenőrzéssel kapcsolatos tevékenységek szervezetileg is ténylegesen elkülönüljenek.

A tagállamok tájékoztatják a Bizottságot arról, hogy mely nemzeti szabályozóhatóságot jelölték ki az ezen irányelvből eredő feladatok elvégzésére. A nemzeti szabályozóhatóságok által elvégzendő feladatokat könnyen hozzáférhető formában közzéteszik, különösen ha e feladatok ellátásával egynél több szervezet bíztak meg. A tagállamok adott esetben biztosítják, hogy a közös érdeklődésre számot tartó ügyekben ezek a

mondatot – mivel az a fenntartott szolgáltatásokra állapított meg szabályokat, aminek a teljes liberalizációt követően nincs értelme – elhagyja, az ugyancsak 2003-ban beiktatott IV. mondatot változtatásokkal veszi át. A módosítás három bekezdésbe rendezve szabályozza újra a cikket.

Az első bekezdés fekteti le a szabályozóhatóságra vonatkozó legfontosabb szabályokat. A bekezdés első mondata – amely a korábbi, 1997-es szabály átvétele óta nem változott – a nemzeti szabályozóhatóság felállításának kötelezettségét írja elő és rögzíti, hogy a szabályozóhatóságoknak függetlennek kell lenniük a postai szolgáltatóktól. A függetlenséget jogi és működési oldalról írja elő az irányelv, ami nem zárja ki, hogy a postai szolgáltatókat a szabályozóhatóság működési költségeihez való hozzájárulásra kötelezzék³¹⁹.

A bekezdés második mondata arra az esetre fogalmaz meg szabályokat, ha a tagállam úgy dönt, hogy a teljesen liberalizált piacon is meg kívánja őrizni befolyását a postai szolgáltató fölött tulajdonjog vagy ellenőrzési jog révén³²⁰. Ebben az esetben az állam azon szervének, mely a postai szolgáltató társaság felett a tulajdonjogot, illetőleg az irányítási jogot gyakorolja, teljesen elkülönülnie kell lennie a szabályozóhatóságtól. Ez a kérdés az állam kétarcúságának problémáját veti fel. Az állam egyfelől a közhatalom gyakorlója, másfelől a magánjog alanyaként is megjelenik a piaci forgalomban. Az állam ezen két arculatának elhatárolása a történelem folyamán folyamatosan konfliktust okozott, hiszen a közhatalmi szférában a jogalanyokkal alá-fölrendeltségi viszonyban találkozó állam a magánjog területén mellérendelt kapcsolatba kerül ugyanazon jogalanyokkal. A konfliktus feloldása a szervezeti szétválasztás, ami alapján az állam elkülönült szervezeti egységei gyakorolják a közhatalmi feladatokat, és ezek nem jelennek meg magánjogi kapcsolatokban, míg más állami

szabályozóhatóságok, valamint a versenyjog és a fogyasztóvédelmi jog végrehajtásával megbízott nemzeti hatóságok egymással konzultálnak és együttműködjenek.

(2) A nemzeti szabályozóhatóságok sajátos feladata az ezen irányelvből eredő kötelezettségek betartásának biztosítása, különösen az egyetemes szolgáltatások nyújtására vonatkozó ellenőrzési és szabályozási eljárások megállapításával. Meg lehet őket bízni továbbá a postai ágazatban a versenyszabályok betartásának biztosításával.

A nemzeti szabályozóhatóságok a már működő megfelelő intézményi keretek között szorosan együttműködnek és egymásnak kölcsönös segítséget nyújtanak ezen irányelv alkalmazásának megkönnyítése érdekében.

(3) A tagállamok nemzeti szinten biztosítanak olyan eredményes mechanizmusokat, amelyek a felhasználók vagy a postai szolgáltatók számára lehetővé teszik, hogy a nemzeti szabályozóhatóság őket érintő határozata ellen az érintett felektől független fellebbviteli testülethez fellebbezzenek. A fellebbezés elbírálásáig – amennyiben a fellebbviteli testület másként nem határoz – a nemzeti szabályozóhatóság határozata hatályban marad.

³¹⁹ Vö. módosítás utáni 9. cikk (2) bek. IV. franciabekezdés. Ezzel összhangban lévő szabályt találunk a finn 313/2001. postai szolgáltatási törvényben a 31. és 32/f. fejezetben.

³²⁰ Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. tv. melléklete szerint a jelenlegi egyetemes postai szolgáltató, a Magyar Posta Zrt. 75%+1 szavazata tartós állami tulajdon.

szervek kizárólag magánjogi kapcsolatokban jelennek meg, közhatalmat pedig egyáltalán nem gyakorolnak. A gyakorlatban ezt az elvet teljes mértékig jellemzően nem sikerül megvalósítani, azonban a jogalkotás³²¹ annak minél jobb megközelítése irányába halad. Az irányelv ezt az elvet veszi át, amikor a teljes elkülönítést határozza meg a szabályozóhatóság és az állami irányítás alatt álló postai szolgáltató között mind jogi, mind pedig szervezeti oldalról.

A bekezdés harmadik mondata ismét a '97-es szabályozásból lett átemelve, amikor a tagállam kötelezettségévé teszi a kijelölt szabályozóhatóságról a Bizottság tájékoztatását. A bekezdés további része a különböző területeken működő szabályozóhatóságok munkájának összehangolásának fekteti le az alapjait. Az első mondatban felkínált azon lehetőséget is figyelembe véve, miszerint a tagállam a postai piacra egynél több szabályozóhatóságot jelölhet ki, ezen szabályozóhatóságok feladat- és hatásköreinek elkülönítését írja elő, a tagállam számára kötelezettségként megfogalmazva, hogy a feladatokat egyértelműen közzé kell tenni. Vagyis a szabályozóhatóság működésében is a transzparencia elvének kell megvalósulnia, feladatát nyilvános jogszabályok és az állami irányítás egyéb nyilvános jogi eszközei alapján kell végeznie akár egyetlen, akár több szabályozóhatóságot állított fel az adott tagállam.

Az irányelv rendelkezik a postai piacot felügyelő szabályozóhatóságoknak a más területeken működő hatóságokkal való kapcsolatáról. Különösen a versenyjog és fogyasztóvédelem felügyeletével megbízott hatóságokkal való közreműködés kiemelt. A gyakorlatban leginkább annak áll fenn a veszélye, hogy a postai szolgáltató a fogyasztóvédelmi, vagy a versenyjogi³²² – belső jogi, vagy uniós – szabályok megsértésével folytatja tevékenységét. A fogyasztóvédelmi és versenyjogi társhatóságok tevékenységük jellege alapján az adott jogsértésre tudnak reagálni. Ezért szükséges a társhatóságok együttműködése, mivel a postapiaci szabályozóhatóság hozhat olyan általános jellegű szabályokat az egész piacra vonatkozóan, amelyek megelőzik, hogy a jövőben a piac más szereplője hasonló jogsértést

³²¹ Ennek a törekvésnek egyik legjelentősebb eleme az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. tv. Ennek 3. §-a mondja ki, hogy az állami vagyon tekintetében a tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességét a Magyar Állam nevében a Nemzeti Vagyongazdálkodási Tanács gyakorolja, amely feladatait a Magyar Nemzeti Vagyongazdálkodási Zrt. útján látja el, fenntartva annak a lehetőségét, hogy jogalkotó egyes vagyonelemek tekintetében a Tanácson és a Zrt.-n kívüli állami vagyongazdálkodást jelöl ki. A törvény az állami vagyont két részre: kincstári és üzleti vagyont osztja. Kincstári vagyon minden olyan vagyonelem, amit a törvény kizárólagos állami tulajdonba tartozó vagyontként forgalomképtelennek, illetve korlátozottan forgalomképesnek minősít. Állami üzleti vagyon minden olyan vagyontárgy, ami nem tartozik a kincstári vagyonba.

³²² Vö. pl. 167/2001. VJ.

kövessen el. Ezen gyakorlati szempontok miatt fontos az irányelv azon rendelkezése, amely kötelezi a tagállamokat, hogy biztosítsák a különböző hatóságok együttműködését a közös érdeklődésre számot tartó esetekben.

A második bekezdés ismételt rögzíti, hogy a kijelölt szabályozóhatóság feladata az irányelvben foglaltak biztosítása, a szabályozó és az ellenőrző feladatok ellátása. Az irányelv lehetővé teszi, hogy a postai szabályozóhatóság a postapiaci ügyekben – a tagállami döntéstől függően – átvegye a versenyszabályozó feladatokat is. Ez esetben a postai piac területén mind a piacsabályozási, mind a versenyfelügyeleti feladatokat egyetlen szabályozóhatóság venné át, és ezáltal a tagállam általános versenyfelügyeleti jogkörrel rendelkező hatóságának a postai piacra nem terjedne ki a hatásköre. Ösztönzi továbbá az irányelv a tagállamokat, hogy a szabályozóhatóságaik között azok felállítása óta eltelt időben kialakult uniós belüli munkakapcsolatot továbbra is tartsák fenn és mélyítsék el, egymásnak ezáltal minél több segítséget nyújtva.

A harmadik bekezdés a szabályozóhatóság által hozott határozat elleni jogorvoslat lehetőségét biztosítja. Figyelemmel arra, hogy a szabályozóhatóság – mint az nevéből is kitűnik – hatóság, a jogorvoslati rendszer is a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó jogorvoslati rendbe illeszkedik³²³. A kérdés a jogorvoslati jog alkotmányos alapjogi jellegével függ össze. Valamennyi demokratikus jogállam egyik alapértéke a jogorvoslathoz való jog biztosítása mind a bírósági, mind pedig a hatósági eljárások tekintetében³²⁴. A közigazgatási hatósági döntések jogorvoslati rendszerébe illeszkedik az irányelv azon rendelkezése is, hogy a szabályozóhatóság döntése a fellebbezés elbírálásáig – a fellebbezést elbíráló szerv ellenkező döntése hiányában – hatályban marad³²⁵.

9a. Fejezet; 22a. cikk

³²³ A hatályos magyar jog szerint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. tv. (Ket.) rendezi a kérdést. Eszerint a jogorvoslati eljárások a fellebbezés, bírósági felülvizsgálat, újrafelvételi eljárás, méltányossági eljárás, saját hatáskörben indított új eljárás, felügyeleti eljárás, Alkotmánybírósági határozat alapján való új eljárás, ügyészi óvás alapján indított új eljárás [Ket. 97. § (2)-(3)].

³²⁴ A jogorvoslathoz való jogot deklarálja az Alkotmány 57. § (5) bek. vö. Emberi Jogok Európai Egyezménye [kihirdetve 1993. évi XXXI. tv.] 13. cikk.

„A jogorvoslati jog immanens tartalmi eleme az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervben belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. A jogorvoslati jog tehát nem feltétlenül a bírósághoz fordulás jogát jelenti.” [5/1992. (I.23.) ABH 1992. 31.] „A jogorvoslati jog tárgyilag csak a hatósági döntésekre terjed ki. Nem terjed ki a nem állami, pl. tulajdonosi, munkáltatói döntésekre és nem terjed ki az állami, de nem hatósági, hanem pl. katonai előjárói döntésekre.” [22/1995. (III.31.) ABH 1995. 108.]

³²⁵ V.ö. Ket. 101. § (3) bek. a)-e) pont felsorolja a fellebbezésre tekintet nélkül előzetesen végrehajtható tárgykörű döntéseket.

Az új fejezet és cikk³²⁶ a szabályozóhatóság munkájához szükséges információk biztosítását szolgálja, megteremti a jogalapját annak, hogy a szabályozóhatóság a postai szolgáltatóktól széles körben kérjen adatokat, amelyek az I. Melléklet szerinti nettó költség kiszámításhoz, illetőleg a szolgáltatók ellenőrzéséhez szükségesek. A rendelkezés teszi koherens zárt rendszerre a módosított 7. cikkben meghatározott finanszírozási szabályok ellenőrzését. Míg a 7. cikk alapján a szabályozóhatóságnak nem volt lehetősége a szolgáltatott adatok ellenőrzésére, addig az itt kapott felhatalmazás és a postai szolgáltatókat terhelő kötelezés lehetővé teszi, hogy a szabályozóhatóság ellenőrizze a finanszírozási mechanizmussal kapcsolatban benyújtott adatok helytállóságát, illetőleg az e cikk alapján beszerzett adatok alapján tudja elvégezni a szolgáltatás rentabilitására vonatkozó elemzéseket³²⁷. Az e cikk által érintett adatok a postai szolgáltatók, mint gazdasági társaságok különösen érzékeny üzleti titkot képező bizalmas adatai, amelyek nyilvánosságra kerülése – vagy versenytárs tudomására jutása – súlyosan sértheti érdekeiket. Ezért a cikk az információszolgáltatást szigorúan célhoz kötötten rendeli, és a célt maga az irányelv határozza meg, azt nem engedi a tagállami jogalkotó által bővíteni. A postai szolgáltatók üzleti érdekeinek védelme a cikkben fokozott figyelmet kap, a jogalkotó több szintű konjunktív garanciális védelmet alakít ki:

- (1) az információnak meghatározott célhoz kötöttnak kell lennie és az arányosság elvét tiszteletben kell tartania³²⁸;
- (2) az információkérelmet a szabályozóhatóságnak indokolnia kell a postai szolgáltató felé³²⁹;
- (3) a szabályozóhatóság dönt az átvett információ titkosnak minősítéséről, ez esetben az információt a nemzeti és uniós titokvédelmi szabályok szerint³³⁰ kell kezelni mind az

³²⁶ 9a. FEJEZET *Tájékoztatás nyújtása* 22a. cikk

(1) A tagállamok biztosítják, hogy a postai szolgáltatók valamennyi szükséges információt – beleértve a pénzügyi információkat és az egyetemes szolgáltatás nyújtására vonatkozó információkat – megadjanak különösen a nemzeti szabályozóhatóságok részére, nevezetesen a következő célokra:

- a) a nemzeti szabályozóhatóságok részére az ezen irányelv rendelkezéseivel vagy az ezen irányelvnek megfelelően hozott határozatokkal való összhang biztosítására;
- b) egyértelműen meghatározott statisztikai célokra.

(2) A postai szolgáltatóknak az ilyen információkat kérelemre haladéktalanul és szükség esetén bizalmasan, a nemzeti szabályozóhatóság által előírt határidőn belül és részletességgel meg kell adniuk. A nemzeti szabályozóhatóság által kért információknak a hatóság feladatainak teljesítésével arányban kell állniuk. A nemzeti szabályozóhatóságnak az adatszolgáltatásra vonatkozó kérelmét meg kell indokolnia.

(3) A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a nemzeti szabályozóhatóságok kérelemre a Bizottság részére átadják az ezen irányelv szerinti feladatai ellátásához szükséges, megfelelő és vonatkozó információkat.

(4) A nemzeti szabályozóhatóságok által titkosnak minősített információkat a Bizottság és az érintett nemzeti szabályozóhatóságok – az üzleti titoktartásra vonatkozó közösségi és nemzeti szabályoknak megfelelően – bizalmasan kezelik.

³²⁷ V.ö. módosított 4. cikk (2) utolsó mondat.

³²⁸ 22a. cikk (1) a) és b) pontok valamint (2) II. mondat

³²⁹ 22a. cikk (2) III. mondat

³³⁰ V.ö. Ptk. 81. § és Btk. 300. §

információ tárolása, mind felhasználása, mind pedig továbbítása – ide értve a Bizottság felé való továbbítást is – során³³¹.

24. cikk

A cikk³³² az irányelv átvételére vonatkozó szabályokat tárgyalta. Az implementációs rendelkezéseket a tagállamoknak természetesen a módosított irányelvnek megfelelően is el kell végezniük, még a teljes piacnyitás bekövetkezte előtt. A tagállamoknak ezt a kötelezettségét a 2008/6/EK irányelv 2. és 3. cikke szabályozza. Ennek értelmében a tagállamok két lépcsőben léptetik hatályba a teljes piacnyitást. Alapvetően 2010. december 31. a céldátum³³³, azonban a 3. cikk (1) bekezdése felsorolja azokat a tagállamokat³³⁴, amelyek jogosultak 2012. december 31-ig kitolni a teljes piacnyitásra vonatkozó szabályok hatályba léptetését, amennyiben erre irányuló szándékukat 2008. augusztus 27-ig jelzik a Bizottságnak a 3. cikk (2) bekezdése szerint³³⁵.

Mellékletek

Az irányelv a módosítás révén egy új mellékletet iktatott be³³⁶, ezáltal a korábbi melléklet az újraszámolás során a II. Melléklet megnevezést kapta, míg az új melléklet lett az I. Melléklet. A II. Melléklet változtatás nélkül marad hatályban az irányelv eredeti elfogadása óta, mely a nión belüli határon átnyúló kézbesítési időket szabályozza a postai szolgáltatóknál világszerte

³³¹ 22a. cikk (4)

³³² 24. cikk

~~A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek legkésőbb a hatálybalépéstől számított 12 hónapon belül megfeleljenek. Erről haladéktalanul tájékoztatják a Bizottságot. Amikor a tagállamok elfogadják ezeket az intézkedéseket, azokban hivatkozni kell erre az irányelvre vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kell fűzni. A hivatkozás módját a tagállamok határozzák meg.~~

³³³ 2008/6/EK irányelv 2. cikk

(1) A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek legkésőbb 2010. december 31-ig megfeleljenek. Erről haladéktalanul tájékoztatják a Bizottságot.

Amikor a tagállamok elfogadják ezeket a rendelkezéseket, azokban hivatkozni kell erre az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kell fűzni. A hivatkozás módját a tagállamok határozzák meg.

(2) A tagállamok közlik a Bizottsággal az ezen irányelv alkalmazásával összefüggő törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseiket.

³³⁴ 2008/6/EK irányelv 3. cikk

(1) A 2. cikktől eltérve az alábbi tagállamok 2012. december 31-ig elhalaszthatják ezen irányelv végrehajtását annak érdekében, hogy bizonyos szolgáltatásokat továbbra is az egyetemes szolgáltató(k) részére tartsanak fenn: a Cseh Köztársaság; Görögország; Ciprus; Lettország; Litvánia; Luxemburg; Magyarország; Málta; Lengyelország; Románia; Szlovákia. Ezek a tagállamok ezen irányelv egy korábbi szakaszban történő végrehajtásáról határozhatnak.

³³⁵ 2008/6/EK irányelv 3. cikk

(2) Az érintett tagállamoknak legkésőbb 2008. augusztus 27-ig értesíteniük kell a Bizottságot megerősítve azon szándékukat, hogy élni kívánnak az (1) bekezdésben foglalt végrehajtási haladékkal.

³³⁶ I. MELLÉKLET

Iránymutatás az egyetemes szolgáltatás esetleges nettó költségeinek kiszámításához

hagyományosan használt 'D+n' képlet alapján, ahol 'D' a feladás napja, 'n' pedig a kézbesítésig eltelt munkanapok számát jelöli³³⁷. Figyelemmel arra, hogy az 1997-ben előírt átfutási idők jellemzően valamennyi tagállamban működnek³³⁸, a jogalkotó szükségtelennek tartotta a melléklet átírását, ami az Egyetemes Postaegyesület standardjainak is megfelel.

De lege ferenda elve alapján mindenképpen hozzá kell tennünk, hogy az a kinyilvánított jogalkotói cél, miszerint a minél magasabb szintű szolgáltatást kívánja biztosítani a fogyasztóknak, a minőségi követelmények folyamatos emelésével valósul meg. A minőségi szinteket a postai szolgáltatók saját piaci érdekeik, illetve a verseny következtében is emelik. A szabályozóhatóságok feladata annak figyelemmel kísérése, hogy a szolgáltató ne folytasson a fogyasztókat megkárosító, vagy sértő gyakorlatot, akár a minőségi szintek csökkentésével. Ilyen esetben végső érvként a II. Mellékletben meghatározott átfutási időket lehet felhívni. Azonban olyan területeken, ahol a fogyasztók hosszabb idő során a minimálisnál magasabb minőségi szinthez szoktak hozzá, a II. Melléklet szerinti szintre való visszaesés is jelentős érdeksérelemmel járhat. Bár a tagállamoknak és nemzeti szabályozóhatóságoknak lehetőségük van a belföldi küldemények tekintetében magasabb minőségi követelmények támasztására és ezt nem csak normatív eszközökkel, hanem a szolgáltatási licencben is megtehetik, a fogyasztói érdekek egységes kezelése indokolhatja, hogy a fogyasztóknak mind a határokon átnyúló, mind a belföldi kézbesítéseknél azonos minőséghez legyen joguk.

Az új számozás szerinti – a módosítás által a rendeletbe emelt – I. Melléklet az egyetemes szolgáltatás nettó költségeinek meghatározásához ad iránymutatást 'A.' 'B.' és 'C.' részeiben.

³³⁷ Korábban Melléklet, a jelenlegi számozásban II. Melléklet
Közösségen belüli határokon átnyúló posta minőségi szabványai

Az egyes országokban a Közösségen belüli határokon átnyúló postai küldeményre vonatkozó minőségi szabványokat kell megállapítani a leggyorsabb szabvány kategóriába tartozó postai küldeményekre végponttól-végpontig mért átfutási idő vonatkozásában a D + n képlet szerint, ahol D a feladás napja, n pedig azoknak a munkanapoknak a száma, ahány az adott nap és a címzett részére történő kikézés között eltelik.

Közösségen belüli határokon átnyúló posta minőségi előírásai	
Határidő	Célkitűzés
D + 3	a küldemények 85%-a
D + 5	a küldemények 97%-a

A szabványokat nemcsak a Közösségen belüli forgalom egészére, hanem a két tagállam közti kétoldalú forgalomra is érvényesíteni kell.

³³⁸ Magyarországon az irányelv Mellékletében meghatározott kézbesítési határidőket már 2004-ben teljesítette a szolgáltató, azóta folyamatosan növeli minőségi mutatóit. A teljes EU vonatkozásában 2006-ban jelentette a Bizottság, hogy magas szinten meghaladta a Mellékletben foglalt minőségi minimumokat. Összefoglaló az egyetemes postai szolgáltatás és a postai verseny 2004. évi alakulásáról. 3-4. o. SEC (2006) 1293. 3. o.

Az 'A.' rész³³⁹ az irányelv 3. cikkében adott egyetemes szolgáltatás fogalmát cizellálja. A 3. cikk szerint az egyetemes szolgáltatás a hét legalább öt munkanapján az egyszeri gyűjtést és egyszeri házhoz kézbesítést foglalja magában. Az ezt kibontó 'A.' rész szerint az előbb részletezettek a tagállam valamely postai szolgáltató számára kötelezettségként is előírja egy meghatározott földrajzi területen, valamint sajátos kötelezésekre.

Összefoglalva tehát az egyetemes szolgáltatási kötelezettség az egyetemes szolgáltatóra az alábbi kötelezettségeket rója:

- a hét minden munkanapján egyszeri gyűjtés;
- a hét minden munkanapján egyszeri kézbesítés, valamint külön előírás (a szolgáltató által koncessziós szerződésben vagy licencben vállalt, vagy jogszabályi kötelezéssel előírt) esetén ennél többszöri (naponta többször, vagy nem munkanapon) kézbesítés;
- az egyetemes szolgáltatás megfizethetőségének biztosítása;
- egységes árak alkalmazása;
- ingyenes szolgáltatás vakok és gyengén látók számára.

A Melléklet 'B.' része³⁴⁰ már a nettó költségek kiszámításában ad iránymutatást. Eszerint az egyetemes szolgáltatási kötelezettség teljesítésével összefüggésben felmerülő és ahhoz

³³⁹ I. Melléklet A. rész: Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek fogalmának meghatározása

Az egyetemes szolgáltatási kötelezettség a 3. cikkben említett olyan kötelezettség, amelyet valamely tagállam ír elő valamely postai szolgáltató számára, és amely postai szolgáltatásnak meghatározott földrajzi területen való nyújtására vonatkozik, beleértve szükség esetén egységes árak alkalmazását az adott földrajzi területen az adott szolgáltatás nyújtása tekintetében, vagy egyes meghatározott ingyenes szolgáltatások nyújtását a vakok és gyengén látók számára.

Ezek a kötelezettségek többek között az alábbiakat foglalhatják magukban:

- az ezen irányelvben meghatározottnál több napon történő kézbesítés,
- az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek teljesítését szolgáló hozzáférési pontok elérhetősége,
- az egyetemes szolgáltatás megfizethetősége,
- egységes árak alkalmazása az egyetemes szolgáltatás tekintetében,
- meghatározott ingyenes szolgáltatások nyújtása a vakok és gyengén látók részére.

³⁴⁰ B. rész: A nettó költségek kiszámítása

A nemzeti szabályozhatóságoknak minden olyan eszközt mérlegelniük kell, amellyel a (kijelölt vagy nem kijelölt) postai szolgáltatóknak az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek költséghatékony teljesítéséhez megfelelő ösztönzést adhatnak.

Az egyetemes szolgáltatási kötelezettség nettó költsége az egyetemes szolgáltatás nyújtásával kapcsolatban felmerülő és ahhoz szükséges költség. Az egyetemes szolgáltatási kötelezettség nettó költségét úgy kell kiszámítani, mint egy kijelölt egyetemes szolgáltató egyetemes szolgáltatási kötelezettséggel együtt járó és egyetemes szolgáltatási kötelezettség nélkül jelentkező nettó költségeinek különbségét.

A számításakor figyelembe kell venni minden egyéb lényeges elemet is, így az egyetemes szolgáltatás nyújtására kijelölt postai szolgáltató tekintetében keletkező nem tárgyi és piaci előnyöket, az ésszerű nyereséghez való jogot és a költséghatékonsági ösztönzőket.

Kellő figyelmet kell fordítani az olyan költségek helyes felmérésére, amelyeket bármely kijelölt egyetemes szolgáltató elkerült volna, ha nem lett volna egyetemes szolgáltatási kötelezettsége. A nettó költség kiszámítása során fel kell mérni az egyetemes szolgáltatás nyújtója tekintetében keletkező előnyöket, beleértve a nem tárgyi előnyöket is.

szükséges valamennyi költség az egyetemes szolgáltatás nettó költségének számít. Ennek meghatározásánál a közvetett költségeknél azt kell elsődlegesen figyelembe venni, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettséggel milyen többletköltségek jelentkeztek, amelyek a szolgáltatási kötelezettség nélkül nem merültek volna fel. Azonban, mivel itt az egyetemes szolgáltatási kötelezettséghez kapcsolódó nettó költségek megállapítása a feladat, ezért fontos részletesen számba venni a szolgáltató oldaláról pozitív előjellel megjelenő tételeket is. Ilyen tételek az egyetemes szolgáltatáshoz kapcsolódó piaci előnyök (goodwill, szolgáltató elismertsége, vele szembeni nagyobb bizalom, stb.) az ésszerű nyereséghez való jog és ennek pénzügyi síkon megjelenő hatásai (pl. kompenzációs alapból kapott támogatás), és a költséghatékonysági ösztönzők. A számításnál figyelembe kell venni az egyetemes szolgáltatás körébe akár a 3. cikk szerint, akár az 'A.' részben kifejtettek szerint tartozó elemek csak veszteséges elláthatóságával összefüggő közvetett és közvetlen költségeket, valamint azokat a költségeket, amelyek azzal függnek össze, hogy az egyetemes szolgáltatás meghatározott fogyasztói csoport számára veszteségesen nyújtható.

Az itt felsorolt lehetőségek alapján ismét kitűnik, hogy az irányelv elsődleges célja a fogyasztók számára megfizethető szolgáltatás nyújtása annak érdekében, hogy alapvető szabadságjogaikkal a postai egyetemes szolgáltatás használata révén is élni tudjanak. Az egyetemes szolgáltatási kötelezettség keretében a szolgáltatónak olyan ügyfelet is ki kell szolgálnia, akit egyetemes szolgáltatási kötelezettség nélkül nem szolgálna ki. Ezáltal biztosítja az állam az adott polgárnak a kommunikációs alapjogait, hiszen szabadságjogait teljesen kiteljesedve csak közösségben élheti meg, és amennyiben nincs objektív lehetősége a másokkal való kommunikációra, értelmezhetetlenné válik szabadsága.

A számításnak olyan költségeken kell alapulnia, amelyek az alábbi okok miatt merülhetnek fel:

i. a meghatározott szolgáltatások olyan elemei, amelyeket csak veszteséggel vagy a szokásos kereskedelmi normáktól eltérő költségfeltételek mellett lehet nyújtani. Ez a kategória magában foglalhat olyan szolgáltatási elemeket, mint az A. részben meghatározott szolgáltatások;

ii. konkrét szolgáltatást felhasználók vagy felhasználók csoportjai, akiket – figyelembe véve a szóban forgó szolgáltatás nyújtásának költségét, a keletkező bevételt és a tagállam által esetlegesen előírt egységes árakat – csak veszteségesen vagy a szokásos kereskedelmi normáktól eltérő költségfeltételek mellett lehet kiszolgálni.

Ebbe a kategóriába tartoznak azok a felhasználók vagy a felhasználók csoportjai, akiket nem szolgálna ki olyan kereskedelmi üzemeltető, amelynek nincs egyetemes szolgáltatási kötelezettsége.

Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek konkrét aspektusainak nettó költségét külön kell kiszámítani, és oly módon, hogy elkerüljék a közvetlen vagy közvetett előnyök és költségek kétszeres számítását. Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek bármely kijelölt egyetemes szolgáltató tekintetében felmerülő teljes nettó költségét az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek egyes összetevői nettó költségeinek összege adja, figyelembe véve az esetleges nem tárgyi előnyöket. A nettó költség kiszámítását a nemzeti szabályozóhatóság ellenőrzi. Az egyetemes szolgáltatók együttműködnek a nemzeti szabályozóhatósággal a nettó költségek ellenőrzésének lehetővé tételében érdekében.

Végül a Melléklet 'C.' része³⁴¹ a kompenzációs mechanizmus átlátható és megkülönböztetés mentes működését irányozza elő, az alapkezelő és az átutalások átláthatóságával.

A jogszabálysöveg rövid elemzése és értelmezése után megállapíthatjuk, hogy a postai piacon az elsődleges érdek a polgárok számára nyújtandó egyetemes postai szolgáltatás minél hatékonyabb biztosítása. Ennek a hatékonyságnövelésnek megteremtését, melynek a polgárok, mint fogyasztók felé alapvetően hatékonyság és minőségnövekedéssel, árscökkenéssel kell megjelenni, a jogalkotó a versenykörnyezet megteremtésével kívánja biztosítani. Figyelembe veszi a közszolgáltatási jelleg miatti specialitásokat, amelyből kifolyólag a hagyományos versenyszabályokat a polgárok felé fennálló ellátási kötelezettség miatt módosítja.

10. Összegzés

A postai irányelv a teljes piacnyitást megalapozó módosításával az uniós és a tagállami jogalkotót is felkészítette az új környezet kezelésére. Ennek első lépése az a jogpolitikai döntés volt, hogy a korábban már jól bevált és a jogalkalmazók és a jogkeresők által ismert régi postapiaci irányelvet módosította, nem pedig teljesen új jogszabályt alkotott. Ezáltal a korábbi gyakorlat során kialakult eredményeket a megváltozott környezetben könnyebb továbbvinni. Ezért a módosítás során csak azokhoz a szabályokhoz nyúlt a jogalkotó, amely átalakítására a teljes piacnyitáshoz szükség volt. Ennek révén az irányelv fogalmi rendszerét alakította át néhány ponton, amivel az irányelv későbbi részében lefektetett szabályokat más értelmezési tartományba helyezi. Ezt követően a teljes piacnyitás legfontosabb kérdésének az egyetemes szolgáltatás liberalizált piacon való biztosításának szabályait rögzíti. Ennek keretében vezeti be az egyetemes szolgáltató mellett a kijelölt egyetemes szolgáltató fogalmát

³⁴¹ C. rész: Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségeinek megtérülése

Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségeinek megtérüléséhez vagy finanszírozásához szükség lehet arra, hogy a kijelölt egyetemes szolgáltatók az általuk nem kereskedelmi feltételek szerint nyújtott szolgáltatásokért kompenzációban részesüljenek. Mivel az ilyen kompenzáció pénzáttalalást foglal magában, a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az ilyen átutalás objektív, átlátható, megkülönböztetéstől mentes és arányos módon történjen. Ez azt jelenti, hogy az ilyen átutalás – amennyiben lehetséges – a lehető legkisebb torzulást okozza a versenyben és a felhasználók keresletében.

A 7. cikk (4) bekezdésében említett, pénzalapra épülő megosztási mechanizmus keretében a hozzájárulások beszedésére olyan átlátható és semleges módszert kell alkalmazni, amellyel elkerülhető a vállalkozások bevételeit és kiadásait egyaránt terhelő hozzájárulások kettős kivétele.

A pénzalapot kezelő független szervezet felel a hozzájárulások olyan vállalkozásoktól történő beszedéséért, amelyeket az érintett tagállamban az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségéhez történő hozzájárulás szempontjából hozzájárulásra köteleseként jelöltek meg, továbbá e szervezet felügyeli az esedékes összegek átutalását az alpból teljesítendő kifizetésekre jogosult vállalkozások részére.

és rögzíti a rá vonatkozó többlétszabályokat. Mivel az egyetemes szolgáltatás biztosítása – közszükségleti jellegéből kifolyólag – állami feladat, az egyetemes szolgáltatási jog elnyerésének transzparens és vesenysemleges keretszabályait is rögzíteni kellett. Ehhez kapcsolódik a megváltozott környezetben az egyetemes szolgáltatás finanszírozásának átalakult szabályozása, amelyre az irányelv opciókat vázol fel, ezek közül választani és a részletszabályokat kidolgozni a tagállami jogalkotó feladata lesz. Ehhez kapcsolódóan szabályozta újra az egyetemes szolgáltatás díjszabásának általános elveit is, hiszen itt az államnak a a polgárai felé fennálló kötelezettsége jelenik meg, hiszen a közszükséglet kielégítésének anyagi ellentételezését olyan szinten kell meghatározni, hogy arra reális lehetőség legyen. Mivel a közszükséglet kielégítésének biztosítása alapvetően állami feladat, amelynek technikai lebonyolítását a jogalkotó a szabályozott piaci szereplőkre bízta, az ezzel kapcsolatos elszámolás fő szabályait – meghagyva a nemzeti jogalkotók függetlenségét a részletszabályok kialakításában – is szükséges. Végül ugyancsak fontos kiemelni a szabályozhatóságokra vonatkozó általános szabályok újraalkotását és kiterjesztését, ami egy fontos lépés volt az Unió postapiaci szervezetének, az ERGP-nek a létrehozása előtt.

X. A teljesen liberalizált postai piac szabályozásának gyakorlata és a jelenlegi magyar szabályok összevetése – a finn, a német és a magyar postatörvény

1. A példaként hozott országok

A finn törvényhozás még az erre vonatkozó uniós irányelv megjelenése előtt³⁴² nyitotta meg postai piacát teljesen a szabad verseny előtt. Ennek szabályozási keretét a 313/2001. számú postai szolgáltatási törvény és annak 1365/2006. számú módosítása teremtette meg. A postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósításáról szóló 2008/6/EK irányelv értelmében az egységes belső postai piac teljes megvalósítása 2010. december 31-ig, a 2004-ben csatlakozott új tagállamok és Románia tekintetében 2012. december 31-ig kell, hogy megtörténjen³⁴³. Az új helyzet szabályozási alapjainak tagállami törvényekben való kidolgozása során szükséges a liberalizált piacon hosszú utat megtett Finnország tapasztalatainak elemzése. Ezt az elemzést Magyarország, mint egy nem liberalizált piaccal rendelkező tagállam szabályozásával és a uniós irányelv rendelkezéseivel összevetve értékeljük a példaként szolgáló finn szabályokat és azok adaptálhatóságát.

A német postapiac az EU legnagyobb belső tagállami postapiaca, Magyarországnak pedig hosszú történelmi múltra visszanyúló gyakorlata a német jogalkotási modellek felhasználása saját jogfejlődése során³⁴⁴, mint számos ponton hasonló rokon jogrendszernek. Ezért érdemes a postapiac teljes liberalizációjának küszöbén is a német példára figyelemmel lenni és megpróbálni az ott elért eredményekből a magyar viszonyok között hasznosítható ötleteket meríteni. A szabályozási érdek mellett a német példa megismerését az is indokolja, hogy a Deutsche Post AG, amely a kontinens egyik legfőkeőbb postai szolgáltatója, geostratégiai helyzetéből kifolyóan is növekedését a kelet-európai régióban tudja elsődlegesen megvalósítani³⁴⁵, ezért szükséges ismernünk azt a környezetet, amelyből kiindulva várhatóan a teljes piacnyitást követően megjelenik a magyar postai piacon.

³⁴² 2008/6/EK irányelv 2008. 02. 20.

³⁴³ 2008/6/EK 3. cikk

³⁴⁴ Elég itt röviden utalni csak az 1875-ös kereskedelmi törvényre, [1875. évi XVIII. tc.] ami az 1861-es német kereskedelmi törvény eredményeit használta fel jelentős részben, vagy a rendszerváltás utáni új közjogi berendezkedésünkre, ahol az erős miniszterelnöki poszt és a konstruktív bizalmatlanság intézményének példájául a német alkotmány szolgált.

³⁴⁵ www.cep-research.com/cepresearch/pages/news

Németország ez idáig – követve az uniós jogalkotó módszerét – az 1997-es postatörvény³⁴⁶ módosításával készül fel a liberalizációra (PostG). Az 1997. december 22-én elfogadott törvényt a Bundestag 2006. október 31. napján módosította, ami által a PostG 51. §-a a Deutsche Post AG fenntartott szolgáltatói jogait csak 2007. december 31-ig hagyta meg.

A magyar postapiac a teljes liberalizációra a 2003. évi CI. tv.³⁴⁷ (Pt.) hatálya alatt készül fel. Magyarország már az EU csatlakozás előtt is követendő példaként kezelte az EU postapiaci szabályait, azokat hatályos³⁴⁸ jogába folyamatosan implementálta. A két, teljes piacnyitást szabályozási oldalról már megvalósított tagállam példája számos kérdésben felhasználható lesz várhatóan a magyar piacnyitási szabályozásban is, függetlenül attól, hogy a gyakorlatban mindkét tagállamban jelenleg még mindig egyedül a teljes piacnyitás előtti egyetemes szolgáltató az egyedüli szereplő.

2. A törvények hatálya és fontosabb definíciói

A vizsgált jogszabályok különböző megfontolható kérdéseket vetnek fel a postai szolgáltatással kapcsolatos fogalmaikban, ezeket érdemes egyenként végigtekinteni.

A) A törvény tárgyi hatálya

A finn törvény első szembeötlő eltérése a magyar és más tagállami postai törvényekhez képest, hogy annak hatálya az egyetemes szolgáltatásra vonatkozik, amit a törvény 4. fejezetében meghatározott tartalommal az ország valamennyi felhasználója részére permanensen biztosított szolgáltatásként definiál³⁴⁹. A finn törvény hatálya a postai vállalkozás által végzett egyetemes szolgáltatások közül sem terjed ki mindenre, a kivételeket öt pontban sorolja fel. A magyar törvény hatályát ezzel szemben a postai tevékenység

³⁴⁶ PostG BGBI. I. S. 3294.

³⁴⁷ A hatályos jogszabály 2003. XI. 27. napján lett kihirdetve és 2004. I. 1. napján lépett hatályba. Ezt megelőzően a hírközlésről szóló 2001. évi XL. tv. volt hatályban, amely a hírközlés teljes spektrumát átfogta, ennek jegyében a távközlés, és a frekvenciagazdálkodás mellett tárgyalta a postai tevékenységre vonatkozó szabályokat, felváltva a korábbi, kizárólag a postával foglalkozó szabályokat tartalmazó 1992. évi XLV. tv-t.

³⁴⁸ Hatályos magyar jog alatt itt az uniós postai jog implementálásakor aktuálisan hatályos állapotot értjük. Figyelemmel arra, hogy a magyar jogalkotó az Európai Megállapodás megkötése óta folyamatosan figyelembe veszi a közösségi iránymutatásokat, itt az Európai Megállapodás óta hatályban volt hazai jogszabályokon az Unió új jogszabályait értjük.

³⁴⁹ 313/2001. 2. (1) és 3. 3).

egészére kiterjeszti, hatálya alól kivételeket nem enged³⁵⁰, az a postai tevékenység egészére kiterjed az ország határain belül. A határon átnyúló postai tevékenységre a tevékenység nemzetközi jellegénél fogva a magyar szabályok mellett az érintett másik állam szabályai is vonatkoznak, amit a Pt. külön nem nevesít; illetve az Egyetemes Postaegyesület szabályai alkalmazandóak, amelyeket valamennyi résztvevő állam elfogad és alkalmaz. Ezáltal a nemzetközi postai forgalomban az Egyetemes Postaegyesület szabályai teremtik meg a küldeményforgalom biztonságához és működőképességéhez szükséges szabályozási kereteket.

A német törvény rögzíti, hogy a föderális alkotmányberendezkedés mentén a postai szektorra vonatkozó szabályozások szövetségi hatáskörbe tartoznak³⁵¹. A postapiac szabályozására vonatkozó szabályok a versenyszabályokkal együtt alkalmazandóak, PostG rendelkezései nem helyezik a postapiacon hatályon kívül a versenykorlátozás elleni törvény rendelkezéseit. A PostG rendelkezései, amely hatálya alól nem ismer el kivételt, csak annak fényében alkalmazhatóak, ahogy a működőképes és a fogyasztók érdekeit szolgáló verseny kialakulása és fenntartása érdekében³⁵² szükséges, a versenytörvény rendelkezéseivel összeolvasva.

B) A hírlaptovábbítás és az egyetemes postai szolgáltatás

Az finn törvény hatálya külön nevesítetten nem fedi le az újságok és folyóiratok szállítását és elosztását,³⁵³ míg a magyar és a német törvény ilyen nevesített kivételt nem tartalmaz, e tevékenységek ugyanakkor nem tartoznak az egyetemes szolgáltatás fogalmi körébe³⁵⁴. A tagállamok között a postai piac egységesítésének előkészítése során folyamatosan problémaként merült fel, hogy az újságok és folyóiratok továbbítását egyes tagállamok az egyetemes szolgáltatás részének, míg más tagállamok az egyetemes szolgáltatáson kívüli körként kezelték és kezelik napjainkban is. A postai piacról szóló 97/67/EK irányelv 2. cikk 6. pontja definiálja a postai küldemény fogalmát, amely definíciót a postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósításáról szóló 2008/6/EK irányelv 1. cikk f) pontja szabályozta újra.

³⁵⁰ Vö. mind a finn, mind a német törvény tesz kivételeket saját hatálya alól. A Pt. nem kivételt enged, hanem hatályát szabja meg, amikor nevesíti a saját kézbesítést, amely nem minősül postai szolgáltatásnak, így postai tevékenységnek sem. [Pt. 4. § (1) bek.]

³⁵¹ PostG 2. § (1).

A német alkotmányos berendezkedés megkülönbözteti a szövetségi és a tartományi hatásköröket a törvényhozásban. A szövetségi hatáskörbe tartozó törvények esetében a tartományokat megjelenítő Bundesrat csak véleményezési joggal rendelkezik. [ld. részletesebben Összehasonlító politológia 337. p.]

³⁵² PostG 2. § (2) 2. és 5. valamint (3)

³⁵³ 313/2001. 2. (2) 1)

³⁵⁴ PostG. 2. § és Pt. 5. §

A jelenleg hatályos definíció – amely a korábitól csak abban, a jelen kérdésben irreleváns pontban tért el, hogy míg korábban egyetemes szolgáltató által továbbított küldeményről szólt, most postai szolgáltató által továbbított küldeményt említ – második mondatában példálózó felsorolást ad azokra a termékekre, amelyek a levélküldeményeken kívül az adott tagállami jogalkotó döntése értelmében a postai szolgáltatás körébe tartoznak. Az uniós jogalkotó által biztosított lehetőséggel élve tehát a finn törvényhozó az újságokat és folyóiratokat nem sorolja bele a postai küldemények fogalmába, és kifejezetten kiemeli a postai szolgáltatási törvény hatálya alól. Az újságok és folyóiratok külön kiemelése a törvény hatálya alól azért is fontos, mivel ezáltal jobban elkülönül egymástól a küldeménytovábbítási és az újság/folyóirat-továbbítási piac. Ennek révén az újságok kötegelte továbbítása, szétosztása nem minősül postai szolgáltatásnak. Postai szolgáltatásnak minősül viszont az újságok külön címzett küldeményekként való továbbítása. Ezek a címzett küldeményekként továbbított újságok viszont már – mivel szabvány postai küldeménynek minősülnek – nem élvezhetik azokat a mennyiségi és egyéb díjkedvezményeket, amelyeket az újságok kötegelte továbbításakor jellemzően érvényesíteni lehet. Ezek alapján a postai szolgáltatást végző vállalkozás az újságok és folyóiratok szállítását, elosztását nem a 313/2001. számú törvény, hanem más vonatkozó finn jogszabályok hatálya alatt végezheti. A folyóirat terjesztés a kialakult versenyjogi gyakorlat szerint elkülönült piacnak számít. Ezen a piacon a Bronner ügyben³⁵⁵ az országos terjesztő hálózatok multiplikálása vs. hozzáférés biztosítása kérdését tárgyalta a Bíróság. Ebben az ügyben a Bíróság a folyóiratok terjesztését nem minősítette alapvető gazdasági érdekű szolgáltatásnak, hanem kimondta, hogy a folyóirat terjesztő hálózatokat a piac alakítja, ezért nem léphet fel egy – adott esetben kis piaci súllyal rendelkező versenytárs – annak érdekében, hogy hozzáférést kényszerítsen ki a domináns pozícióban lévő versenytársa hálózatához³⁵⁶.

C) De minimis szabály

A finn törvény³⁵⁷ a kis jelentőségű postai forgalmat is kiveszi a törvény hatálya alól: „kisebb jelentőségű postai küldemények korlátozott szállítása és elosztása azon mértékig, ameddig az nem elemi jelentőségű az 1. fejezet (1)-ben meghatározott cél eléréséhez”. Vagyis az olyan kis jelentőségű forgalom, amely nem veszélyezteti a postai szolgáltatások egységes és magas színvonalát az egész országban, nem tartozik a törvény hatálya alá. Ennek az elemzésnek az

³⁵⁵ C-7/97

³⁵⁶ C-7/97. 50.

³⁵⁷ 313/2001. 2. (2) 2)

adott esetre vonatkozó elvégzése csak a nemzeti szabályozóhatóság nyilvántartásai, statisztikai és az alkalmazott standardok elemzése alapján lehetséges. Elvi síkon egy kis földrajzi területet lefedő és csekély küldeményforgalommal bíró vállalkozás akkor is megfelel ennek a kivételnek, ha az általa nyújtott szolgáltatás minősége elmarad az országos standardoktól, de a lokalitás mértéke és a küldeményforgalom mennyisége miatt ez statisztikailag kimutathatatlan az országos és egységes szolgáltatási minőség vizsgálatakor.

A kivétel vizsgálatokor megkerülhetetlen a Bíróság C-320/91. számú ún. Corbeau-ügyben született ítéletének figyelembe vétele. A Corbeau-ügyben, ahol egy Liège városban bevezetett regionális küldemény továbbítási szolgáltatás tekintetében foglalt állást a Bíróság, és kifejtette, hogy a kizárólagos jog biztosítása egy szolgáltatónak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások esetén nem zárhatja ki más gazdasági szereplő piacra lépését, amelynek tevékenysége nem veszélyezteti a kizárólagos jogosult gazdasági stabilitását. Mint az a Corbeau-ügyben már világossá vált³⁵⁸, az olyan vállalkozások, amelyek egy adott településen belül és annak közvetlen körzetében vállalkoznak küldeménytovábbítási szolgáltatásra, jellemzően többlétszolgáltatást nyújtanak az egyetemes szolgáltató által felkínált szabvány küldemény-továbbítási szolgáltatásnál. A hivatkozott ügyben az egyetemes szolgáltató által nyújtott szolgáltatáshoz képest meghatározott többlet-szolgáltatási elemek:

- a) a küldemény gyűjtése a feladó lakhelyén és
- b) kézbesítés a feladást követő nap délig a szolgáltatási területen; szolgáltatási területen kívüli címzett esetében továbbítás az egyetemes szolgáltató segítségével³⁵⁹.

A magyar és a német törvényben a kis jelentőségű postai forgalomra vonatkozó kedvezményt nem találunk, azonban főleg a mikro- és kisvállalkozási szektor szempontjából megfontolandó a kivétel alkalmazása a magyar szabályozásban is.

D) Saját kézbesítés

A finn törvényt alapul véve – melynek szabályozása a többi országéhoz nagy mértékben hasonló – ez a vállalkozás saját műveleteihez szükséges postai tevékenységek kivételét jelenti a törvény hatálya alól³⁶⁰. Ennek két oldala jelenik meg. Egyfelől – ez korábban világszerte elhanyagolható szegmensét tette ki a postai piacnak – a vállalkozás saját belső

³⁵⁸ C-320/91. 22.

³⁵⁹ C-320/91. 4.

³⁶⁰ 313/2001. 2. (2) 3)

küldeményforgalma, jellemzően a különböző telephelyei között, mivel ezt a tevékenységet a vállalkozások jellemzően saját belső kézbesítési csatornákon valósítják meg, nyilvános postai hálózatok igénybevétele nélkül, esetenként pedig gyorspostai szolgáltatásokat vesznek igénybe, ami nem része az egyetemes szolgáltatásnak. A másik oldal jellemzően a közszolgáltató és a pénzügyi szektort érinti, mivel a 3) alpont utolsó fordulata értelmében („azzal kapcsolatosak”) kiterjed a kivétel ezen vállalkozásoknak a fogyasztóival való küldeményforgalmára, ami a közszolgáltatók és hitelintézetek számlalevél-forgalmát jelenti. Ez a B2C szegmens meghatározó hányadát teszi ki, így a teljes küldeményforgalom nem elhanyagolható része a törvény hatályán kívül kerül. Viszont a kivétel szövege kizárja annak a lehetőségét, hogy az adott közszolgáltató, vagy hitelintézet a számlalevelek kézbesítését kiszervezze egy leányvállalatába, hiszen kizárólag a vállalkozás saját tevékenységéhez kapcsolódó küldeményforgalmat veszi a kivétel alá, nem pedig a „saját, vagy vállalatcsoportja más tagjának műveleteihez szükséges, vagy azokkal kapcsolatos” megfogalmazással él, ami lehetőséget adna a kiszervezésre.

A magyar a törvény a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően ugyancsak kiveszi a postai tevékenység hatálya alól a saját kézbesítést³⁶¹. A saját kézbesítés fogalmát a jogszabály nem definiálja, de az a törvényi szabályokból egyértelműen levezethető. Eszerint saját kézbesítésnek minősül, ha egy személy vagy szervezet a saját küldeménye vonatkozásában saját maga vagy vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy, vagy vele tagsági – ide nem értve a részvényest – jogviszonyban álló személy illetőleg külön törvényben meghatározottak szerinti kézbesítési megbízott³⁶² segítségével végzi a küldeménye címzetthez való kézbesítésével összefüggő tevékenységet. A német törvény a kérdéssel külön nem foglalkozik, mivel az általa meghatározott postai tevékenység definícióba a saját kézbesítés semmiképpen sem foglalható bele.

E) A gyorspostai piac

A finn törvény a vevőspecifikus megállapodásokon alapuló küldeménytovábbítást és a csomagküldést³⁶³ is kivonja a törvény hatálya alól³⁶⁴. Eszerint az olyan vevőspecifikus

³⁶¹ Pt. 4. § (4) bek.

³⁶² Kézbesítési megbízott a hatályos magyar jogban az a személy, aki a címzett megbízásából átveszi a küldeményt és biztosítja annak a címzetthez való eljutását, amely feladat ellátására vagy a postai szolgáltatást, vagy azon kívüli küldemény-továbbítási módot vesz igénybe. Ld. pl.: 2009. CXV. tv. 5. § (4) bek.; 2009. évi L. tv. 15. § (1) bek.

³⁶³ Az egyetemes szolgáltatási körbe a csomagküldés 10 kg tömeghatárig tartozik. [313/2001. 3-4.]

³⁶⁴ 313/2001. 2. (2) 4)

megállapodások, amelyek alapja a szállítási sebesség, a küldemény biztonsága, vagy más speciális elvárás, kívül esnek a postai szolgáltatások körén, amelyre a törvény hatálya kiterjed. Ez a kitétel a hagyományosan gyorspostai-piacnak nevezett piaci szegmenset veszi ki a törvény hatálya alól, amely bár a tágabb értelemben vett postai piac része, de nem sorolható az egyetemes szolgáltatási körbe. A gyorspostákkal kapcsolatban a Bíróság előtt több ügy is szerepelt és a konzekvens bírói gyakorlat egyértelműen kimunkálta a gyorspostai piac körét. Eszerint ez a szolgáltatás a hagyományos postai szolgáltatáshoz képest többlet-szolgáltatást nyújt az ügyfelek részére azáltal, hogy legalább egyet biztosít a felsorolt értéknövelő szolgáltatások közül:

- a) küldemények gyűjtése a feladó lakhelyén
- b) a címzettnek való személyes kézbesítés
- c) lehetőség a küldemény címzettjének, vagy kézbesítési címének megváltoztatására a kézbesítés időtartama alatt
- d) visszaigazolás küldése a küldemény átvételéről
- e) a küldemény nyomon követésének biztosítása
- f) a küldemény biztosítása
- g) a feladó egyéni igényeinek teljesítése a'la carte választható lehetőségek között³⁶⁵.

A magyar és a német jogalkotó a finn megoldással szemben a gyorspostai és csomagküldő piacokat nem veszi ki a törvény hatálya alól, mivel az általános szabályok szerint látható el tevékenységük, így a speciális alpiacokra külön törvény alkotását nem tartották szükségesnek. A német jogalkotó a gyorspostai szolgáltatást csak a szolgáltatási licenc alóli kivételeknél említi. Teljes egészében kivonja a licenc alól a szektort abban az esetben is, ha 1kg-nál kisebb súlyú levélpostai küldeményt kézbesít³⁶⁶. A futárposta kivétele a licenc alól illeszkedik abba a trendbe, miszerint az Unió egész területén a futárpostai, gyorspostai szolgáltatás liberalizációja már jóval korábban megvalósult. A futárpostai szolgáltatás a hagyományos postai szolgáltatáshoz képest többletszolgáltatást tartalmaz, ezáltal még abban az esetben is eltérő szabályok vonatkoznak rá³⁶⁷, ha súlyhatár alapján a licenc köteles körbe tartozna.

³⁶⁵ 90/16/EGK (3); 90/456/EGK (2)

³⁶⁶ PostG 5. § (1) bek.

³⁶⁷ Vö. C-320/91.

F) Postahivatalok létesítése

A finn törvény 4. fejezet (2) bekezdése a postahivatali penetrációt szabályozza. Az I. mondat rögzíti, hogy minden önkormányzatnál legalább egy egyetemes szolgáltatási létesítményt (postahivatal) kell fenntartani. Ezáltal a postahivatal-sűrűséget a helyi közigazgatási illetékességi területekhez, és nem a településhálózathoz köti. A finn településhálózat sajátossága különösen az arktikus régiókban, hogy az egyes települések központjától több kilométer távolságban is elszórt, de az adott önkormányzathoz tartozó lakosok találhatók. Ebből fakadóan ez a megoldás a szolgáltatást a település központjába centralizálja, függetlenül attól, hogy az önkormányzat peremterületein csak elszórt lakások, vagy pedig kisebb lakáshalmazok vannak, amelyek esetleg saját névvel is rendelkeznek. A bekezdés II. mondata a további postahivatalok megnyitását a helyi igényektől teszi függővé, de – figyelemmel az ország településhálózatának objektív körülményeire – nem tartalmaz konkrét szabályokat, olyan feltételeket, amelyek teljesülése esetén további postahivatalt kellene nyitni; erre vonatkozó lokális szabályokat a Finn Kommunikációs Szabályozóhatóság hozhat³⁶⁸.

Ezzel szemben a lényegesen eltérő településszerkezettel rendelkező Magyarországon a törvény felhatalmazása alapján született kormányrendelet pontosan megadja azokat a feltételeket, amelyek teljesülése esetében az egyetemes szolgáltatónak postahivatalt kell működtetnie az adott településen. A 79/2004. (IV.19.) Korm. r. rendelkezik a postai szolgáltatási pontok lefedettségéről. Az első lényegi eltérés a finn szabályozáshoz képest, hogy itt lakosságszám alapon rendelkezik a postahivatalok felállításáról a jogalkotó, és nem veszi figyelembe a lakosság kommunikációs szükségleteit. A magyar előírás szerint a 600 lakosnál magasabb lélekszámú települések esetében az egyetemes szolgáltatónak a településen szolgáltatási pontot (postahivatal, vagy mobil posta) kell működtetnie³⁶⁹, 1000-nél magasabb lakosságszámnál feladatát kizárólag postahivatal üzemeltetésével láthatja el³⁷⁰, és 20.000 lakosonként egy hivatalt kell működtetnie, amelyek egymáshoz és a legtávolabbi lakáshoz viszonyított elhelyezkedését is meghatározza a jogszabály³⁷¹. Míg a magyar szabályozás központilag, kormányrendeletben szabályozza a postahivatalok és a postaládák elhelyezkedését, és a távolság- és lakosságszám-adatok teljesítésén belül a postai vállalkozás a postahivatal és a postaláda elhelyezésében teljesen szabad kezdet kap, addig a finn jogalkotó a decentralizáció és a szubszidiaritás elveit juttatja érvényre, és a kérdés konkrét elbírálását az

³⁶⁸ 313/2001. 14. (2)

³⁶⁹ 79/2004. Korm. r. 39.§ (3) bek.

³⁷⁰ 79/2004. Korm. r. 39.§ (5) bek.

³⁷¹ 79/2004. Korm. r. 39. § (6) bek. a)-c)

önkormányzatokra ruházza. Fontos felhívni a figyelmet arra, hogy az önkormányzat az, amely helyben fel tudja mérni a lakosság kommunikációs igényeit, és ennek tükrében léphet fel új postahivatal, vagy postaláda üzemeltetése érdekében. Továbbá a helyi viszonyok ismeretében a pontos helyszín-megválasztás kérdésében is engedélyezési jogkörrel rendelkezik, ezáltal tudja a legjobban szolgálni a lakosság érdekeit³⁷².

A finn szabályozás a postahivatalok létesítését önkormányzatonként rendeli el, a postaládák létesítésére a lakosság érdekeinek szem előtt tartása mellett konkrét postaláda-sűrűségi követelményeket nem állapít meg. A finn szabály szerint a postaládának ésszerű távolságra kell lennie a fogyasztók otthonától, szemben a magyar szabályozással, ami valamennyi belterületi lakos esetén a lakhelytől legfeljebb 1000 m távolságra rendeli a postaládát elhelyezni, és nem ad lehetőséget a helyi önkormányzatnak a településszerkezet és más helyi sajátosságok ismeretében a postaládák elhelyezése ügyében a helyi döntés meghozatalára³⁷³. A postaládák gyűjtési gyakorisága a uniós irányelvben foglaltakkal megegyezően került szabályozásra, csak a megfogalmazásban látható eltérés. Míg az Irányelv a hangsúlyt a – jellemzően öt munkanapos – hetekre helyezi, ezért a „hét legalább öt munkanapján” formával él, addig a finn törvény a hetek helyett a munkanapokra helyezi a hangsúlyt és a „minden munkanapon” fordulatot alkalmazza³⁷⁴. Hasonló a finn szabályozás a magyar szabályozáshoz, amely ugyancsak a munkanapokra koncentrál és a „munkanaponként legalább egyszeri gyűjtést és kézbesítést” fordulattal él. Ennek különös eleme a 'legalább', ami arra utal, hogy a magyar jogalkotó a szolgáltatás minőségének folyamatos emelése mellett van elkötelezve és hosszú távon a napi többszöri gyűjtést és kézbesítést kívánja elérni³⁷⁵. A német törvény ezzel szemben a kérdést nem érinti, mivel azok tartományi, illetve helyi ügyként tartományi, illetve önkormányzati hatáskörbe tartoznak.

³⁷² 313/2001. 22. (1)-(3)

³⁷³ 313/2001. 4. (3) vö. 79/2004. Korm. r. 39. § (9) bek.

³⁷⁴ 97/69/EK 3. cikk. (3) vö. 313/2001. 4. (3) bek. II. mondat

³⁷⁵ 2003. CI. tv. 6. § (1) bek.

3. A postai licenc

A) A finn megoldás

A finn törvény III. része foglalkozik a teljes piacnyitás szempontjából legfontosabb kérdéssel, a postai szolgáltatási licenccel. A teljesen liberalizált piacon a postai szolgáltatás licenc birtokában végezhető a finn modell szerint.

A licencbirtokos különféle formában működő jogi személy, szervezet lehet, amely a licencet pályázat révén nyeri el a Kormánytól. A törvény a licenc odaítélésének eljárásáról nem tartalmaz rendelkezést, csak a 6. fejezet (2) 1. albekezdés és a 7. fejezet nevezi pályázónak a postai licenc aspiránsát. A licenc elnyerése a 7. fejezet rendelkezései alapján pályázat keretében történik, ennek részletszabályait a törvény nem tartalmazza, azonban maga a pályázati forma a közbeszerzési eljárás lefolytatását vetíti előre. A 2008/6/EK irányelv foglalkozik a közbeszerzés révén történő finanszírozással az egyetemes szolgáltatások finanszírozása cím alatt³⁷⁶, utalva a 2004/17/EK irányelvre. A 2004/17/EK irányelv 6. cikk (1) bekezdés szerint ezt az irányelvet kell alkalmazni a postai szolgáltatások és a 6. cikk (2) c) pontban felsorolt, a postai szolgáltatástól eltérő szolgáltatások³⁷⁷ esetében, ha azt postai szolgáltató nyújtja.

A 6. fejezet (2) a pályázat kötelező megfeleléségi követelményeit határozza meg – figyelemmel arra, hogy a pályázatokat egymástól lényegesen eltérő régiókra írják ki – az absztrakció kellő fokán. A felsorolás négy sarkalatos pontban jelöli meg azokat a követelményeket, amelyeknek feltétlenül meg kell felelni, azonban a megpályázott régió specialitásainak és az egyéb vonatkozó jogszabályoknak a részletezésébe nem bocsátkozik.

Az 1) albekezdés a pénzügyi alkalmasságot követeli meg. Konkrét forgalmi és mérleg adatokat nem ír elő minimumfeltételként, hiszen ennek meghatározása az adott régió esetében a pályázat kiírójának a feladata, a helyi körülmények ismeretében. A feltétel teljesítése akkor lehetséges, ha a pályázó azt tudja igazolni, hogy rendelkezik akkora összegű pénzügyi

³⁷⁶ 2008/6/EK 1. cikk. 7., 8. pont beépülve 97/97/EK 3. fejezet 7. cikk

³⁷⁷ 2004/17/EK 6. cikk (2) c):

- postaszolgálat-irányítási szolgáltatás
- elektronikus postával összefüggő teljesen elektronikus hozzáadott értékű szolgáltatás
- címzetlen küldeményekhez kapcsolódó szolgáltatás
- postai pénzszolgáltatás
- bélyeggyűjtői szolgáltatás

forrással, hogy a megpályázott régióban az egyetemes szolgáltatás tartalmi kereteit teljesíteni tudja, melyek az 5. fejezetben kerültek meghatározásra.

A 2) albekezdés a szakmai alkalmasságot követeli meg. Míg az 1) albekezdés a pénzügyi feltételek fennállását megköveteli, addig a 2) albekezdés a szakmai követelmények meglétét negatív oldalról közelíti meg: ne legyen jogos indok kétségbe vonni a pályázó alkalmasságát a postai műveletekkel kapcsolatos rendelkezéseknek való megfelelésre. Az itt hivatkozott postai műveletekkel kapcsolatos szabályok a törvény III. részében foglalt kötelezettségek teljesítésére való alkalmasságot, valamint az egyéb – akár helyi – jogszabályokban a postai szolgáltatókra meghatározott szabályok teljesítésére való képességet jelentik.

A 3) albekezdés tovább cizellálja a szakmai alkalmasság feltételeit. Míg a 2) albekezdés a szabályozásnak való megfelelést, mint statikus állapotot írja elő, addig a 3) albekezdés az ezen feltételeknek megfelelő szolgáltatások rendszeres végzésére való képességet követeli meg, vagyis azt a képességet, hogy a pályázó a licenc érvényességi ideje alatt folyamatosan képes legyen a feltételeknek megfelelően a postai műveletek végzésére.

A 4) albekezdés, bár formálisan a pályázó alkalmassági feltételeként került megfogalmazásra, valójában a pályázat kiírójára ró kötelezettséget. A megpályázott licencterületnek egybefüggőnek kell lennie adminisztrációs és működési szempontból. A Kormány ennek értelmében egy licenc alá csak közigazgatásilag egybefüggő területet rendelhet, a licencterületeknek praktikusán a közigazgatási körzethatárokkal kell egybeesniük. A működési szempontból való egységes terület feltételének való megfelelés a közigazgatási adminisztrációs szempontból egybefüggő területen alapvetően szervezési és logisztikai kérdés a nyertes pályázó szempontjából, hogy a területen racionalizálja a licenc által rá rótt feladatok teljesítését. A működési szempontból egységes terület kérdése a kiíró oldaláról akkor releváns, ha a meghirdetett régiót valamely megfontolásból nem egy pályázónak adja meg, hanem több pályázó között osztja fel. Ez esetben a véglegesen megadott licenc-területekre vonatkozóan ismét a Kormány feladata annak szem előtt tartása, hogy az egyes pályázók egybefüggő területet kapjanak.

A (3) bekezdés rendelkezik arról, hogy a nyertes pályázó által megkapott licencnek az 5. fejezettel összhangban lévő kötelezettségeket kell tartalmaznia a licencbirtokosra nézve. A törvény lehetőséget biztosít a Kormánynak, hogy különlegesen súlyos indok alapján a

licenccbirtokos az 5. fejezetben meghatározott minőségi standardoktól eltérő standardok szerint működjön³⁷⁸.

Figyelemmel arra, hogy az egyetemes szolgáltatást az ország egész területén biztosítani szükséges, a nyertes pályázóra a licencben olyan kötelezettségeket kell rónia a Kormánynak, amelyek biztosítják, hogy a szolgáltatás megfelelő szintű folyamatos ellátásához szükséges pénzügyi, műszaki és egyéb (p. humán erőforrás) feltételek a licenc időtartama alatt folyamatosan rendelkezésre álljanak³⁷⁹. Amennyiben a licenccbirtokos a licenc időtartama alatt nem tudja a licencben rá rótt kötelezettségeket teljesíteni, a Kormány törli a licencet³⁸⁰. Ugyancsak az egyetemes szolgáltatásnak az ország egész területén való folyamatos biztosítása érdekében lehetőséget ad a törvény arra, hogy az egy adott licencterületre pályázatot benyújtó postai vállalkozás a pályázat megnyerése esetén a megpályázott licenc elnyerési feltételéül azt a kötelezettséget kapja, hogy egy másik licencterületen is ellátja az egyetemes szolgáltatási feladatokat³⁸¹. Ez utóbbi rendelkezésnek különösen ott van gyakorlati jelentősége, ahol a településszerkezet és a demográfiai adatok miatt az adott régióban az egyetemes szolgáltatások biztosítása – főleg az alacsony küldeményforgalom és a nagy távolságok miatt – üzletileg nem lenne rentábilis, ezért a piaci alapon működő profitérdekelt postai szolgáltatók az ilyen paraméterekkel rendelkező régióra vonatkozó licencekre nem pályáznak. Az egyetemes szolgáltatási kötelezettség miatt viszont az államnak ezekben a régiókban is kötelessége az állampolgárok részére az egyetemes szolgáltatás biztosítása. Ebben az esetben az állam, hogy ellátási kötelezettségét teljesítse, több megoldás között választhat. Az első lehetőség, hogy saját maga látja el a feladatot közhivatalnokai segítségével. Ezt a megoldást jellemzően a nem piaci alapon működő államok alkalmazták a múltban, napjainkban erre a demokratikus országokban sehol nem találunk példát. A második megoldás a finn modell, ahol a profitábilis régió licencének odaítélési feltételeként a nem rentábilis régió ellátásának kötelezettségét szabja meg az állam. A harmadik lehetőség pedig, hogy az állam fizet meghatározott díjazást a postai szolgáltatónak a nem rentábilis régió ellátásáért.

Az (5) bekezdés lehetőséget biztosít arra, hogy a II. részben meghatározott feltételeken túlmenően a Kormány további követelményeket támasszon a licenccbirtokossal szemben. A

³⁷⁸ Vö: 79/2004. (IV.19.) Korm. r. 13. §-sal, ami szerint speciális esetekben a szolgáltató mentesíthető a házhoz kézbesítés alól.

³⁷⁹ 313/2001. 6. (4) I. mondat

³⁸⁰ 313/2001. 34. (1)

³⁸¹ 313/2001. 6. (4) II. mondat

licencben foglalt többletfeltételek kidolgozása a finn postapiaci jogszabályok felügyelete körén belül a Finn Kommunikációs Szabályozóhatóság feladata, amely a Közlekedési és Kommunikációs Minisztérium alatt működő szervezet³⁸², az uniós irányelvnek megfelelő nemzeti szabályozóhatóság³⁸³. A Szabályozóhatóság az egyes régiókra vonatkozó licenc kiadásakor az egyedi feltételek meghatározásakor más hatóságokkal és a helyi közigazgatással is egyeztet. A postai vállalkozásnak kiadott licencben foglalt feltételeket, követelményeket a Szabályozóhatóság később a licencbirtokossal egyeztetve változtathatja meg, illetőleg egyoldalúan akkor módosíthatja a licencet, ha arra a törvény szellemével összhangban az egyetemes szolgáltatás ellátásának biztosítása érdekében van szükség.

A Kormány a beérkezett pályázatot hat hónapon belül elbírálja³⁸⁴, és húsz évnél nem hosszabb időtartamra ítélni oda a nyertes pályázónak a licencet³⁸⁵. A törvény szigorúan tiltja a licenc átruházását, amely tilalom megszegése a licenc törlését vonhatja maga után. A licenc átruházásának tekinti a törvény azt is, ha a licencbirtokos társaság felett tényleges irányítási jogokat gyakorló személye megváltozik (pl. a licencbirtokos társaság felvásárlása), viszont a cégcsoporton belüli átruházásra a tilalom nem terjed ki³⁸⁶.

A teljesen liberalizált piacon, ahol az egyes régiókban a postai szolgáltatásokra vonatkozó licencet más-más pályázók nyerték el, a törvény fontos rendelkezése a különböző régiókban működő licencbirtokosok közti együttműködés előírása. Ennek megfelelően a 28. fejezetben rendelkezik a finn jogalkotó a különböző területeken működő licencbirtokosok együttműködési kötelezettségéről, az erre vonatkozó megállapodásoknak a Szabályozóhatósághoz való benyújtásának előírásával. Az együttműködés döntően azokban az esetekben merül föl, amikor az egyik régióban feladott küldemény címzettje egy másik licencbirtokos által ellátott régióban van. A jogszabály csak a megállapodási kötelezettséget és az érintett postai szolgáltatók ellátási kötelezettségét határozza meg. A küldeménynek el kell jutnia a címzethez még akkor is, ha hibásan lett megcímezve a küldemény³⁸⁷. A Hatóság a megállapodásokat ellenőzi, nem megfelelőség esetén határidő tűzésével annak módosítására kötelezi az érintett szolgáltatókat, megadva a kifogásolt részeket.

³⁸² 313/2001. 30. fejezet

³⁸³ 97/67/EK 22. cikk

³⁸⁴ 313/2001. 7. (3)

³⁸⁵ 313/2001. 8. fejezet

³⁸⁶ 313/2001. 9. (1)-(2)

³⁸⁷ Ld. Javító és ellenőrző szolgáltatás 313/2001. 40. (3)

B) A német megoldás

A német szabályozás kizárólag a levélpostai küldemények esetében és ott is csak az 1000 g (1 kg) alatti tömegű levélküldemények kézbesítésére írja elő a licencet³⁸⁸, azonban még ez alól is enged kivételeket. A német jogalkotó élt azzal a lehetőséggel, hogy tagállami engedélyhez kötötte a postai szolgáltatás nyújtását. Csak az (1) bekezdést nézve a licenchez kötött szektor a levélküldemények szinte teljes vertikumára kiterjed³⁸⁹, azonban a (2) bekezdés a licenchez kötött kört jelentősen szűkíti.

Az első jelentős kivétel a licenchez kötött kör kapcsán, hogy a csak alvállalkozóként tevékenykedő szolgáltatót kivonja a licenc hatálya alól. Ezáltal azok a kisvállalkozások, amelyek a licenccel rendelkező egyetemes szolgáltatóval szerződéses kapcsolatban egy adott földrajzi területen – jellemzően egy-két kistelepülésen – végzik, az egyébként licencköteles postai szolgáltatások közül mind a kézbesítést, mind a gyűjtést, nem licenckötelesek. Ezzel a megoldással az állam a licenccel rendelkező postai szolgáltató kezébe jelentős felelősséget tett az adott településen működő alvállalkozója kiválasztásában, hiszen az egyetemes szolgáltatás valamennyi állampolgár számára való magas szintű nyújtása tagállami felelősség. Polgárjogi oldalról nézve a konstrukciót, a fogyasztó vállalozási szerződést létesít a postai szolgáltatóval – a licenccel rendelkezővel – és szükség esetén a licenccel rendelkező adja tovább alvállalkozójának³⁹⁰, az adott települési postahivatalt működtető szolgáltatónak a megbízás teljesítését akár gyűjtési, akár kézbesítési oldalon, akinek a munkájáért sajátjaként felel.

A második kivétel azon küldemények kézbesítését vonja ki a licenc alól, amelyek nem levélküldeményt tartalmaznak jellemzően, de azzal összefüggésben levélpostai küldeményt is tartalmaznak.

A licenc megadását a nemzeti szabályozóhatóság hatáskörébe utalta a jogalkotó, amelynek hatáskörébe áll rendelkezésére a kérelem elbírálására³⁹¹, eljárását a közigazgatási eljárási törvény³⁹² szabályai szerint végzi. A licenccel rendelkező elbírálásánál a szabályozóhatóság figyelembe veszi, hogy a kívánt szolgáltatási terület kellően egyértelműen körül van-e határolva, illetőleg a

³⁸⁸ PostG 5. § (1) bek.

³⁸⁹ Levélküldemény legfeljebb 2 kg, csomag legfeljebb 20 kg tömeghatárig az Egyetemes Postaegyesület szabályai értelmében.

³⁹⁰ Vö. 1959. évi IV. tv. 391. § (2)-(3) bek. az alvállalkozó igénybeviteléről és az érte való felelősségről.

³⁹¹ PostG 6. § (1) bek.

³⁹² VwVfG (BGBl I. S. 102.)

szolgáltatás biztonsága érdekében szükség van-e valamiféle kiegészítő kötelezettség előírására a licenc megadásánál³⁹³. A német jogalkotó itt a kiegészítő kötelezettség fordulatot alkalmazza, ami tágan értelmezendő, akár a kérelemtől eltérő licencterület megadását, akár a szigorúbb szolgáltatási kötelezettséget is magában foglalhatja. A licenc megadásának az erről szóló okirat átadása minősül³⁹⁴. A pályázat elbírálásánál a szabályozóhatóság valamennyi jogszabályi feltétel teljesülésének figyelmet szentel, nem csak a speciális postai szabályoknak, hanem különösen a versenyszabályok és más jogszabályok teljesülésének³⁹⁵. A licencdíj első részletét legkésőbb a licencokmány megadásával egyidejűleg kell megfizetni. A díjat a szövetségi postai és telekommunikációs miniszter állapítja meg rendeletében, amihez kikéri a Bundesrat, valamint a szövetségi belügy, pénzügy, igazságügy és gazdasági minisztériumok véleményét³⁹⁶.

A megadott licenc visszavonására ugyancsak a szabályozóhatóság döntése alapján kerülhet sor a közigazgatási eljárási törvény által meghatározott eljárási szabályoknak a betartásával³⁹⁷. Az eljárás akkor indul meg, ha a licenccel rendelkező képtelen a licencben foglalt kötelezettségek ellátására, tevékenysége a közrendet vagy a közbiztonságot veszélyezteti, vagy a licencben foglalt külön követelmények betartása nem teljesíti az alapvető postai szolgáltatásokat³⁹⁸. Ez utóbbi kitétel gyakorlati megvalósulása a felügyeleti eljáráshoz kötődik, ennek keretében a postai szolgáltatás nyújtásával összefüggő szabálysértések szankciójaként alkalmazható a licenc megvonása.

C) A részlegesen liberalizált magyar modell

A jelenlegi részlegesen liberalizált piacon a jogalkotó engedély és bejelentés alapján teszi lehetővé a postai szolgáltatók piacra lépését a nem fenntartott szolgáltatási körben. A kijelölt egyetemes szolgáltató tevékenysége az egyetemes szolgáltatási körben ezen kívül áll, tevékenységét a törvény erejénél fogva nyújtja³⁹⁹, azonban az egyetemes körön kívüli területen a többi piaci szereplővel azonos elbírálás alá esik és engedély kérelmet kell benyújtania, illetve bejelentéssel kell élnie ahhoz, hogy tevékenységét végezhesse⁴⁰⁰.

³⁹³ PostG 6. § (2) bek.

³⁹⁴ PostG 7. § (1) bek.

³⁹⁵ PostG 7. § (2)-(3) bek.

³⁹⁶ PostG 8. §

³⁹⁷ PostG 9. §

³⁹⁸ PostG 6. § (3) bek.

³⁹⁹ Pt. 8. § (3) bek.

⁴⁰⁰ Postai Szolgáltatások Adatbázis NHH, 2010.

A szolgáltatások nyilvántartásának a bejelentés és engedély szerinti különbsége alapvetően a szolgáltatás biztonságához fűződő társadalmi érdekekkel magyarázható. Az egyetemes szolgáltatási kör tekintetében a törvény az engedélyt írja elő, amely értelmében a szolgáltató csak az engedély, vagyis az engedélyt kiadó szabályozóhatóság aktív hozzájáruló magatartása birtokában kezdheti meg tevékenységét, míg az egyetemes szolgáltatási körön kívüli tevékenység bejelentésnél csak a megtagadás esetén szükséges a szabályozóhatóság aktív magatartása. A társadalmi érdek a szolgáltatás biztonsága és a fogyasztók érdekeinek védelme, amely a fenntartott körben érvényesül a leghangsúlyozottabban, az egyetemes körben ennél enyhébben, de a postai szolgáltatás fenntartása a teljes államterületen nemzetközi kötelezettségünk is⁴⁰¹. Az egyetemes körön kívüli postai tevékenységekhez viszont már alapvetően nem társadalmi, hanem magánérdekek fűződnek, ezért ennek biztosításához a magánautonómiára épülő versenypiaci helyzet elégséges.

A törvény az engedélyre jogosultak körét a lehető legtágabban vonja meg, mind a természetes személyek, mind a jogi személyek, mind pedig a jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok jogosultak engedély iránt folyamodni⁴⁰². Figyelemmel arra, hogy a törvény jogi személyt említ, jogi személyiséget pedig a magyar jog különböző területein egymástól jelentősen eltérő szervezeteknek ad⁴⁰³, fontos megemlíteni, hogy nem kizárólag a jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaságok jogosultak engedély iránt folyamodni. Bár a törvény a jogi személyt általánosságban említi, mint postai szolgáltatási engedély iránti kérelem benyújtására jogosultat, fontos megjegyezni, hogy az adott jogi személyre vonatkozó speciális jogszabály, vagy a jogi személyt létrehozó okirat meghatározhatja a jogi személy által végezhető tevékenységeket vagy kifejezetten ki is zárhatja a postai tevékenységet a jogi személy tevékenységei közül.

A licenc aspiránsnak pályázatát kizárólag teljes közigazgatási területre lehet benyújtani⁴⁰⁴, a nem fenntartott szolgáltatások egészére, vagy egy részére. Ezáltal nincs lehetősége arra a pályázónak, hogy kizárólag a jövedelmező területeket válogassa ki, míg a nem nyereséges részeket nem választja. Ezt alapvetően azzal gátolja meg a jogalkotó, hogy a legnagyobb

⁴⁰¹Nemzetközi kötelezettségeink egyfelől uniós szinten jelennek meg, ahol a 96/67/EK irányelv meghatározza az egyetemes szolgáltatásra vonatkozó követelményeket. Másfelől Magyarország, mint az Egyetemes Postaegyesület tagja köteles a szervezet által a postai szolgáltatásokra valamint, az egyetemes szolgáltatás biztosítására vonatkozó szabályok betartására.

⁴⁰² Pt. 8. § (1) bek.

⁴⁰³ Csak exemplikatív felsorolással: szövetkezet [2006. évi X. tv. 7. §]; egyesület [1959. évi IV. tv. 61.§]; ügyvédi iroda [1998. XI. tv. 67. § (1) bek.]; közjegyzői iroda [1991. évi XLI. tv. 31/A.§ (2) bek.]

⁴⁰⁴ Pt. 9. § (2) bek.

nyereséggel kecsegtető Budapest és Pest megye területét csak egy, illetve két másik megye területével együtt lehet megpályázni⁴⁰⁵. A jelenlegi szabályozás alapján alapvetően a megye az az egybefüggő közigazgatási terület, amelyre a pályázatot be lehet nyújtani. Van lehetőség arra is, hogy a pályázó egy nem városi rangú településre, vagy akár az egész ország teljes területére adjon be pályázatot⁴⁰⁶.

A pályázónak a licencterület ellátására való képességet kell bizonyítani személyi és anyagi oldalról. Míg a pályázatnak a törvény szerint csak a pályázó és a megpályázott terület azonosításához szükséges adatokat, valamint a nyújtani kívánt szolgáltatások megnevezését kell tartalmaznia⁴⁰⁷, ugyancsak a törvény szerint a licenc csak akkor adható meg, ha a szolgáltatás nyújtásának külön jogszabályban meghatározott feltételei fennállnak⁴⁰⁸. A feltételek három csoportba oszthatók: személyi, tárgyi és pénzügyi feltételek csoportjába.

A személyi feltételek a pályázó vezetőjére vonatkoznak, akinek felsőfokú postai vagy logisztikai végzettséggel, vagy legalább három éves postai gyakorlattal kell rendelkeznie⁴⁰⁹, azonban a szakirányú végzettség, vagy gyakorlat nem csak a pályázó legfelső vezetőjénél, hanem a szolgáltatási területen működő egyes szervezeti egységei vezetőinél is szükséges.

A tárgyi feltételek tekintetében a jogszabály nem a szükséges eszközöket sorolja fel, hiszen napjaink rohamosan fejlődő technikai szintje mellett az ilyen koncepciójú szabályozás folyamatos módosításra szorulna. Ezért a jogszabály a benyújtandó adatokat határozza meg⁴¹⁰, és azok alapján hoz döntést. Ezek a kért adatok alapvetően a szolgáltatás ellátásának biztosítására és a szükséges tárgyi-technikai eszközök rendelkezésre állására irányuló jognyilatkozatok, amelyek ellenőrzése alapján tud a szabályozóhatóság megalapozott döntést hozni.

A pénzügyi feltételek a vagyoni biztosíték nyújtásában jelennek meg. Figyelemmel arra, hogy az engedélyes postai szolgáltatás biztonságához kisebb társadalmi közérdek fűződik, a jogalkotó nem találta szükségesnek a törzstőke minimumának meghatározását, míg más,

⁴⁰⁵ 68/2004. Korm.r. 6. § (1) bek. b)-d) pont

⁴⁰⁶ 68/2004. Korm.r. 6. § (1) bek. a) és e) pont

⁴⁰⁷ Pt. 9. § (7) bek.

⁴⁰⁸ Pt. 9. § (3) bek. A hivatkozott külön jogszabály a 68/2004. (IV.15.) Korm.r.

⁴⁰⁹ 68/2004. Korm.r. 3. § (1) bek.

⁴¹⁰ 2004/68. Korm.r. 1. sz. Melléklet

nagyobb társadalmi közérdeket szolgáló területen működő vállalkozások esetében élt ezzel az eszközzel⁴¹¹.

A finn és a magyar szabályozásban a potenciális postai szolgáltatók körében – a nemzeti jogok által ismert formációkból fakadó különbségek mellett – mindössze egyetlen, de a gyakorlatban relevanciával nem bíró különbséget találunk: a magyar szabályozás az alapítványok részére nem teszi lehetővé a postai szolgáltatási licenc igénylését⁴¹². A magyar engedélyezési eljárás – ellentétben a finn licenc eljárással – nem tender kiírásával, hanem az illető vállalkozás kérelmére indul. Az eljárás a nem egyetemes szolgáltatási körbe tartozó szolgáltatások esetében egyszerű, mindössze bejelentési kötelezettség terheli a kérelmezőt. A hatóság csak a bejelentésben foglaltak helytállóságát ellenőrzi és azt tudomásul veszi, a szolgáltatót 30 napon belül nyilvántartásba veszi, aki tevékenységét formális bejegyzés kézhez vétele nélkül is megkezdheti⁴¹³. Az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó esetekben a hatóság engedélyezési eljárást folytat le, amely során a tervezett szolgáltatás minőségét vizsgálja elsődlegesen a személyi, tárgyi és jogi, pénzügyi feltételek alapján. A szolgáltatás nyújtását a kérelmező csak a jogerős engedélyező határozat kézhez vétele után kezdheti meg⁴¹⁴.

4. A szabályozóhatóság

A 97/67/EK irányelv teremtette meg annak uniós szintű keretszabályát, amelyen belül a nemzeti postai piacot az egyes tagállamoknak saját szabályozóhatósággal kell felügyelniük⁴¹⁵. Az irányelv átültetése során a tagállamok kivétel nélkül létrehozták saját nemzeti szabályozóhatóságukat.

A) A finn szabályozóhatóság

Finnországban a Finn Kommunikációs Szabályozóhatóság kapta ezt a feladatot. Ha egy pillantást vetünk a finn és a magyar szabályozóhatóságokra azonnal látjuk, hogy a

⁴¹¹ A hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások tekintetében a jogalkotó típusonként meghatározta az alaptőke minimumokat [1996. évi CXII. tv. 9. § (1) – (7) bek.]

⁴¹² Ez idáig sehol az Unió területén nem merült fel igény arra, hogy alapítvány lássa el a postai szolgáltatást.

⁴¹³ 2003.CI. tv. 10. §.

⁴¹⁴ 2003.CI. 9. §.

⁴¹⁵ 97/67/EK 1. cikk VI. franciabekezdés és 9. fejezet.

szabályozóhatóságra vonatkozó uniós irányelvi rendelkezést milyen hasonlóan transzponálták.

A finn szabályozóhatóságnak a postai vállalkozásokkal és az egyetemes szolgáltatás felügyeletével kapcsolatban felmerült valamennyi költségét az összes postai szolgáltatótól beszedett éves felügyeleti díj fedezi. A jogszabály alapján lehetőség van arra, hogy az év közben felmerülő előre nem látott költségek fedezésére a szabályozóhatóság a postai szolgáltatókra plusz felügyeleti díjfizetési kötelezettséget rójon ki⁴¹⁶. A felügyeleti díj mértéke a már legalább 3 éve tevékenykedő licencbirtokosok esetében a tárgyévet megelőző 2. naptári év – amennyiben a vizsgált évben az év egésze alatt végzett postai műveleteket – licencben meghatározott postai tevékenységből származó bevételeinek 0,0024%-a, de legalább 2.000 EUR⁴¹⁷. A díj meghatározásánál érdekes, hogy az (1) bekezdés a díj minimális összegeként a tevékenység 3. és azt követő éveire 2.000 EUR összeget határoz meg, azonban a (2) bekezdés, amely a tevékenység 1. és 2. évére vonatkozóan szabályozza a díjat, tételes összeget állapít meg, amely az első évben 2.000 EUR, a 2. évben pedig az (1) bekezdésben meghatározott minimum összeg ötszöröse, 10.000 EUR.

A licencben meghatározott felügyeleti díj mellett a törvény a szabályozóhatóság ellenőrzési feladatait a törvényben elszórtan határozza meg. Az első hatáskör a speciális küldemény felvételi és kézbesítési lehetőséggel rendelkező területek (jellemzően szigetek, vadon) esetében az adott területre vonatkozó licenc birtokosának adható könnyítések engedélyezése és ezen könnyítések indokoltsága fennállásának folyamatos ellenőrzése a postai vállalkozás által benyújtott éves jelentések alapján⁴¹⁸. A finn földrajzi és település-szerkezeti sajátosságok miatt ezek a speciális engedélyek a legtöbb tagállamhoz képest jelentősek. A következő szabályozási feladatkör a helyi elosztási tervek – amely a postaládák elhelyezésére és a levélszekrényekre is tartalmaz rendelkezéseket – kiadása. A Hatóság ezt a feladatot jellemzően akkor látja el, ha a postai vállalkozás nem tudott a lakossággal, vagy a helyi önkormányzattal megállapodásra jutni⁴¹⁹.

A törvény a szabályozóhatóság szerepét alapvetően a postai szolgáltatások ellátásának biztosítására vonatkozó kötelezettségeiről szóló V/A. részben írja le. Itt a postai szolgáltatások

⁴¹⁶ 313/2001. 31. fejezet és 32/f. fejezet

⁴¹⁷ 313/2001. 31/a. (1)

⁴¹⁸ 313/2001. 13. (2)

⁴¹⁹ 313/2001. 14. (2) és 23. (1)

rendes ügymenetében felmerülő levéltitok megőrzése kapcsán a küldemény felbontásának kérdéseit részletezi. A postai küldemények felnyitása csak a törvényben szigorúan körülhatárolt esetekben történhet meg, amire a szabályozóhatóságnak van joga⁴²⁰. Ezek az esetek – felbontás a címzettnek való kézbesítés, vagy a feladónak való visszaküldés érdekében szükséges, sérült küldemény, a küldemény az egészségre, vagy a vagyona jelenthet veszélyt – alapvetően egyeznek a magyar szabályozással, ahol ugyanezen okok miatt lehet csak a küldeményeket felbontani, azonban a felbontás jogát a magyar törvény megadja a postai szolgáltatóknak, nem tartja fenn a hatóság részére⁴²¹.

B) A német szabályozóhatóság

A szabályozóhatóság egyes feladatait a törvényben elszórtan találjuk meg, mindig ahhoz a területhez kapcsolva, ahol a konkrét feladat megjelenik. Ezáltal a törvény szinte minden szakaszában találunk a szabályozóhatóságra vonatkozó szabályokat, ahol a szabályozóhatóságra vagy eljárási kötelezettséget ró, vagy diszkrécionális jogkört biztosít számára. Ezek mellett az elszórt rendelkezések mellett a 26. § foglalja össze azokat a tárgyköröket, amelyben a szabályozóhatóság jogosult és köteles eljárni. Ennek alapján egy széles jogkörrel rendelkező, a postai piac egészét fennhatósága alatt tartó hatóság képe bontakozik ki, amely feladatkörét a versenyhatósággal egyes területeken összehangoltan – annak jogkörét el nem vonva⁴²² – látja el. A törvény három témakörben foglalja össze a szabályozóhatóság információgyűjtési feladatait⁴²³:

- A szolgáltatásnyújtással és az eladott termékekkel összefüggő információk gyűjtése, ide értve az egyes termékek és szolgáltatások árait és értékesítési volumenét, és ennek alapján előrejelzés készítése a fogyasztók és a verseny szereplőinek jövőbeni magatartásáról.
- Valamennyi a postai piaccal összefüggő egyéb dokumentum összegyűjtése.
- Előrejelzések készítése a postai piaci árakról és a járulékos költségekről, ezzel összefüggően ármegállapítások elkészítése.

⁴²⁰ 313/2001. 32/a. (2) és (3)

⁴²¹ 2003. CI. tv. 30. § (5) bek.

⁴²² Vö. PostG 13. § (3) bek.

⁴²³ PostG 26. § (1) bek.

C) A magyar szabályozóhatóság

A szabályozóhatósági feladatokat a Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság (NMHH) látja el⁴²⁴. A hatóság jelenlegi formájában 2010-ben jött létre, azonban maga a postapiaci szabályozói és ellenőrzői állami feladatok ellátása jóval nagyobb múltra tekint vissza. A rendszerváltással összefüggésben alakult meg 1989-ben a Postai és Távközlési Felügyelet (PTF), amely eleinte minimális személyi és tárgyi eszközökkel kezdte meg a postapiaci szabályozásával és felügyeletével kapcsolatos munkát. 1993-ban a PTF összeolvadt a Frekvenciagazdálkodási Intézettel, Hírközlési Felügyelet (HIF) néven. Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozásával összefüggésben vált szükségessé a felügyeleti szerv átalakítása, így 2004. január 1-jével létrejött az NHH, amely már teljesen konform módon tudta alkalmazni az uniós szabályokat⁴²⁵. Az NHH-t végül 2010-ben alakította át a jogalkotó a médiapiaccal kapcsolatos szabály-átalakítások keretében MNHH név alatt, azonban a postai piacra vonatkozó szabályozóhatósági feladatainak változatlanul hagyása mellett.

A Pt. az NMHH hatáskörébe utalja a postai tevékenység engedélyezésével kapcsolatos valamennyi feladatot és a szolgáltatók ellenőrzését. Jelenleg, figyelemmel arra, hogy postai licencet egyetlen vállalkozás sem igényelt, a licencekkel kapcsolatos feladatok csak a jogszabályban kerültek meghatározásra a hatóság részére, ennek gyakorlati alkalmazása még nem szükséges. A bejelentés köteles postai tevékenységek viszont számos vállalkozás érdeklődését felkeltették és meg is jelentek ezeken a területeken⁴²⁶, ahol a hatóság ki is fejté feladatait. A hatóság eljárását a Pt.-ben és azon alapuló végrehajtási rendeletekben meghatározott területeken a közigazgatósági hatósági eljárás szabályai szerint végzi, a postapiaci jogszabályokban meghatározott eltérésekkel. A szabályozóhatóságnak az uniós irányelvi szabályokkal összhangban a teljes függetlenség az egyik alapvető tulajdonsága. Ez a függetlenség magában foglalja a pénzügyi és a politikai függetlenségét is, kizárólag a törvényeknek lehet alárendelve. Gazdasági függetlensége tekintetében a szabályozóhatóság szakmai működéséhez szükséges pénzügyi eszközök rendelkezésre állása elengedhetetlen, amelynek megteremtése csak a más irányú függetlenség garantálása mellett lehetséges. Ennek érdekében szükséges, hogy a szabályozóhatóság költségvetése és annak megállapítási módja is törvényben rögzített legyen, hiszen a politikai nyomásgyakorlás módszere lehet, ha a költségvetésen keresztül próbálja a politika befolyásolni a szabályozóhatóság működését.

⁴²⁴ Pt. 2. § (1) bek. A szabályozóhatóság nevét Nemzeti Hírközlési Hatóságról Nemzeti Média és Hírközlési Hatóságra a 2010. évi LXXXII. tv. 41. § (17) bek. módosította.

⁴²⁵ www.nhh.hu

⁴²⁶ A postai szolgáltatások és szolgáltatók listája. NHH 2010.

Másik oldalról a törvényes működés betartása miatt elengedhetetlen az azon gazdasági szereplőktől való függetlenség, amelyeknek felügyeletét ellátja, ezért az összeférhetetlenségi szabályok konkrét kidolgozása és a pénzügyi kapcsolat kereteinek meghatározása szükségszerű. Működése során döntéseit külső befolyástól mentesen, azonban azok bírósági felülvizsgálatának lehetőségével hozza meg.

5. Adatvédelem

A küldemény-továbbítási piacon a természetes és jogi személyek kézbesítési címét tartalmazó címjegyzéknek komoly üzleti értéke van, hiszen az jelentősen megkönnyíti a postai szolgáltató munkáját. A címjegyzék ugyancsak jelentős értéket képvisel a küldemény-továbbítási piaccal kapcsolatban álló más piaci szegmensekben, különösen a címzett reklámküldemények piacán. A postai címjegyzék készítése, annak adattartalma, a címjegyzékkel kapcsolatos rendelkezési jogok számos esetben vetnek fel kérdéseket. A kérdésnek a teljes liberalizációhoz kapcsolódó újraszabályozása alapvetően személyiségi jogi kontextusai miatt fontos, mivel a teljes liberalizáció hatására elméletileg kitágul azoknak az adatgazdáknak a köre, akik az érintett személyes adatokhoz hozzájuthatnak, azt kezelhetik. Ezért az adatkezelési szabályok újragondolásának és a szabályok adott esetben való szigorításának igénye merülhet fel. A kérdés rendezése teljesen tagállami kézben van, amelyet a tagállamok saját alkotmányos rendszerüknek megfelelően az adatvédelmi jogszabályaikkal összhangban alakítanak ki.

A) A finn modell

A finn megoldás szerint a postai vállalkozásnak jogában áll címjegyzéket vezetni, amelyben jogosult a név és címadaton túlmenően a személyi azonosítót is nyilvántartani, és jogosult a népszerűségi-nyilvántartástól is adatokat kérni⁴²⁷. A (2) bekezdés viszonylag tágan húzza meg azon adatok körét, amelyet a postai szolgáltató a címnyilvántartásban jogosult megismerni, nyilvántartani és az állami nyilvántartásból szükség szerint frissíteni. Ennek a tág adatkezelési jogosultságnak a célját a (3) bekezdés adja meg, az adatkezelés célhoz kötöttségének elve szerint. Ez a cél pedig a küldeményeknek a címzethez való biztonságos kézbesítésének, vagyis a címellenőrző és címjavító szolgáltatás megfelelő működésének az érdeke, amely a

⁴²⁷ 313/2001. 40. 2

jogalkotó szerint a címzett, adatvédelmi szempontból az adatgazda érdeke. Ugyancsak ezt a célt szolgálja az a rendelkezés is, amely szerint a szolgáltató a javított adatot is jogosult a javítástól számított 10 évig a címjegyzékben nyilvántartani⁴²⁸. Az adatvédelmet szolgálja, hogy a címjegyzékben lévő adatok csak célhoz kötötten használhatóak fel, és az adott postai szolgáltató a címjegyzékből még a törvényi cél érdekében sem továbbíthatja a személyi azonosító adatokat.

B) A német modell

A postai adatvédelmi szabályokat alapvetően az adatvédelmi törvény⁴²⁹ fényében kell értelmezni, a postai adatok specialitásainak figyelembe vétele mellett. Ezek alapján a postai szolgáltató birtokába kerülő adatok két csoportra oszthatóak. Egyfelől a címadatbázisra, amely tartalmazza a címzett és esetlegesen a feladó kézbesítéshez szükséges adatait, másfelől a küldemény tartalmi adataira, ami viszont már az adatvédelem mellett a személyiségi jogok védelmét is felvetheti. Ennek értelmében a postai szolgáltató – és külön nevesítve ide értendő a postai szolgáltató önálló licenccel nem rendelkező alvállalkozója is – jogosult kezelni a küldemény továbbításához szükséges valamennyi adatot⁴³⁰. Ez magában foglalja, hogy a licencbirtokos továbbadhatja az e körbe tartozó adatokat a kézbesítési folyamatban közreműködő további vállalkozásnak.

A postai szolgáltató kezében működéséből fakadóan egy terjedelmes címadatbázis képződik, amelynek jelentős piaci értéke van a piackutatás, marketing szempontból. A törvény kifejezetten lehetőséget ad ezeknek az adatoknak a gyűjtésére, adatbázissá rendezésére és kezelésére egészen addig, amíg az érintett fogyasztó ezt az engedélyt vissza nem vonja⁴³¹. A törvény nem rendelkezik arról a gyakorlatban előkerülő kérdéssel, hogy a postai szolgáltató, akinél ez az adatbázis keletkezett és aki azt kezeli, jogosult-e az adatbázisnak a postai szolgáltatáshoz nem kapcsolódó célra való hasznosítására, mint pl. az adatbázis értékesítésére, vagy marketing célra való saját felhasználásra. Viszont a törvény részletesen foglalkozik a saját adatoknak az adatbázisban való kezeléséhez való hozzájárulás visszavonásáról⁴³², amiből levonható az a következtetés, hogy a hozzájárulás visszavonásáig a postai szolgáltató, mint adatkezelő jogosult az adatbázis felhasználására a célhoz kötöttség keretein belül.

⁴²⁸ 313/2001. 40. 5

⁴²⁹ BDSG (BGBl I. S. 66.)

⁴³⁰ PostG 41. § (1) bek.

⁴³¹ PostG 41. § (3) bek.

⁴³² PostG 41. § (4) bek.

C) A magyar megoldás

A magyar szabályozás a címjegyzék tekintetében – figyelemmel a lényegesen szigorúbb adatvédelmi szabályokra – sokkal szűkebb körben teszi lehetővé annak használatát. Az adatkezelés célhoz kötöttségének elve szerint az adatbázist kizárólag az utánküldési szolgáltatáshoz kapcsolódóan lehet használni. A magyar rendszer a finn címellenőrző és javító szolgáltatást nem ismeri, a tévesen címzett küldemény címadatainak javítására a postai szolgáltató által nem ad lehetőséget⁴³³. Eszerint a címnyilvántartásban csak a szolgáltatást kérő ügyfél kérelmére és az utánküldési szolgáltatásra irányuló szerződés lejártáig van lehetőség a címadatok tárolására, és ez az adatbázis más adatbázisokkal nem összekapcsolható, továbbá az adatok nem adhatók ki harmadik személy részére.

A zárt postai küldemény titkosságához alkotmányos szintű közérdek fűződik. A magántitok védelmét az Alkotmány biztosítja⁴³⁴, ebbe a körbe tartozik sok más magántitok mellett a zárt postai küldemény is, függetlenül attól, hogy továbbítását egyetemes vagy nem egyetemes körben végzi a postai szolgáltató is. Ezt a védelmet a postai küldemények tekintetében a Pt. bontja ki részletesen. Eszerint a postai levéltitok fogalma három tényezőből tevődik össze. Az első magának a zárt küldeménynek a titkossága, a második a nem zárt küldemény tartalmának védelme, míg a harmadik a kézbesítés során tudomására jutott adat titkos mivolta⁴³⁵.

Magának a zárt küldeménynek a tartalma esik a szűkebb értelemben vett levéltitok fogalma alá, amely védelmében az állam büntető joghatóságával is védelmet nyújt⁴³⁶. Ezen a védelmen a jogalkotó csak ott tör rést, ahol az más érdekekkel konkurál. Ez a konkurálás három esetben merülhet föl. Első esetben a küldemény feladójának és címzettjének a kézbesítés megtörténéséhez fűződő érdeke, ha a küldemény átsomagolása nélkül az nem megvalósítható. Második eset a közérdek védelme, ha a küldemény tartalma által okozott kár, vagy veszély elhárítása miatt szükséges annak felbontása. A harmadik esetben, ha a kézbesíthetetlen könyvelt küldeményt felhívásra sem a címzett, sem a feladó nem veszi át, jogosult a postai szolgáltató a felelős őrzésre vonatkozó határidő után – ha nem állapítja meg, hogy tartalma gyorsan romló – felbontani és tartalmát értékesíteni⁴³⁷. Ezt a küldemény

⁴³³ 2003.CI. tv. 31. §

⁴³⁴ 1949. évi XX. tv. 59. § (1) bek.

⁴³⁵ Pt. 30. § (1)-(4) bek.

⁴³⁶ 1978. évi IV. tv. 178. § levéltitok megsértése vétség

⁴³⁷ Pt. 30. § (5) bek. a)-c) pont és utalással Pt. 16. § (8) bek. bb) alpont és c) pont

felbontást az általános nemzetközi standardokhoz hasonlóan bizottság végzi, tevékenységéről jegyzőkönyvet köteles felvenni.

A nem zárt küldeményre vonatkozó titoktartási kötelezettség biztosítását két oldalról közelíti meg a Pt. Egyfelől deklarálja, hogy a nem zárt küldemények tartalma csak a továbbításhoz szükséges mértékben ismerhető meg⁴³⁸. Másfelől – ami már átvezet a levéltitok harmadik szférájához, a küldemény továbbítás során tudomásra jutott adatok védelméhez – a postai szolgáltató küldeménytovábbításban közreműködő alkalmazottainak és alvállalkozóinak szerződéses feltételeiben megjelenik a titoktartás és titokvédelem követelménye, továbbá kötelező az erre vonatkozó oktatás biztosítása a személyi állomány részére⁴³⁹. A klauzulák hatékonyságát növeli, hogy a titoktartás időtartama a postai szolgáltatóval fennálló jogviszony bármilyen okból való megszűnése után is változatlanul fennáll, megsértése esetén a titoksértő felelősséggel tartozik⁴⁴⁰.

A postai titokvédelem és adatbiztonság másik fontos területe a címnyilvántartás. Önmagukban a címadatok a hozzájuk tartozó címzett nélkül nyilvános állami – illetve erre szakosodott magán – adatbázisból hozzáférhetőek⁴⁴¹. Az adat személyes adat jelleget akkor kap, amikor összekapcsolja a nyilvános, házsámra szűkített közterületi adatot az oda bejelentett – címzett – névvel. Ekkor, mivel már személyes adat kezeléséről van szó, a célhoz kötöttség elvének maradéktalanul érvényesülni⁴⁴², ezért az adatokat a postai szolgáltató csak a címzett kezdeményezésére kötött utánküldési szerződés⁴⁴³ teljesítéséhez, annak hatálya alatt kezelheti⁴⁴⁴.

6. Összegzés

A finn, a német, valamint a magyar jogszabály elemzése után röviden foglaljuk össze, melyek azok a példaértékű megoldások, amelyeket a teljes piacnyitással összefüggésben szükséges újraszabályozás során érdemes figyelembe venni.

⁴³⁸ Pt. 30. § (2) bek. és (3) bek. b) pont

⁴³⁹ Pt. 30. § (7) bek.

⁴⁴⁰ Pt. 32. §

⁴⁴¹ A közterületek elnevezéséről, a házsámházszámok meghatározásáról, illetőleg ezek módosításáról, mint helyi közügyről a területileg illetékes helyi önkormányzat jogosult dönteni [1990. évi LXV. tv. 1. § (2) bek.].

⁴⁴² 1992. évi LXIII. tv. 5. § (1) bek.

⁴⁴³ Az új címhelyre költöző címzett megbízza a postai szolgáltatót, hogy a korábbi címére érkező küldeményeket új címére kézbesítse és ennek teljesítéséhez megadja számára új címét.

⁴⁴⁴ Pt. 31. § (1)-(3) bek.

A kis jelentőségű ügyek kiemelése a finn törvény hatálya alól, a szubszidiaritás elvét követve, a helyi közösségek autonómiáját növeli. Nemcsak a finn, hanem az uniós jogalkotó is ismeri és alkalmazza a csekély jelentőségű esetekre a „de minimis” szabályt, ami az uniós joggyakorlatban számos esetben aktivista módon jelenik meg. Az uniós és főleg a finn példa nyomán a kis volumenű helyi küldeményforgalom esetében egy egyszerűsített bejelentési kötelezettség és ellenőrzés a csekély mérték pontos meghatározása mellett (küldeményforgalmi volumen, terület stb.) a helyi KKV szektor, különösen annak mikroállalkozási szegmensének élénkülését eredményezheti.

Ugyancsak a piac felszabadításának fontos lépése a vállalkozás saját műveleteihez szükséges küldeményforgalom bonyolításának az érintett vállalkozás, vagy – tovább vezetve a vizsgált szabályozásokat – annak kapcsolt vállalkozása kezébe adása. Ennek érdekében a B2C forgalom jelentős része – döntően a számlalevelek – kikerülhet a hagyományos postai küldeményforgalomból, ha azt a vállalkozás saját maga hatékonyabban tudja megoldani. Jelenleg már van Magyarországon olyan gyakorlat, amely alapján a szolgáltató a számlát nem a postai forgalomban, hanem saját alkalmazott útján juttatja el a fogyasztónak, de amennyiben a saját küldeményforgalmat a szolgáltató kapcsolt vállalkozása is elláthatja, a kiszervezésből adódó előnyök hatására a modell terjedése várható.

A helyi önkormányzatok jogkörének bővítése mellett, a finn példát⁴⁴⁵ a magyar viszonyokra adaptálva a postahivatalok és a postaládák elhelyezésének kérdését a jelenlegi mértani meghatározások helyett önkormányzati rendeleti szintre helyezve a közösség igényeinek megfelelő, és magasabb szolgáltatási szint érhető el.

A licenc kérdéskörében átvételre érdemesnek látszik a finn pályázati modell. A megpályáztatott régiók kialakítása megyei vagy regionális szinten indokolt, de mindenképp figyelve az egybefüggő licencterületek formálására. A finn törvénynek a pályázat mellékleteire vonatkozó utalásai szintén megfontolásra érdemesek, de a más jogterületeken szerzett magyar tapasztalatok alapján egy, a magyar hagyományokhoz igazodó, a finn törvénytől sokkal bővebb és részletesebb kritérium és követelményrendszer kialakítására számíthatunk törvényi vagy rendeleti szinten.

⁴⁴⁵ A német megoldás, amely a kérdést tagállami hatáskörbe helyezi a föderális alkotmányos berendezkedésből következően, a magyar állam eltérő alkotmányos berendezkedése miatt nem értelmezhető.

A német törvénynek a magyar szabályozás számára előremutató megoldásai elsődlegesen a licencre vonatkozó szabályok. Ezek közül külön említést érdemel, hogy a licenc megadásával kapcsolatos részletes eljárási szabályokat nem a postatörvény szabályozza, hanem erre is a közigazgatási eljárás szabályairól szóló törvény rendelkezéseit rendeli alkalmazni, itt csak az eljárás határidejét rögzíti. A licencre kötelezés terjedelme alapvetően piacelemzés és politikai döntés eredménye, így e téren a német határérték automatikus másolása nem feltétlenül célravezető.

Fontos példát jelent a finn törvény azon rendelkezése, amely lehetővé teszi, hogy egy régió odaítélését egy másik régió elfogadásától teszi függővé. Hazánkban szintén nem kizárt olyan licencterület kialakulása, amely ellátására nem lesz pályázó, aki azt profitábilisan tudná működtetni. Az ország egész területén – így a pályázó nélkül maradó „üres” régióban – az egyetemes szolgáltatás biztosítása állami feladat. Az „üres régió” ellátását praktikusán egy másik, jövedelmezőbb régiót ellátó licencbirtokos révén lehet legkönnyebben megvalósítani.

Példaértékűek a finn törvénynek a licenc átruházásának szabályozása körében kifejtett rendelkezései. A licenc kapcsolt vállalkozási körön kívülre történő átadásának tiltása a liberalizált hazai piacon is követendő, hiszen hiánya igazgatási, minőségbiztosítási és versenyjogi aggályokat vet fel.

A licenc elméleti leghosszabb időtartamára vonatkozóan példaként szolgálhat a finn szabályozás, de fontos a hazai koncessziós jog rendelkezéseit kell figyelembe venni, és ez alapján a licenc határozott, legfeljebb 35 éves időtartamra adható meg⁴⁴⁶. A konkrét pályázatokban aktuális piacelemzés tudja meghatározni azt a – minden valószínűség szerint rövidebb – időtartamot, amelyre a licenc megszerezhető.

Illetve – bár ez más jogterület, az adatvédelmi jog érintését is megkerülhetetlenné teszi – a finn címnyilvántartás korlátozott adaptálása érdemes még megfontolásra, hiszen a finn adatkezelési szabályok alkalmazásával a kézbesíthetetlen küldemények száma gyakorlatilag az olvashatatlan címadatú küldeményekre korlátozódik, hiszen a postai szolgáltató a kézbesítés érdekében hozzáfér a központi nyilvántartáshoz.

⁴⁴⁶ 1991. XVI. tv. 12. § (1) bek.

Az egyetemes szolgáltatás biztosítására irányuló német pénzügyi konstrukcióban kiemelés érdemel, hogy rendkívüli helyzetben lehetőség van a rendszeres hozzájáruláson túlmenően rendkívüli díjat szedni a nem kijelölt szolgáltatóktól, azonban ez a rendkívüli hozzájárulás gyakoriságában és összegében is limitálva van.

Ugyancsak a német törvény fontos rendelkezése, hogy valamennyi postai szolgáltatót együttműködésre kötelez a postaládák ürítése terén, mivel az egymás licencterületére irányuló küldemények vonatkozásában egymás közti szerződések kötését írja elő⁴⁴⁷. Ez megteremti annak az alapját, hogy a postai piac valamennyi szereplője egymással együttműködve fejtsse ki tevékenységét, és a szerződéses kapcsolatban részletesen kidolgozzák az egymás területére irányuló küldemények átadásának szabályait, az ún. kicserélő üzemek működését.

⁴⁴⁷ PostG 29. §

XI. Lehetséges piaci modellek a magyar szabályozásra

1. Verseny a teljesen liberalizált postai piacon

A postai piac teljes megnyitása kapcsán a legelső és legalapvetőbb kérdés, hogy milyen módon engedi az állam belépni az új szereplőket a megnyitott piacra, milyen feltételeket, követelményeket támaszt a piacra lépő vállalkozásokkal szemben⁴⁴⁸. A piacra lépő vállalkozások tekintetében a minimum követelmények meghatározása mellett, annak a stratégiai eldöntése is szükséges, hogy a piacot horizontális és vertikális dimenzióban teljesen szabadon vagy szabályozottan szabadítja fel az új belépők előtt. A szabályozás kialakításánál fokozott figyelemmel kell lenni a diszkriminációmentességre és a fogyasztói érdekek védelmére egyaránt.

A piacra lépő új vállalkozásokkal szemben támasztandó követelményrendszer alapvetően gazdasági és szakmai síkon kell, hogy mozogjon. Ennek keretén belül szükséges meghatározni azt a minimális tőkeszükségletet, ami fedezi a biztonságos szolgáltatásnyújtást, ide értve az infrastruktúra kialakításának és működtetésének költségeit. Figyelemmel a postai szolgáltatás jellegére, a postai szolgáltatónak igen kiterjedt infrastruktúrát kell működtetnie, hogy a küldeménytovábbítás logisztikai feladatait megfelelő szinten ellássa. A postai szolgáltatóval szemben támasztott másik fontos követelmény a megfelelő humán erőforrás rendelkezésre állása. A postai szolgáltatás magas humán erőforrás igényvel rendelkezik, amelynek zöme alap- és középfokú végzettségű munkavállalókkal is ellátható, megfelelő rövid szakirányú tanfolyam elvégzését követően⁴⁴⁹, azonban szükséges magasan kvalifikált speciális postaszakmai ismeretekkel rendelkező közép- és felsővezetői állománnyal is rendelkezni (pl. postahivatal-vezető, küldeményforgalmi vezetők).

A tőkeminimum követelménynek magában kell foglalnia az infrastruktúra kiépítéséhez és működtetéséhez⁴⁵⁰, valamint a humán erőforrás biztosításához szükséges forrásokat. Ebben a kérdésben iránymutatásként figyelembe lehet venni a más piaci szektorokban a jogalkotó által

⁴⁴⁸ Jelen disszertáció kéziratának lezárásakor a teljes postapiaci liberalizációt biztosító törvény tervezete még nem lett az Országgyűlésnek benyújtva. Ugyan egy szövegtervezet társadalmi vitája lezajlott, azonban a végleges jogszabályszerkezetben még számos módosulás történhet. (Tervezet 2012.03.14.)

⁴⁴⁹ Pl. OKJ 52.7026.02 postai asszisztens; OKJ 38.5239.02 postai forgalomellátó.

⁴⁵⁰ A hálózat működtetésének indokolt költsége tekintetében – figyelemmel a közszolgáltatási hálózat szociális jellegére is – fontos a hálózati költségek objektív meghatározása révén a tisztességtelen költségek költségelszámolásból való törlése. V.ö. C-222/08 és C-389

alkalmazott tőkeminimum követelményeket⁴⁵¹. Az infrastruktúra tekintetében az állam szabályozási feladatkörében meghatározhat minimum standardokat, amelyekkel a pályázónak rendelkeznie kell, illetőleg garantálnia kell, hogy azokat piacra lépés esetén teljesíteni fogja. Természetesen a tagállami minimum standardnak legalább a kötelező uniós szabályokat biztosítani kell.

A minimumstandardoknak alapvetően az alábbi kérdésekre kell kiterjedniük:

- Kézbesítések gyakorisága.⁴⁵²
- Levélszekrények ürítési gyakorisága.
- Levélszekrény penetráció. Ennek meghatározásakor figyelemmel kell lenni a lakosság eloszlására, a településszerkezetre. Ugyancsak érdemes követelményeket meghatározni a lakott területen kívüli, de a közönségforgalom által jellemzően gyakrabban érintett területekre (pl. autópályák, repülőterek).
- Postahivatal penetráció. Ennek meghatározásakor ugyancsak elsősorban a lakosságszámra és a településszerkezetre kell figyelemmel lenni.

2. Egyetlen kijelölt egyetemes szolgáltató

Első pillantásra anakronizmusnak tűnik, de lehetséges a piac teljes liberalizációja oly módon is, hogy az egyetemes szolgáltatást egy időben továbbra is csak egyetlen szolgáltató lássa el a teljes államterületen. Ebben az esetben a verseny alapvetően a szolgáltatási jog megszerzésekor van jelen a postai szolgáltatásra kandidáló vállalkozások között, így a modell a piacért való verseny egy fajtája. A modell révén a tagállam a kijelölt egyetemes szolgáltatói poszt megszerzéséért versenyezteti meg a jelentkezőket. Ilyen modell alkalmazása esetén a nemzeti szabályozóhatóságnak és a versenyhatóságnak van kiemelt szerepe abban, hogy egyrészt a szolgáltatási jogért folytatott küzdelemben a versengő szolgáltatók a tisztességes verseny szabályait betartva járjanak el, másrészt pedig, hogy a győztes pályázó a vállalt kötelezettségeit maradéktalanul teljesítse, erőfölényével ne éljen vissza se szolgáltatási időszaka alatt, se a következő versenyeztetése során. A modell fontos kulcseleme a

⁴⁵¹ A hitelintézeti szabályozásban található tőkeminimum szabályok példája alapvetően a tőkeminimum szabályok létre és uniós jognak való megfelelésére vonatkozik, a tétéles tőkeminimum összeg meghatározása piac sajátosságainak figyelembe vételével szükséges megállapítani, sajátos helyzete alapján a kijelölt és a nem kijelölt egyetemes szolgáltató esetében eltérő minimumszabállyal.

V.ö. pl. Hpt. 9. § a hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások egyes típusaira meghatározott alaptőke-minimum szabályait.

⁴⁵² Uniós standard szerint a hét legalább öt munkanapján egyszeri gyűjtés [97/67/EK irányelv 3. cikk (3) bek.]

szolgáltatási jog rövid időtartamú megítélése, a gyakori versenyeztetés. Az odaítélt szolgáltatási jog időtartamának meghatározása a modell megfelelő működésének egyik fontos sarokköve, hiszen a túl hosszú időtartam a győztes versenytől való elszakását, tevékenysége során a minőség csökkenését jelentheti, a más potenciális aspiránsoknál pedig az egyetemes szolgáltatásra való jelentkezés veszítheti el a jelentőségét, így egy következő pályázaton esetleg nem lesz versenytárs induló. A túl rövid szolgáltatási idő alatt pedig a győztes kevésbé tudja koncepcióit megvalósítani, annak eredményei nem feltétlenül érnek be a szolgáltatási idő vége előtt, ami a hosszú távra szóló strukturális fejlesztések elhanyagolása irányába hathat. Ezért véleményem szerint egy középtávú, három – öt éves licencidőtartam lehet a piac és az ott megjelenő vállalkozások számára is optimális.

Az egyetlen egyetemes szolgáltató modell előnye, hogy a postai szolgáltatásra vonatkozó jelenlegi szabályozási rendszer ebben a modellben minimális korrekciók mellett továbbra is zavartalanul használható, így a fogyasztó továbbra is az általa megszokott módon tudja igénybe venni a szolgáltatást, nem szembesül olyan körülményekkel, ami a fogyasztói megelégedettségét rontaná; a szolgáltatót ellenőrző hatóság is az eddig gyakorlat alapul vételével tudja munkáját végezni. Ugyancsak pozitív hatást jelent, hogy az államterület teljes egészén biztosítja a postai szolgáltatás zavartalanságát, mivel a szolgáltatási jog nyertese egyúttal kötelezett is a szolgáltatásra az egész államterületen.

A modell hátránya a fogyasztó oldaláról, hogy lassabban érzékeli a versenyből származó előnyöket, hiszen előreláthatóan több szolgáltatási ciklusnak el kell telnie, mire a fogyasztó az árak változásán túl érzékelhető minőségi különbségeket is tapasztal a verseny hatására. A modell alkalmazása esetén a szabályozóhatóságra a pályáztatás megszervezése területén hárul jelentős többletfeladat, hiszen részletesen ki kell dolgozni a szolgáltatási jog tenderének követelményeit és azt le kell bonyolítani.

A szolgáltatási jog megszerzésére irányuló tender a vonatkozó jogszabályok alapján közbeszerzési eljárás keretében bonyolítható le⁴⁵³. Mivel a győztes egyedüli szolgáltató lesz, ezért a tender kírása során az általános szabályokon túl is szükséges követelményeket támasztani a pályázókkal szemben, a fogyasztók valamint a piac és a verseny védelme érdekében.

⁴⁵³ Kbt. 163.§ (1) bek. d) pont

A követelmények egy jelentős csoportja a tág értelemben vett minőségbiztosítás fogalmkörébe tartozik:

- A minimális követelményeken (a hét minden munkanapján legalább egy alkalommal) felül vállal-e további kézbesítést illetőleg levélszekrény üritést a teljes területen, vagy annak egy részén?⁴⁵⁴ Egy ilyen vállalás a hálózat nagyobb igénybevételét jelenti, többszörösére növeli a szállítás dologi jellegű költségeit, ellenben kis mértékben csökkenti a küldemények a hálózaton való átfutásának az idejét, és növeli a fogyasztói elégedettséget.
- A minimálisan megkövetelten felül milyen levélszekrény és postahivatal penetráció működtetését vállalja? A hálózati hozzáférési pontok (levélszekrény, postahivatal) sűrítése a fogyasztói elégedettséget érzékelhetően növeli. A levélszekrény penetráció növelése viszonylag kis többletkiadással jár (levélszekrény felállítás költségei, valamint az üritést végző járat útvonalának esetleges megnövekedése révén üzemanyag és járműamortizáció) de csak mérsékeltebb fogyasztói elégedettség növekedést eredményez, mivel a fogyasztói szokások egyre inkább a postahivatali küldeményfeladást preferálják⁴⁵⁵. A postahivatalok számának a lakosság igényeinek megfelelő növelése a fogyasztói elégedettséget már jelentősen megemeli, azonban ennek állandó és magas személyi és dologi költségei vannak.

Versenyjogi és gazdaságpolitikai szempontból is különösen fontos az alvállalkozók kérdése. Vállalja-e a szolgáltató, és ha igen milyen feltételekkel az alvállalkozók igénybe vételét? Ha az egyetemes szolgáltatási jog jogosultja számos más vállalkozással köt szerződést franchise rendszerben történő postahivatal üzemeltetésre, az jelentősen megnövelheti a hálózati hozzáférési pontok számát anélkül, hogy a szolgáltató számára túlzott költségeket generálna, miközben jelentősen nő a fogyasztói elégedettség. Gazdaságpolitikai síkon pedig az is jelentős pozitív hatás, hogy ezáltal piacot teremt számos hazai kis- és középvállalkozásnak, mivel a hálózatbővülés előre láthatóan olyan vállalkozásoknak a postai hálózatba való bekapcsolásával valósulhat meg, amelyek más jellegű – jellemzően kiskereskedelmi –

⁴⁵⁴ Amennyiben a nyertessel kötött szerződésben csak a szolgáltatási terület egy részére vonatkozóan ír elő magasabb szintű szolgáltatást, ennek pontos meghatározásánál a diszkriminációmentességre kiemelt figyelmet kell fordítani. Ha a kiírásban szerepel az adott területre vonatkozó emelt szintű szolgáltatás, míg más területeken az nem elvárás, a privilegizált terület meghatározásában fontos a többi területtel – és a területen élőkkel – szembeni egyenlőség biztosítása, a kiemelésre objektív indokok alapján kerülhet csak sor. A másik lehetősége a területileg részlegesen magasabb szolgáltatási színvonalnak, ha a pályázat – a kiírás által feltüntetett bírálati pontokat figyelembe véve – egyes terület(ek)en vállalta csak a magasabb szolgáltatási színvonalat.

⁴⁵⁵ V.ö. M.P. Zrt. belső anyag: Levélszekrény_útján_feladott_küldemények.xls

szolgáltatást végeztek. Ennek révén lehetőség nyílik arra, hogy az olyan településeken is megjelenjen az állandó postai szolgáltatás egy más fő profilú üzlet részeként, egy elválasztott térségben, amely településeken a kizárólag postai tevékenység ellátását végző postahivatal működtetése nem valósulhat meg rentábilisan. Ez a konstrukció megfelelő szabályozási háttér és a komparatív előnyöket figyelembe vevő franchise rendszer kidolgozásával képes megoldani az elmúlt években számos társadalmi feszültség forrását jelentő kisposták problémáját.

Az alvállalkozó bevonása viszont felveti a tisztességtelen piacfelosztó megállapodások lehetőségét⁴⁵⁶, főleg hosszú távon. Az egy szolgáltatós modell működése során több szolgáltatási ciklust követően szükségképpen kialakul az a helyzet, hogy több olyan versengő szolgáltató van jelen a piacon, akik már nyertek el szolgáltatási jogot egy-egy ciklusra. Ezek a vállalkozások a későbbi, nem nyertes ciklus idején is rendelkeznek hálózattal, és szakképzett humán erőforrással, amit fel lehet használni. Ebben az esetben felmerül annak a kérdése, hogy a nyertes szolgáltató jogosult lehet-e és ha igen, milyen feltételek mellett bevonni alvállalkozóként egyes postahivatalok működtetésére azokat a szolgáltatókat, akik ugyancsak indultak az országos szolgáltatási jog tenderén, de az adott ciklust nem nyerték meg. Ez felveti a szolgáltatók közötti tisztességtelen, versenytorzító megállapodások megkötésének lehetőségét⁴⁵⁷, amelyben a szolgáltatók előre megállapodnak abban, hogy melyikük és milyen feltételek mellett nyeri meg az országos szolgáltatási jogot és a többi vállalkozásnak milyen területeket juttat.

Az ilyen megállapodások versenytorzító hatásuk révén károsak a fogyasztókra nézve. Pragmatikus oldalról közelítve a kérdéshez viszont egyértelmű, hogy fölösleges erőforrás pazarlás az előző szolgáltatási ciklusban kiépített hálózati hozzáférési pontok kiaknázatlanul hagyása. Viszont mivel ezek a kihasználatlanul maradó postahivatalok az üzleti forgalomban mint üzlethelyiségek tudnak megjelenni, minimális átalakítás után a helyiség más célú felhasználása megoldható, ezáltal az ingatlan hasznosítása biztosítható.

Ugyancsak hosszú távon merül fel problémaként a humán erőforrás kérdése. Az adott szolgáltatási ciklusban győztes vállalkozásnak a hálózat működtetésének minden szintjén és szegmensén nagy számban van szüksége képzett humán erőforrásra. Amennyiben a következő

⁴⁵⁶ V.ö. pl.: 162/1997. V.j.; EBH 2009. 2023.; 2010.25.

⁴⁵⁷ Tptv. 11. § (1) bek. és (2) bek. f) pont.

ciklusban más vállalkozás nyeri el a szolgáltatási jogot, annak is hasonló számban lesz szüksége a képzett munkaerőre, míg a vesztes vállalkozás dolgozói zömét nem tudja tovább foglalkoztatni. Ez pedig okszerűen felveti a szakképzett postai munkaerőnek a győztes vállalkozáshoz való vándorlását, minden szolgáltatási ciklus kezdetén. Ez a végrehajtó állomány vonatkozásában nem jelent számottevő problémát, mivel egyrészt elenyésző olyan üzleti titoknak minősülő – jellemzően munkaszervezési, gyakorlati technológia-használati – ismeretnek vannak a birtokában, másrészt az új munkaerő viszonylag gyorsan betanítható. Az operatív-, közép-, és felsővezetői szinteken viszont már egyre több üzleti titkot képező információ, know-how birtokában vannak a munkavállalók. A probléma előreláthatóan az operatív- és a középvezetői szinten jelentkezhet (jellemzően a postahivatal vezetőknél, a küldeményforgalmi és hálózatüzemeltetési vezetőknél), mivel ezek a rétegek olyan postaszpecifikus ismeretek birtokában vannak, amelyek más piaci szegmensekben nem kamatoztathatóak, továbbá ezeknek az ismereteknek a megszerzése is meglehetősen időigényes. Ilyen speciális szaktudású munkatársakra a szolgáltatási jogot gyakorló nyertes pályázónak elengedhetetlenül szüksége van, amíg a szolgáltatási jogot gyakorolja, azonban ha ezt a jogot elveszti, nem tudja tovább foglalkoztatni ezeket a személyeket.

Elvileg fennáll a lehetőség arra, hogy a tendert elvesztő, eddig szolgáltatási jogot gyakorló vállalkozás a szolgáltatási jog elvesztése miatt leépített volt munkavállalóival tömegesen versenytilalmi megállapodást köt⁴⁵⁸. A versenytilalmi megállapodás révén a vállalkozás kizárhatja azt, hogy volt munkavállalója a vele azonos piaci szegmensben tevékenykedő versenytársánál – akár a tender győztesénél, akár a piacra lépni szándékozó más, akár egyetemes, de nem kijelölt szolgáltatói minőségű vállalkozásnál – helyezkedjen el. A megállapodás csak ellenérték fejében⁴⁵⁹ és legfeljebb kettő évre köthető meg, tehát a szolgáltatási ciklus időtartama itt is fontos kérdésként merül fel⁴⁶⁰. Ugyanis, ha a szolgáltatási ciklus rövidebb, mint a versenytilalmi megállapodás időtartama, az újbóli alkalmazás lehetőségét is bevezethet – a következő ciklusra, feltételezve, hogy a korábbi munkáltató ismét megnyeri a szolgáltatási ciklust – a megállapodásba.

⁴⁵⁸ Mt. 228. § (1) bek.

⁴⁵⁹ A gyakorlat ismeri és a bírói gyakorlat elfogadja az ellenérték kikötésének módjaként mind azt a lehetőséget, hogy a munkáltató a munkaviszony időtartama alatt fizet külön díjazást a megállapodásra tekintettel [BH2006.334.], mind azt, hogy a munkaviszony megszűnése után, a versenytilalmi idő alatt fizet e címen díjazást [EBH2006.1532.].

⁴⁶⁰ Szükséges leszögezni, hogy a szolgáltatási ciklus időtartamának megállapításánál a versenytilalmi megállapodás törvényi leghosszabb ideje nem tekinthető kiemelt tényezőnek, hiszen annak megkötése a szolgáltató és a munkavállaló magánautonómiája körébe tartozik, amint az is, hogy kikötik-e a törvényi leghosszabb időt, vagy annál rövidebb időtartamban állapodnak meg.

A versenytildmi megállapodás elméleti hatásait külön kell vizsgálni a végrehajtó, valamint az irányító állomány vonatkozásában. Az előbbi tekintetében ez nem jelenthet érzékelhető fennakadást, mivel a gyorsan betanítható végrehajtó állomány könnyen pótolható más területekről átvett munkavállalókkal, és ezek a dolgozók még a szolgáltatási jog megnyílása előtt betaníthatóak, így ez nem jelenthet fennakadást.

A szakmai irányító állomány tekintetében a kérdés lényegesen összetettebb. Itt olyan speciális szaktudással rendelkező személyekről van szó, akik különleges posta-szakmai irányítási ismeretekkel rendelkeznek, amely ismeretekre – bármely vállalkozás is nyeri meg az egyetemes szolgáltatási jogot – mindenképpen szüksége van. Ezek a speciális ismeretekkel rendelkező személyek épp ebből fakadóan kevés kivételtől eltekintve⁴⁶¹ annál a vállalkozásnál állnak munkaviszonyban, amely a megelőző szolgáltatási időszakban az egyetemes szolgáltatási jogot gyakorolta. Amellett, hogy kétséget kizáróan a nyertesnek szüksége van ezeknek a szakembereknek a munkájára, kérdésként merül fel, hogy a szolgáltatási jogra vonatkozó tenderben a tender kiírója követelményként előírja-e a pályázó vállalkozásoknak, hogy igazolják a megfelelő szakembergárda rendelkezésre állását. Amennyiben ezt a rendelkezésre állást megköveteli a pályázat, a pályázó vállalkozás előszerződést köthet a szükséges szakemberekkel, amely alapján szerződéskötési kötelezettség csak a tendernyertesség esetén áll be. Ez esetben viszont az előszerződést kötött személy jogszerűen már nem tudja megkötni a versenytildmi megállapodást, hiszen annak aláírása esetén megszegné az előszerződésben vállalt kötelezettségét⁴⁶². Másik oldalról megközelítve pedig, ha a munkáltató köti meg korábban a versenytildmi megállapodást a munkavállalóval, akkor a munkavállaló nem lesz jogosult aláírni egy másik pályázóval a munkaviszony létesítésére vonatkozó előszerződést, vagy téríti jelenlegi munkáltatójának a versenykorlátozási megállapodás alapján fizetendő összeget.

A speciális szakismerettel rendelkező személyek vonatkozásában tehát a versenytildmi megállapodás megkötése, bár azt a munkajog lehetővé teszi, egy olyan speciális piaci szegmensben, ahol a speciális szaktudású személyek zöme a versenytárs korábbi foglalkoztató

⁴⁶¹ Nem tekintve itt a munkaerő-piaci mobilitásból adódó pályaelhagyásokat, illetve azokat a személyeket, akik a szükséges elméleti szaktudást megszerezték, azonban más piaci szegmensben helyezkedtek el, valamint azokat, akik egy időszakban dolgoztak a postai piacon és ezzel szerezték meg szaktudásukat, azonban később ismét elhagyták a piaci szegmest.

⁴⁶² Ehhez szükséges vizsgálni, hogy a munkavállaló munkaszerződésében van-e olyan kitétel, amely megtiltja, hogy munkaviszonya alatt más munkáltatóval kössön munkavégzésre irányuló előszerződést.

alkalmazásában állt, magának a piacra lépésnek és a versenynek a kialakulását is jelentősen korlátozhatja. A versenytilalmi megállapodások jellegéből fakadóan természetesen van arra lehetőség, hogy a munkavállaló a megállapodás ellenére is munkaszerződést kössön az új szolgáltatási ciklust elnyert vállalkozással, a megállapodásban kikötött kötbér megfizetése mellett.

A modellből adódó hátrányokat alapvetően picakonform megoldásokkal tudjuk kezelni. Az első problémát, a versenytilalmi megállapodás miatti középvezető hiányt alapvetően az önálló vállalkozásként működő postamesterségek megléte jelentősen csökkenti, hiszen ezek a vállalkozások rendelkeznek a szükséges szakismerettel és a tender győztesének hálózatába csatlakoznak be, megtartva cégjogi önállóságukat. A másik felmerülő probléma, hogy az akár az első, akár a későbbi tenderben valós piaci tapasztalatokkal és gyakorlattal rendelkező versenytárs hiányzik. A verseny hosszú távú fokozását szolgálja az olyan megoldás, ahol az adott régiót elnyerő kijelölt egyetemes szolgáltató mellett más, nem kijelölt egyetemes szolgáltató is a piacon marad (piacra lép) akár a tenderrel összefüggésben, akár azon kívül, azonban szabályozási oldalról csak a tenderhez kapcsolódó piacra lépésre lehet a szabályozhatóságnak ráhatása, az attól független piacra lépés teljes mértékben az adott vállalkozás üzleti döntésén múlik. Azáltal, hogy egy szolgáltatási ciklust a kijelölt mellett más szolgáltató is végigdolgozott, a következő pályázatnál a verseny fokozása biztosított, hiszen egyfelől a ciklus alatt is valódi verseny volt a kijelölt és a nem kijelölt egyetemes szolgáltatók között és az új pályázatnál is egy hozzá hasonló helyi gyakorlattal és piaci tapasztalattal rendelkező valódi versenytárs indul a pályázaton. A pályázati vesztes piacra csábítása, piacon tartása a kompenzációs alap szabályaival valósítható meg⁴⁶³.

E modell alkalmazása esetében kiemelt jelentőségű, hogy a teljes piacnyitást követő első pályázaton több pályázó induljon. Tekintettel arra, hogy az egyetemes szolgáltatási piac a statisztikák szerint évről évre zsugorodik, a piacra lépés elsődlegesen más uniós tagállamokban működő egyetemes szolgáltatók vonatkozásában merül fel, akik saját hazai zsugorodó piacukat kívánják egy új tagállam – számukra újonnan megnyíló piaccal

⁴⁶³ A pályázati eljárásban megkövetelhető olyan tartalmú kötelezettségvállalási nyilatkozat megtétele, ami szerint ha a pályázó nem nyeri meg a kijelölt szolgáltatói tiszteket, azonban a nyertes összes pontszámának X%-át, de legalább az összes megszerezhető pontok Y%-át megszerzi, vállalja, hogy a kijelölt szolgáltatói ciklussal megegyező időtartamig mint nem kijelölt egyetemes szolgáltató a piacon marad, amiért cserébe a kompenzációs alapba az általános szabályok szerint megállapítottnál Z%-al alacsonyabb összeget köteles befizetni.

kompenzálni⁴⁶⁴. Erre tekintettel a verseny szempontjából az első alkalommal meghirdetendő pályázat kiírása és több pályázó piacra csábítása a verseny megvalósulása szempontjából elengedhetetlen.

A szabályozott verseny másik fő formája, amikor az állami egyetemes postai piacon egy időben több versengő szolgáltató lép fel. A több szereplős versenynél az egyik kézenfekvő lehetőség, hogy a szabályozóhatóság a liberalizált piacra szabadon engedi belépni az előírt minimum követelményeknek megfelelő szolgáltatókat, míg a másik lehetőség, hogy a piacot megosztja és az ottani szolgáltatási jogot pályáztatja meg.

3. Párhuzamos szolgáltatók versenye

Ebben a modellben a szabályozóhatóság az általa meghatározott peremfeltételeket teljesítő vállalkozásokat létszámkorlátozás nélkül engedi piacra lépni. A szabályozóhatóság fő feladata a versengő vállalkozások felügyelete. Ekkor fontos stratégiai döntés a szabályozóhatóság részéről, hogy a piacra lépő vállalkozásokra ró-e valamilyen területi ellátási kötelezettséget⁴⁶⁵, illetőleg meghatároz-e egy olyan minimális földrajzi területet, amelyen a szolgáltatásokat kínálnia kell a fogyasztóknak.

Amennyiben a követelményeket teljesítő bármely vállalkozás szabadon megjelenhet a piacon, ez a verseny szempontjából egyértelmű pozitív hatások mellett felvet több gazdaságossági és szabályozási kérdést. Mind a Bizottság, mind pedig a Parlament több alkalommal is⁴⁶⁶ utalt arra a tényhelyzetre, hogy az EU egyes régiói földrajzi, vagy településszerkezeti sajátosságai miatt nem alkalmasak arra, hogy a fogyasztók által megfizethető áron rentábilisan lehessen a postai szolgáltatást nyújtani. Amennyiben a postai vállalkozások szabadon piacra léphetnek, a profitorientált vállalkozások ésszerű döntés alapján szolgáltatásaikkal azokat a régiókat célozzák meg, ahol a legnagyobb hatékonysággal tevékenykedhetnek, a várhatóan veszteséges régiókban való működést pedig lehetőleg minimalizálják, illetőleg ha az adott tagállami

⁴⁶⁴ A modell leírása mellett fontos megjegyezni, hogy a társadalmi vitára bocsátott Tervezet 18. § (1) bekezdése szerint a jogalkotó a jelenlegi egyetemes szolgáltató Magyar Posta Zrt-t 2020. december 31-ig kijelölt egyetemes szolgáltatóvá minősíti. A Tervezet erre vonatkozó részletes indokolása szerint az előzetes felmérések szerint reálisan nem várható, hogy más szolgáltató kívánna egyetemes szolgáltatóvá válni és a trvényi kijelölés megfelel az Irányelvben foglaltaknak és eleget tesz az átláthatóság, megkülönböztetés mentesség, az arányosság és a lehető legkisebb mértékű piactorzítás elveinek.

⁴⁶⁵ V.ö. 97/67/EK 3. cikk (3). Az egyetemes szolgáltatás körébe a teljes területen beletartozik a napi egyszeri gyűjtés, kézbesítés.

⁴⁶⁶ A6-0390/2005 4.; COM(2006)595 12.

szabályozás ezt lehetővé teszi, nem is nyújtanak szolgáltatást ilyen területeken. Annak kivédése érdekében, hogy ne maradjon egyetlen terület sem egyetemes postai szolgáltatás nélkül, mindenképp indokolt valamilyen felosztás alapján a szolgáltatási kötelezettséget előírni a postai szolgáltatóknak azokra a területekre, ahol a szolgáltatás egyébként nem nyereséges, és ezt a veszteséget szabályozott módon kompenzálni is kell. A másik lehetőség, hogy mivel az egyetemes postai szolgáltatás biztosítása állami feladat, a piaci alapon működő postai szolgáltatóktól függetlenül közbeszerzéssel keresik meg az egyetemes szolgáltatás ellátóját⁴⁶⁷. Amennyiben az egyetemes szolgáltatási tender eredménytelen, az államot továbbra is terheli az egyetemes szolgáltatási kötelezettség, az ilyen helyzet kezelése azonban már nem jogalkotási – hiszen a lehetséges megoldásokat a módosított 97/67/EK irányelv felsorolja – hanem jogalkalmazási kérdés, ahol az államhatalomnak a rendelkezésre álló eszközökkel kell az egyetemes szolgáltatás biztosítására a megoldást megtalálni.

A párhuzamos postai szolgáltató vállalkozások piacra lépése okszerűen felveti a párhuzamos postai hálózatok kialakításának szükségességét, azonban ez alapvetően gazdaságossági probléma, amit a versengő vállalkozások a versenyjogi szabályok betartása mellett kialakítandó közös hálózatüzemeltetéssel küszöbölhetnek ki⁴⁶⁸.

A második különösen fontos megoldandó kérdés a bérmentesítés, ami postabélyeggel történik. A jelenlegi szabályozás szerint postabélyeg (értékcikk) kibocsátására kizárólag a Magyar Posta Zrt., mint egyetemes szolgáltató jogosult⁴⁶⁹. A kérdés az elszámolási viszonyokban ott jelentkezik, hogy elfogadják-e a versenytársak a másik szolgáltató postai értékcikkeit. A párhuzamos szolgáltatás konstrukció lényegéből fakadóan a szolgáltatók elvileg nem kell, hogy kapcsolatban álljanak egymással, hiszen mindegyikük lefedi saját teljes szolgáltatási területét, saját hálózatával. Ebben az esetben elméletileg a kérdés kezelhető logisztikai síkon, vagyis az értékcikk árusító helyek számának növelésével. A gyakorlatban viszont, mivel küldeményfeladás nem kizárólag postahivatalokban történik, ahol a bélyegárusítás is megoldható, hanem levélszekrények útján is, óhatatlanul felmerül a más szolgáltató bélyegével bérmentesített küldemény problémája. Mivel ezeket a küldeményeket jellemzően gyűjtőládákban adják fel, a feladó tévedését nem tudja korrigálni. Ez esetben a

⁴⁶⁷ Módosítás utáni 97/67/EK 3. cikk (2) bek.

⁴⁶⁸ Ennek keretében például a versengő vállalkozások az infrastrukturális költségek megosztása érdekében létesíthetnek közös üzemeltetésű hálózati hozzáférési pontokat. Ez a megoldás egyrészt fajlagosan csökkenti a hálózat fenntartási költségeket, másfelől a versenyt is élénkíti, hiszen a fogyasztó ténylegesen és könnyen át tudja tekinteni a kínálatot és ezáltal valós választási lehetőséget kap.

⁴⁶⁹ Pt. 7. § (3) bek.

feladónak történő visszaküldés is hasonló költségeket jelent – helyi díj –, mint a küldemény kézbesítése.

A kérdés megoldására elméletileg három válasz adható: (1) az ilyen küldeményeket nem kézbesíti a szolgáltató, vagy (2) a szolgáltatók elszámolási rendszert alakítanak ki ezekre az esetekre, vagy (3) az egyetemes szolgáltatási jogtól függetlenül csak egy piaci szereplő kap jogosítványt a bélyegkiadásra. Az első lehetőség egyértelműen elvetendő, hiszen súlyosan sérti a fogyasztó érdekeit, mivel díjfizetése ellenére semmiféle szolgáltatásban nem részesült. A második megoldási mód bár bonyolult elszámolási rendszer kidolgozását követeli meg az érintett szolgáltatóktól, elméletileg kidolgozható egy működőképes struktúra, alapul véve a nemzetközi postai forgalomban működő elszámolási rendszereket.

A harmadik megoldás – nevezetesen a postai szolgáltatóktól elkülönült bélyegkiadási koncessziós jogosult piaci megjelenése – tűnik a legoptimálisabb megoldásnak. Ebben az esetben ugyanis a párhuzamos szolgáltatók ugyanazokat a bélyegeket használnák szolgáltatásaik során, ami a fogyasztó számára jelentős könnyebbséget jelent, hiszen a megvásárolt bélyeget bármikor, bármely postai szolgáltatónál felhasználhatja. A rendszer ezáltal fokozza a versenyt a postai szolgáltatók között, hiszen a fogyasztó bármikor szolgáltatót válthat és ez számára oly módon sem jár plusz költséggel, hogy a korábbi szolgáltatótól megvásárolt és fel nem használt bélyegek a későbbiekben számára használhatatlanokká válnának.

4. Verseny a földrajzilag megosztott piacon

A piaci versenyt földrajzilag tagoltan is meg lehet nyitni. Ebben az esetben az állam a postai szolgáltatási koncessziós jogot nem az államterület egészére hirdeti meg egyetlen pályázatban, hanem az egyes földrajzi területekre – figyelemmel a közigazgatás hangsúlyeltolódásaira és az Európai Unió politikáira is a tagállamokon belül kialakított régiók szerint – külön-külön kerül meghirdetésre a koncessziós jog. Ebben az esetben az adott területen csak egyetlen kijelölt postai szolgáltató működik, aki a koncessziós jogot elnyerte. Bár ez elméletileg nem eredményez olyan mértékű versenyt a szolgáltatók között, mint a párhuzamos szolgáltatók versenye, ezt kompenzálni lehet a koncessziós idő lerövidítésével, minőségi mutatók megkövetelésével a koncessziós pályázat elbírálásakor és ezek

teljesítésének folyamatos ellenőrzésével. Ebben a modellben a verseny az által erősödhet, ha a kijelölt egyetemes szolgáltató mellett más, nem kijelölt egyetemes szolgáltatók is működnek a piacon. A nem kijelölt egyetemes szolgáltatók piacra csábítása és piacon tartása kérdésében a vállalkozások autonóm döntése mellett a licenctenderben megkövetelhető piacon maradási idő, mint döntést befolyásoló tényező merülhet fel.

Egyértelmű előnye a modellnek, hogy a koncesszió jogosultja egyben szolgáltatási kötelezettséget is vállal a régió egész területére, így ez esetben nem merülnek fel a párhuzamos modell esetében felvetett, a szolgáltatásból kimaradó területekre vonatkozó problémák. Itt legfeljebb annak az – inkább csak elméleti – esélye van meg, hogy amely régió területének a postai szolgáltatás szempontjából gazdaságosan el nem látható része túlzottan magas, annak a régióknak a koncessziós jogára esetleg nem jelentkezik pályázó postai szolgáltató. Ez a – hangsúlyozottan csak elméleti – veszély azzal hárítható el, ha a pályáztatás során egyszerre kerül meghirdetésre valamennyi régió több fordulós eljárásban és amennyiben bármely régióra nem érkezik pályázat, akkor a további fordulóban annak a régióknak a szolgáltatási kötelezettsége, amelyre nem volt jelentkező, a többi régióra vonatkozó koncesszióhoz kapcsolódik, mint ellátási kötelezettség⁴⁷⁰.

Ennél a modellenél az egyes szolgáltatók illetékességi területein átnyúló küldemények kézbesítésére a nemzetközi postai forgalomban kialakult ún. „kicserélő üzemek” létrehozása szükséges, ahol a szolgáltatók a saját területükön feladott, de más szolgáltató területére címzett küldeményeket adják át egymásnak és elszámolásukat rendezik. A kicserélés minden kérdésében a nemzetközi gyakorlat teljes mértékben adoptálható. Amennyiben nem kerül sor a postai szolgáltatóktól független bélyeg koncesszió kiadására, abban az esetben a bérmentesítés elszámolása is a nemzetközi minták alapján történhet⁴⁷¹.

Elképzelhető a piac oly módon történő megnyitása is, ahol az egyes régiókban több szolgáltató szerez szolgáltatási jogot. Ez a modell egyesíti a párhuzamos és a területileg megosztott szolgáltatók versenyének modelljeit, azok minden előnyével. A fentebb részletezett hátrányok azonban nem kumulálnak törvényszerűen, hiszen a kedvezőtlenebb régiók szolgáltatása a több piaci szereplő között jobban megosztható. A modell speciális előnye, hogy a kicserélő üzemekben az egyes régiókban tevékenykedő szolgáltatók egymás

⁴⁷⁰ Papp, 2003. 98-99. o.

⁴⁷¹ Surlien, 2002. 99. o.

közötti versenye is fokozódik annak révén, hogy a szolgáltató döntési pozícióba kerül, hogy melyik, a célrégióban tevékenykedő szolgáltatóval köt megállapodást a küldemény célbajuttatására.

5. Vertikálisan megosztott piac

Elméletileg lehetőség van a piac vertikális felosztására is, amikor a postai szolgáltatások egyes fajtáira külön hirdeti meg az állam a szolgáltatási jogot (pl. levelek és csomagok külön meghirdetett szolgáltatási joga), azonban ez a modell sem szolgáltatói, sem pedig fogyasztói oldalról nem előnyös. A fogyasztó számára azért kedvezőtlen, mivel a különböző postai szolgáltatásokat nem tudja egy helyen egy szolgáltatótól igénybe venni, szolgáltatói oldalról pedig a többszörös logisztikai rendszer kiépítésének költségei jelentkeznek.

6. Javaslat a lehetséges modellre

A postai piac teljes liberalizációja előtt jelenleg még számos elméleti piacszabályozási modell létezik, amelyek közül gazdaságpolitikai döntésként kell választani, majd a kiválasztott modell alapján a részletes szabályozásokat elkészíteni⁴⁷². A modell kiválasztásakor fontos az elérendő cél mellett a modellel járó hátrányokat is figyelembe venni, és ezek alapján lehet a végső döntést meghozni.

A modellek áttekintése után azt tartom a legoptimálisabbnak, ha az ország regionális tagozódását figyelembe véve kerül sor régióként egy szolgáltató kiválasztására, kiküszöbölve az „üres régió” lehetőségét. Ennek szabályozástechnikailag két, összekapcsolva alkalmazható megoldási lehetősége van. Egyfelől a szükségszerűen egyszerre kiírt pályázattal, másfelől az arra vonatkozó kötelezettségvállalás megkövetelésével, hogy a régiót ellátó kijelölt egyetemes szolgáltató szolgáltatási lehetőségének bármilyen okból kifolyó akár ideiglenes, akár végleges megszűnése esetén egy másik régió kijelölt egyetemes szolgáltatója ennek a régióknak az ellátását is kötelező jelleggel átvállalja. Ez esetben csupán az vethet fel technikai problémát, hogy ha a pályázat csak egy meghatározott másik régióra vonatkozó kötelezettségvállalást kívánt meg, adott esetben elképzelhető, hogy lesz olyan régió, amire

⁴⁷² Figyelemmel a teljes piacnyitás uniós céldátumának közelségére és arra, hogy a vonatkozó hazai törvény még nem született meg, az elkövetkező hónapokban felgyorsult jogalkotási munkára lehet számítani.

sem pályázat, sem – a más régióban kihirdetett licencnyertes részéről – kötelezettségvállalás nem érkezett, így az „üres régió” problémája továbbra is felmerül. Amennyiben a tender valamennyi más régió tekintetében követeli meg a pályázóktól a kötelezettségvállalás megtételét, egy esetlegesen bekövetkező helyzetben, amikor szükségessé válik a kötelezettségvállalás behajtása, felmerül a kérdés, hogy melyik nyertes szolgáltató hajtsák azt be, hiszen – feltételezve, hogy minden régiót más szolgáltató nyert el – az egymással konkuráló szolgáltatók ellenérdekeltek lehetnek abban, hogy rajtuk hajtsa be a szabályozóhatóság a kötelezettségvállalást. Ezért szükséges már a tender kiírásakor meghatározni azt a mechanizmust, ami alapján meghatározzák azt a szolgáltatót, akin a kötelezettségvállalást behajtják.

A kijelölt egyetemes szolgáltatókra vonatkozó licencpályázat mellett a bélyegkibocsátásra vonatkozóan tender kiírása is a szabályozóhatóság feladata. Véleményem szerint a bélyegkibocsátási tendernek mindenképpen függetlennek kell lennie az egyetemes szolgáltatási licenctől⁴⁷³, mert ezáltal biztosítható, hogy a szolgáltatás igénybe vevője ugyanazzal a bélyeggel valamennyi licencbirtokos szolgáltatását igénybe tudja venni. Tehát az általam ideálisnak tartott modell: régióként meghirdetett kijelölt egyetemes szolgáltatási, és ezektől független bélyeg-kibocsátási tender kiírása.

7. Az új magyar postatörvény tervezete

A Kormány elkészítette a teljes postapiaci piacnyitásra az új magyar postatörvény tervezetét, amely átesett a kötelező társadalmi vitán még a tavasszal, azonban ezidáig nem került az Országgyűlés elé benyújtásra. A Tervezet kívánja megvalósítani a 2008/6/EK irányelvnek való megfelelést. Figyelemmel arra, hogy az irányelvben Magyarországnak biztosított implementációs határidő 2012. december 31-én lejár, az új postatörvény mielőbbi elfogadása szükséges.

A Tervezet rendelkezései alapvetően az irányelv szabályait adaptálják a hazai szabályozásba, fő célja a magyar jogrend teljes megfelelése a módosított irányelvnek, valamint az irányelvi jogintézményeknek a magyar jogi környezetbe való áttételése. Ennek keretében a Tervezet

⁴⁷³ A Tervezet 24. § alapján – figyelemmel arra, hogy a Tervezet egyetlen kijelölt egyetemes szolgáltatóként a Magyar Posta Zrt-t tételezi – külön a bélyegkibocsátásra vonatkozó licenc kiírását nem tervezi, a bélyegkibocsátást a kijelölt egyetemes szolgáltatónál hagyja.

Általános Indokolásában is kifejtett cél a jelenlegi egyetemes szolgáltató – Magyar Posta Zrt. (MP Zrt.) – monopóliumának lebontása. A fenntartott terület teljes megszűnésével a korábbi finanszírozási szabályokat új alapokra kell helyeznie a nemzeti jogalkotónak is. Ennek keretében újraszabályozza a piacra lépést, a hazai szabályozóhatóság szerepkörét, az egyetemes szolgáltatás nyújtásának feltételeit, és a kijelölt egyetemes szolgáltató feladatait. Ennek keretében a Tervezet koncepciója – felismerve azt a gazdasági-társadalmi folyamatot, melyben csökken a postai szolgáltatás piaci jelentősége – az egyetemes szolgáltatás nyújtását egy kijelölt egyetemes szolgáltató kötelezettségévé teszi, amely finanszírozásához az irányelvben biztosított kompenzációs mechanizmust rendel.

A Tervezet a postai szolgáltatások három típusát különbözteti meg: az egyetemes postai szolgáltatást, az egyetemes postai szolgáltatást helyettesítő szolgáltatást és az egyetemes postai szolgáltatást nem helyettesítő szolgáltatást⁴⁷⁴. Az egyetemes postai szolgáltatást nem helyettesítő szolgáltatás bejelentésköteles, míg az egyetemes postai szolgáltatást nem helyettesítő szolgáltatás engedélyköteles szolgáltatás, amelyet bármely, az Unió bármely tagállamában bejegyzett jogi személyiségű és magyarországi telephellyel rendelkező vállalkozás folytathat⁴⁷⁵. A bejelentés és az engedélyezés szabályait a Tervezet a jelenlegi részlegesen liberalizált szabályok közti engedélyezést alapul véve határozta meg⁴⁷⁶. Fontos kiemelni, hogy a Tervezet újraszabályozza és enyhíti a hozzáférésre vonatkozó minimumstandardokat⁴⁷⁷, amelyek tekintetében korábban a magyar szabályok az Unióban a legszigorúbbak voltak. A Tervezet a postai értékcsikk kiadást az egyetemes szolgáltató kizárólagos jogává nyilvánítja. Álláspontom szerint – utalva a jelen fejezet korábbi részeiben kifejtettekre – indokolatlan árukapcsolás az egyetemes szolgáltatási joghoz kapcsolni az értékcsikk kiadást. Ennek elkülönült pályáztatása a versenyt a postai értékcsikk piacán is élénkítené.

A Tervezet szerint az MP Zrt.– az eddigi monopol szolgáltató – lesz 2020. december 31-ig a kijelölt egyetemes szolgáltató és az NMHH 2019. június 30-ig beszámolót készít a kijelölt egyetemes szolgáltató tevékenységéről, az általános hatósági tapasztalatokról, a postai piac fejlődéséről. Ennek a beszámolóknak a figyelembe vételével dönt a postapiacért felelős miniszter a szolgáltatás biztosításának további módjáról. Ennek a fejezetnek a korábbi

⁴⁷⁴ Tervezet 5. §

⁴⁷⁵ Tervezet 9-11. §

⁴⁷⁶ Tervezet 9-11. § vö. Pt. 8-12. §

⁴⁷⁷ Tervezet 16. §

részeiben kifejtett elméleti modellekre, az uniós postai piac fejlődésére, a teljes piacnyitásra való felkészültségére, és a modellként bemutatott tagállamok mintáira valamint a fogyasztói szokások változásának trendjére utalva az MP Zrt. kijelölésének időtartamát eltúlzottan hosszúnak tartom; figyelemmel arra is, hogy a licencet legfeljebb 5 évre⁴⁷⁸ lehet megnyerni. Kétségtelen, hogy a piac működése és a közszükséglet folyamatos kielégítésének zavartalan biztosítása miatt átmeneti időre szükséges az MP Zrt. kijelölése. Azonban – véleményem szerint – ez az átmeneti időszak a pályázatok lebonyolításának és a nyertes szolgáltató hálózatának felállításáig indokolt.

⁴⁷⁸ Tervezet 12. § (7) bekezdés

XII. Összegzés

Vizsgálatomban a hazai és az uniós postapiac főbb jellemzőit és szabályozását tekintetem át, ennek során elsősorban jogszabáylelemzéssel és jog-összehasonlítással dolgoztam. Áttekintettem a hazai jogtörténet eredményeit és fejlődését, több, a postapiachoz kapcsolódó gazdasági kérdést, majd részletesen elemeztem a hatályos uniós szabályokat és a hazai jogszabályi helyzetet. Végül megvizsgáltam a teljes piacnyitást már megvalósított két tagállam, Finnország és Németország szabályozását, és sorra vettem a hazai piacnyitás elvi lehetőségeit.

Dolgozatomban a postai szolgáltatásnak az egyetemes szolgáltatási körbe tartozó közszolgáltatási szegmensével foglalkoztam, a postai piac többi területével, illetve a vele kapcsolatba hozható más piaci szegmenseket csak ott érintettem, ahol tárgyalásuk az alapvető témám szempontjából szükséges volt, és ott is csak az ennek megfelelő indokolt mélységben.

A bevezetésben feltett három fő kérdésre, melyek a téma átfogó vizsgálatával összefüggésben merültek föl, a válaszokat a dolgozat során elszórtan kaptuk meg. Ezek összefoglalására most nyílik lehetőség. A konkrét kérdések és válaszok az alábbiak:

1. A postai szolgáltatás közszolgáltatási jellege szükségszerű-e és mi a közszolgáltatás terjedelme?

A mai magyar társadalmi viszonyokat és a jogszabályi környezetet figyelembe véve megállapíthatjuk, hogy jelenleg a postai levélforgalom egyértelműen közszolgáltatást valósít meg, amely szükséges ahhoz, hogy a magánszemélyek teljes értékű polgárként jelenhessenek meg mind a politikai, mind a gazdasági, mind a társadalmi életben. Ennek a közszolgáltatásnak a terjedelme az egyetemes postai szolgáltatás nem teljes körére terjed ki, hanem csak a levélküldemények egy részére, amely megegyezik a 2002/39/EK irányelvben meghatározott 50g-os határral. Ebben a körben az unió többi tagállamában is közszolgáltatást valósít meg a postai szolgáltatás.

2. A postai piac és a tudomány-technológia fejlődése során létrejött új küldeménytovábbítási módok, ezek helyettesíthetősége fennáll-e a technika fejlődése és a társadalmi szokások változásai tükrében?

Az eddig létrejött új küldeménytovábbítási módok, valamint a tudomány-technika fejlődése révén a jövőben kialakuló újabb módok hosszú távon át fogják venni a küldeménytovábbítás területén a hagyományos postai szolgáltatások szerepét, átvéve annak közszolgáltatási funkcióját is. Ennek első feltétele az új technológiák stabilitása, második a jogszabályi környezet átalakulása, amely ezeket a ma még alternatív kommunikációs csatornákat teljes értékű és bevett kommunikációs módként kezeli, végül harmadik feltétel ezekkel szoros kölcsönhatásban a polgárok tudati képzeinek módosulása, amely révén azokat a csatornákat teljes értékűnek és minden téren a hagyományosakkal felcserélhetőnek tekintik. Az átalakulás, figyelembe véve más területek hasonlóan nagy szemléletváltásainak időtartamát is, előre láthatóan évtizedes hosszúságú lesz, mire az új kommunikációs csatornák teljes értékkel a hagyományos levélforgalom helyébe léphetnek. Ennek bekövetkezéséhez három feltétel bekövetkezése szükséges: (1) technika megfelelő fejlettsége (biztonságos legyen az új csatorna), az (2) állam elfogadja az új csatorna létét és ne csak a hagyományos csatornához kapcsoljon joghatást és az (3) új csatornát az állampolgárok is elfogadják.

3. Milyen szabályozási megoldás biztosítja a legjobban a szolgáltatás igénybe vevői – elsődlegesen a magánszemélyek – legmagasabb szintű ellátását és elégedettségét?

A fogyasztói szükségletek kielégítése és az elégedettség megteremtése elsősorban az egyetlen kijelölt egyetemes szolgáltatóval valósítható meg. Hogy ennek az egyetlen kijelölt egyetemes szolgáltatónak az ellátási területe az egész államterületet magában foglalja, vagy régióként pályázza meg a feladatkört, az alapvetően gazdaságpolitikai döntés Szabályozási oldalról hasonló a megoldás, bár a regionális modell esetében a régiók közti küldeményforgalom zökkenőmentességének biztosítása érdekében részletes szabályok kidolgozására van szükség. Az irányelvben is lefektetett számviteli elszámolási szabályok alkalmazása elengedhetetlen, hiszen ennek révén ismerhető meg a közszolgáltatás valódi költségigénye, ami alapján az árképzés az egyre magasabb fogyasztói jólét megteremtése érdekében kialakítható. Figyelemmel arra, hogy várhatóan a küldeménytovábbítással kapcsolatos technológiai

fejlődés, ezzel összefüggésben a jogszabályi környezet és a polgárok szemléletének alakulása a jövőben is folyamatos lesz, a teljes piacnyitás után is indokolt marad a folyamatos monitoring tevékenység, és ennek révén a szabályozási környezetnek az aktuális helyzetnek megfelelő alakítása. A jelenleg még el nem fogadott magyar Tervezet egy kijelölt egyetemes szolgáltatói modellt rajzol fel. A technikai-társadalmi változásokra tekintettel kimondja a rendszer későbbi felülvizsgálatának lehetőségét.

A közszolgáltatások jellemzően valamilyen alapvető emberi szükségletek biztosítását teszik lehetővé, amely szükségletek a modern demokratikus jogállamokban számos esetben alapvető jogokként is megjelennek és ezeknek a szükségleteknek a kielégítését sok esetben hálózatokkal, hálózatos iparágakkal lehet a legoptimálisabban megvalósítani. A vizsgálatom tárgyát képező postai egyetemes szolgáltatás a polgárok kommunikációs, szólásszabadsághoz való jogának biztosításában működik közre, mivel ez a jog csak interakcióban valósulhat meg. A magánszemélyek küldeményforgalmi szokásaiból, trendjeiből a szükségleteik kielégítését biztosító közszolgáltatás volumenének folyamatos csökkenése figyelhető meg, és prognosztizálható a jövőre nézve is. Ennek következtében előreláthatóan a hosszú távú jövőben⁴⁷⁹ el fog következni az a szint, ahol már nem általános közszükségletet elégít ki az egyetemes postai szolgáltatás, mert a polgárok az üzeneteiket, mint a szólásszabadsághoz való jog megjelenését más kommunikációs csatornán továbbítják. A magánszemély által generált küldeményforgalom folyamatosan csökken; a digitális írástudás egyre nagyobb ütemben terjed⁴⁸⁰, az állami szabályozások változása fokozatosan a digitális kapcsolattartás irányába tereli előbb a társaságokat, majd a polgárokat is. A tradicionálisan az egyetemes postai szolgáltató által ellátott, de nem az egyetemes postai szolgáltatás körébe tartozó közfeladatok⁴⁸¹ vagy átcsatornázódnak más szolgáltatókhoz, amelyekhez rendszertanilag jobban köthető a szolgáltatás, vagy azokat más szolgáltatás váltja fel.

Az önálló vállalkozásként működő postamesterségek széles körű elterjedése az egyetemes szolgáltatók közötti versenyt erősíti, mivel ezáltal a szükséges szakismerettel rendelkező középvezetők jelentős részénél nem merül fel a munkajogi versenytilalmi megállapodásokból fakadó probléma, hiszen az önálló postamesterségi vállalkozás mindig az aktuális kijelölt egyetemes szolgáltató hálózatához kapcsolódva fejt ki tevékenységét. A rendszer a KKV

⁴⁷⁹ Értve itt hosszú táv alatt a néhány évtizedes időtartamot.

⁴⁸⁰ Elsősorban az oktatás fejlődésével a fiatal korosztályok körében, de a munkaerő-piaci követelmények és a mind jobban terjedő élethosszig tartó tanulás modellje miatt a középkorúak között is, így hosszú távon az idős korosztály is a szükséges kompetenciák birtokában lesz.

⁴⁸¹ V.ö. postai készpénz-átutalási megbízás forgalom.

szektor erősödését hozza, ami hagyományosan a nemzetgazdaság jelentős szegmense, erősítése pedig az Unió célkitűzései közt szerepel.

A verseny hosszú távú fokozását szolgálja az olyan megoldás, ahol az adott régiót elnyerő kijelölt egyetemes szolgáltató mellett más, nem kijelölt egyetemes szolgáltató is a piacon marad (piacra lép). Azáltal, ha egy szolgáltatási ciklust a kijelölt mellett más szolgáltató is végigdolgozott, a következő pályázatnál a verseny fokozása biztosított, hiszen egyfelől a ciklus alatt is valódi verseny volt a kijelölt és a nem kijelölt egyetemes szolgáltatók között és az új pályázatnál is egy hozzá hasonló helyi gyakorlattal és piaci tapasztalattal rendelkező valódi versenytárs indul a pályázaton. A pályázati vesztes piacra csábítása, piacon tartása a kompenzációs alap szabályaival valósítható meg.

Függelék: A közvélemény-kutatásban vizsgált minta elemzése

A kérdőíveket az egész országban terítettük és figyelmet fordítottunk arra, hogy az egész ország lefedettségét megvalósítsuk a lehetőségekhez képest. A személyi részben összegyűjtött adatokat összevetettük a KSH által publikált adatokkal, hogy ezáltal ellenőrizzük a minta korrelációját a teljes lakossággal. A kérdőívek kiküldésénél és terítésénél az Általános Vállalkozási Főiskola hallgatói működtek közre, akik lakókörnyezetükben és kapcsolati hálójuk révén terítették a kérdőíveket. Bár a beérkezett minta statisztikai elemzés-szakmai szempontból nem tekinthető reprezentatív mintának, a terítés során törekedtünk az országos adatokat leképező mintára.

A kérdőívek terítésénél figyelmet fordítottunk a KSH szerinti demográfiai adatokra, hogy ezáltal minél jobban közelítsünk az országos trendekhez. A kiküldött 1000 kérdőívből 577 darab érkezett vissza értékelhető adattartalommal, a továbbiakban ezzel a mintával dolgoztunk.

Nem

Az első, a személyi részben vizsgált kérdés, a válaszadó neme volt. A beérkezett adatokat összevetettük a KSH szerinti népességi adatokkal.

Megnevezés	KSH adat	Minta
Férfiak száma	4.779.048.	279.
Férfiak %-os aránya	47,47%	48,3%
Nők száma	5.287.080.	298
Nők %-os aránya	52,53%	51,6%

Forrás: KSH és saját felmérés

Látható, hogy a minta nemek szerinti megoszlása lényegében tökéletesen követi a társadalom nemek szerinti arányait, az eltérés a KSH arányokhoz képest hibahatáron belül mozog még annak ellenére is, hogy a vizsgálatból kizártuk a 18 évnél fiatalabb populációt, amely kérdés már átvezet a következő kérdéshez az életkor szerinti megoszláshoz.

Életkor

A 18 évnél fiatalabb populáció kizárása a vizsgálatból azért volt fontos, mivel a kiskorú személyektől egyfelől nem minden esetben várható el a megfelelő adatszolgáltatás, másfelől, jellemzően nem jelennek meg fogyasztóként az információszolgáltatási piacon.

Megnevezés	0-14 év	15-19 év	20-29 év	30-39 év	40-49 év	50-59 év	60-69 év	70 év fölött	Összesen
KSH (fő)	1.529.654	623.637	1.450.689	1.540.346	1.263.697	1.487.668	1.052.557	1.117.910	10.066.158
KHS %	15	6	14	15	13	15	10	11	100
Minta (fő)	0	11	202	138	75	86	58	7	577
Minta %	0	2	35	24	13	15	10	1	100

Forrás: KSH és saját felmérés

A fenti tábla első pillantásra azt mutatja, hogy a mintapopuláció nagyon távol áll az ország összlakosságához képest és így a minta adatainak helyességét is veszélyezteti. Azonban tüzetesebben megnézve az adatokat láthatjuk, hogy a KSH arányoktól való eltérés döntő része a 18 év alatti korosztály mellőzéséből adódik, hiszen az összpopuláció közel 20%-át kizártuk a vizsgálatból, az itt keletkező torzítás pedig a populáció idősebb korosztályaiban is az arányok torzításában halmozódóan jelentkeznek. A minta tényleges torzítása során a 20-40 év közötti korosztály felül, a 70 év fölötti korosztálynak pedig az alulreprezentáltsága jelentkezik. Azonban összességében a mintában ezáltal a szolgáltatásokban leginkább célcsoportnak tekinthető korosztály van legjobban reprezentálva. Ugyancsak kedvező hatású a minta szempontjából, hogy a kapott adatok a fiatal korösszetétel miatt a hosszabb távú trendek szempontjából jól felhasználhatók, hiszen a mintában domináns korosztályok még hosszú évtizedekig lesznek jelen fogyasztóként az érintett piacon.

Lakóhely

A minta lakóhely szerinti elemzésénél a megyék szerinti beosztást vettük alapul. Ugyan a modern, EU konform statisztikai elemzéseknél a regionális elemzések az elterjedtek, arra figyelemmel, hogy a lakosság meghatározó része számára mér a megye beosztás az egyértelmű és saját lakhelyét megye és nem régió szinten tudja elhelyezni, ezért az adatokat megye szinten gyűjtöttük. A megyei szinten gyűjtött adatokat természetesen könnyen lehet regionális szinten összesíteni. A kérdőívek kiküldésénél figyeltünk arra, hogy az egyes megyékben a terítés a megyei lakossági adatokhoz igazodjon, azonban a visszaküldési hajlandóság és a beérkezett kérdőívek értékelhetősége ezt kis mértékben torzította. A lakóhely szerinti elemzésnél a megyei megoszlás mellett a településméretet is vizsgáltuk.

Területi egység	–499	500–999	1 000–1 999	2 000–4 999	5 000–9 999	10 000–49 999	50 000–99 999	100 000 és több	Összesen	összesen %	minta	minta%
Budapest	–	–	–	–	–	–	–	1 696 128	1 696 128	17	131	22,70364
Pest	2 087	10 242	60 966	203 793	215 991	621 063	62 408	–	1 176 550	12	21	3,6395147
Közép-Magyarország	2 087	10 242	60 966	203 793	215 991	621 063	62 408	1 696 128	2 872 678	29		0
Fejér	2 168	14 578	48 188	124 649	47 967	39 477	50 084	101 600	428 711	4	28	4,8526863
Komárom-Esztergom	2 336	10 930	34 838	59 045	31 162	106 184	70 541	–	315 036	3	21	3,6395147
Veszprém	27 514	38 930	47 180	45 383	28 538	114 138	62 023	–	363 706	4	24	4,1594454
Közép-Dunántúl	32 018	64 438	130 206	229 077	107 667	259 799	182 648	101 600	1 107 453	11		0
Győr-Moson-Sopron	15 019	33 999	70 171	73 569	11 565	52 869	57 210	128 265	442 667	4	26	4,5060659
Vas	34 861	37 278	24 154	27 774	9 047	50 603	79 534	–	263 251	3	19	3,2928943
Zala	34 402	39 415	44 529	25 119	15 968	21 289	112 721	–	293 443	3	20	3,4662045
Nyugat-Dunántúl	84 282	110 692	138 854	126 462	36 580	124 761	249 465	128 265	999 361	10		0
Baranya	51 105	34 401	36 141	40 812	12 442	66 665	–	156 649	398 215	4	24	4,1594454
Somogy	31 218	44 696	62 669	41 090	21 622	59 455	67 746	–	328 496	3	21	3,6395147
Tolna	9 737	21 498	36 420	48 123	24 644	100 544	–	–	240 966	2	17	2,9462738
Dél-Dunántúl	92 060	100 595	135 230	130 025	58 708	226 664	67 746	156 649	967 677	10		0
Dunántúl	208 360	275 725	404 290	485 564	202 955	611 224	499 859	386 514	3 074 491	31		0
Borsod-Abaúj-Zemplén	33 712	57 974	110 858	127 804	60 000	155 966	–	172 637	718 951	7	32	5,5459272
Heves	4 551	19 219	56 854	102 627	14 383	65 179	56 647	–	319 460	3	22	3,812825
Nógrád	8 892	33 261	54 057	30 374	6 097	80 349	–	–	213 030	2	15	2,5996534
Észak-Magyarország	47 155	110 454	221 769	260 805	80 480	301 494	56 647	172 637	1 251 441	12		0
Hajdú-Bihar	1 809	9 825	28 515	67 685	86 499	147 184	–	204 124	545 641	5	29	5,0259965
Jász-Nagykun-Szolnok	1 743	6 929	33 140	62 637	98 417	125 282	75 474	–	403 622	4	25	4,3327556
Szabolcs-Szatmár-Bereg	10 768	45 968	83 725	167 296	66 688	85 311	–	116 298	576 054	6	27	4,6793761
Észak-Alföld	14 320	62 722	145 380	297 618	251 604	357 777	75 474	320 422	1 525 317	15		0
Bács-Kiskun	2 830	15 400	53 222	111 599	78 468	164 924	–	109 847	536 290	5	24	4,1594454
Békés	2 586	7 440	27 851	55 880	84 237	138 990	65 206	–	382 190	4	23	3,9861352
Csongrád	1 881	6 192	19 214	77 639	33 703	120 239	–	164 883	423 751	4	28	4,8526863
Dél-Alföld	7 297	29 032	100 287	245 118	196 408	424 153	65 206	274 730	1 342 231	13		0
Alföld és Észak	68 772	202 208	467 436	803 541	528 492	1 083 424	197 327	767 789	4 118 989	41		0
Összesen	279 219	488 175	932 692	1 492 898	947 438	2 315 711	759 594	2 850 431	10 066 158	100	577	100
összesen %	2,773838837	4,849665582	9,265620508	14,83086198	9,412111354	23,00491409	7,54601706	28,31697059	100			
minta	0	8	35	49	81	156	38	210	577			
minta%	0	1,386481802	6,065857886	8,49220104	14,03812825	27,03639515	6,585788562	36,39514731	100			

Forrás: KSH és saját felmérés

A táblázatból jól látszik, hogy a minta leképezi az ország településszerkezetét, néhány markáns eltérés mellett. Az első lényeges eltérés, hogy a mintában a kistelepülések jelentősen alulreprezentáltak, a KSH legalsó statisztikai osztályába, az 500 főnél kevesebb lakosú települések a mintában egyáltalán nem szerepelnek, az 1000 főnél kisebb lélekszámú települések ugyancsak alulreprezentáltak, bár már képviseltetik magukat a mintában, egészen az 5000 lakos alatti településekig ugyancsak alulreprezentáltak, bár az alulreprezentáltság aránya a lakosságszám növekedésével csökken. A 10000 és 50000 lakos közötti városok felülreprezentáltak, az 50000 és 100000 lakos közötti városok kis mértékben alulreprezentáltak, a 100000 lakos fölötti városok viszont markánsan felülreprezentáltak, ami döntően Budapest túlsúlyából adódik a mintában. A regionális megoszlásban ez egyértelműen látszik is, hogy Budapest felülreprezentált, ezzel szemben a budapesti agglomeráció markánsan alulreprezentált, míg az ország többi része teljesen leképezi a KSH arányokat, csak Borsod-Abaúj-Zemplén megyében van kisebb eltérés a KSH és a minta megoszlása között.

Végzettség

Az iskolai végzettségre vonatkozó adatok az előzetes hipotézis szerint a modern IT kommunikációs csatornákkal korrelál, ezért erre vonatkozó adatot is gyűjtöttünk.

	alapfokú	középfokú	felsőfokú
Minta (%)	22	37,6	40,4
KSH (%)	34,2	54	11,8

Forrás: KSH és saját felmérés

A KSH adatok esetében csak az ismert iskolai végzettségű személyeket vettük alapul, akik száma nem egyezik meg az összlakossággal, az eltérés oka, hogy a népesség 15%-a még nem érte ez a 8 osztály elvégzéséhez szükséges életkort, valamint – bár ez ehhez képest elenyésző számú – a külföldön végzettséget szerzettek adatai sincsenek benne az összesítésben. A táblából egyértelműen látszik, hogy a felsőfokú végzettségűek markánsan felül vannak reprezentálva a mintában, azonban a hosszú idősorokat és a nemzetközi trendeket figyelembe véve, miszerint a felsőfokú végzettségűek aránya a nyugati társadalmakban folyamatosan emelkedik, számottevő torzítást nem okoz.

Bibliográfia

Magyar jogszabályok

1. *Compilata Constitutio* (1654)
2. Királyi pátens (1712. január 2.)
3. Királyi pátens (1713. február 23.)
4. 1715:22. tc.
5. 1869:11. tc.
6. 1869:13. tc.
7. 1873:1. tc.
8. 1874:13. tc.
9. 1875:18. tc.
10. 1885:9. tc.
11. 1888:31. tc.
12. 1889:34. tc.
13. 1908:58. tc.
14. 1936:35. tc.
15. 22.168/1947. Korm. r.
16. 8.500/1947. Korm. r.
17. 1.700/1947 ME r.
18. 272.000/1948. Közl. M. r.
19. 1949. évi XX: tv.
20. 224/1950. (VIII. 27.) MT. r.
21. 1/1954. KPM r.
22. 2/1955. KPM r.
23. 3/1955. KPM r.
24. 1949. évi XX. tv.
25. 1952. évi III. tv.
26. 1959. évi IV. tv.
27. 1961. évi V. tv.
28. 1967. évi 26. tvr.
29. 1971. évi I. tv.

30. 1978. évi IV. tv.
31. 1979. évi 5. tvr.
32. 1989. évi 2. tvr.
33. 1990. évi LXV. tv.
34. 1990. évi LXXXVII. tv.
35. 1990. évi V. tv.
36. 1991. XVI. tv.
37. 1992. évi LIII. tv.
38. 1992. évi XLV. tv.
39. 1992. évi XXII. tv.
40. 1992. évi XXII. tv.
41. 1994. évi I. tv.
42. 1995. évi LVII. tv.
43. 1996. évi CXII. tv.
44. 1996. évi CXXII. tv.
45. 1998. évi XLI. tv.
46. 2000. évi C. tv.
47. 2001. évi LXXXIII. tv.
48. 2001. évi LXXXIII. tv.
49. 2001. évi XL. tv.
50. 2003. évi CI. tv.
51. 2003. évi CXXIX. tv.
52. 2003. évi CXXIX. tv.
53. 2003. évi XI. tv.
54. 2003. évi XV. tv.
55. 2003. évi XV. tv.
56. 2004. évi CXV. tv.
57. 2006. évi IV. tv.
58. 2006. évi X. tv.
59. 2007. évi CVI. tv.
60. 2007. évi CXXVII. tv.
61. 2007. évi LXXXVI. tv.
62. 2009. évi CLXXII. tv.
63. 2009. évi CXV. tv.

64. 2009. évi LII. tv.
65. 2010. évi LIX. tv.
66. 2010. évi LXXXII. tv.
67. 2011. évi CVIII. tv.
68. 2012. évi I. tv.
69. 67/2006. (IX. 25.) GKM r.
70. 68/2004. (IV. 15.) Korm. r.
71. 79/2004. (IV.19.) Korm. r.
72. 13/2004. (IV.24.)IHM r.
73. 14/2004. (IV.24.) IHM r.
74. 17/2004. (IV. 28.) IHM r.
75. 5/1992. (I.23.) ABH 1992. 31.
76. 22/1995. (III.31.) ABH 1995.108.
77. 162/1997 VJ
78. 167/2001VJ
79. EBH2009.2023.

Külföldi jogszabályok

1. 313/2001. (Finn)
2. 1365/2006. (Finn)
3. BGBI. I. S. 3294 (Német)
4. BGB1. I. S. 2407 (Német)
5. BGB1. I. S. 102. (Német)
6. BGB1. I.S. 66. (Német)

Aquis communautaire

1. 2000/521/EEC
2. 2001/14/EK
3. 2001/16/EK
4. 2001/176/EEC
5. 2002/344/EEC
6. 2002/39/EK
7. 2003/96/EK
8. 2004/17/EK

9. 2004/641/EK
10. 2006/97/EK
11. 2008/6/EK
12. 2887/2000/EK
13. 85/276/EEC
14. 87/359/EEC
15. 90/16/EEC
16. 90/16/EGK
17. 90/456/EGK
18. 94/119/EEC
19. 95/364/EEC
20. 95/489/EEC
21. 97/181/EEC
22. 97/606/EEC
23. 97/67/EK
24. 97/67/EK
25. 97/745/EC
26. 97/C372/03
27. 98/C39/02
28. 99/199/EEC
29. 2001/C17/04
30. A6-0246/2007
31. A6-0390/2005
32. C-21/05
33. C-280/06
34. C-320/91.
35. C-439/06
36. C-222/08
37. C-389/08
38. C-7/97
39. C 217/7 (2010/C/207/07) Commission Decision
40. COM (91) 476
41. COM (93) 274
42. COM (2000) 580

43. COM (2001) 598
44. COM (2002) 632
45. COM (2003) 234
46. COM (2003) 238
47. COM (2004) 465
48. COM (2005) 102
49. COM (2006) 595
50. COM (2006) 595
51. COM (2006) 596
52. COM (2006)594
53. COM (2006)594
54. COM (2008) 884
55. ERGP (11) 20. Reports on Indicators for Postal Market
56. HL C 42. (1993.02.15.)
57. SEC (2006) 1291
58. SEC (2006) 1292
59. SEC (2006) 1293
60. SEC (2008) 3076
61. T-151/01
62. T-233/04
63. T-279/07
64. T-289/07
65. T-344/07
66. T-60/05

Cikkek, tanulmányok, monográfiák, jelentések

1. Agar, S. – Reay, I.: Postal Pipeline Liberalization the Beginning of the End for the Uniform Tariff? In: Emerging Competition in Postal and Delivery Services. Norwell, 1999. 21-31. o.
2. Állami Számvevőszék: Jelentés a Magyar Posta Rt. gazdálkodásának ellenőrzéséről. Budapest, 2004.

3. Almond, G. A. – Powell, B. G. (szerk): Összehasonlító politológia. Osiris, Budapest, 1999.
4. Bán, T.: A többszereplős vasúti modell. In: Verseny és versenyképesség. Szent István Társulat, Budapest, 2007. 56-69. o.
5. Bányai, E. – Eszes, I.: Online marketing. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 2002.
6. Bognár, B.: A Magyar Posta felkészültsége és feladatai a küldeményforgalom piacán várható versenyhelyezetre. In: Posta 2008/2. 23-26. o.
7. Bognár, B.: Életmód adatbázis a jövő leveleiért. In: Posta 2008/2. 3-12. o.
8. Borovszky, S.: Heves megye monográfiája. Budapest, 1910.
9. Copenhagen Economics: Main Developments in the Postal Sector (2008-2010) Copenhagen Economics, Copenhagen, 2010.
10. Cremer, H. – dr Villemeur, E. B. – Roy, B. – Toledano, J.: Worksharing, Pricing and Competition in the Postal Sector. In: Regulatory and Economic Challenges in the Postal and Delivery Sector. Norwell, 2005. 139-163. o.
11. Crew, M.: Current Directions in Postal Reform. Norwell, 2000.
12. Csillik, P.: Az infrastruktúrák gazdaságtanának néhány kérdése. In: Verseny és versenyképesség, Szent István Társulat, Budapest, 2007. 69-81. o.
13. Csillik, P.: Competitiveness of Services of General Economic Interest in Hungary and the EU. In: Public Economics and International Competitiveness International Conference. Budapest, 2005.
14. d'Alcontara, G. – Amerlynck, B: Profitability of the Universal Service Provider Under Entry with Economies of Scale in Collection and Delivery. In: Progress toward Liberalization of the Postal and Delivery Sector. Newark, Springer 2006. 39-59. o.
15. Demeter, Gy.: A pénzügyi kultúra megteremtése, a postai pénzügyi szolgáltatások jövője. In: Posta 2007/2. 26-27.o.
16. Direkt Marketing Szövetség: Direkt marketing ágazati kutatás. DMSZ. Budapest, 2008.
17. Dodson, J.: Liberalizing postal services. In: Competition and Regulation in Utility Markets 205-219.o.
18. Dudley P. – Jenkins H. – Mautino, L. – Richard, S.: Competition and the Coverage of Price Controls in the Postal Sector. In: Regulatory and Economic Challenges in the Postal and Delivery Sector. Norwell, 2005. 121-139. o.

19. Dudra, A.: Postai szabályozás és versenyjog. In: Infokommunikáció és jog 2008/6. 247-253. o.
20. ECORYS: Main Developments in the Postal Sector (2006-2008). ECORYS, Rotterdam, 2008.
21. Edward, D. – Hoskins, M.: Article 90: Deregulation and EC Law. Reflections arising from the XVI Fide Conference. In: Common Market Review (32) 1995. 157-186. o.
22. Federal Ministry of Economics and Labour: Structural reforms on the Goods, Services and Capital Markets in Germany in 2003. FMEL, Berlin, 2004.
23. Fehér Könyv a közúti közlekedés modernizációjáról. EC, Brüsszel, 2004.
24. Fleischer, T: A magyarországi infrastruktúra-hálózatok és az európai csatlakozás. MTA Világgazdasági Kutató Intézet, Budapest, 1998.
25. Fow, E.: We Protect Competition, You Protect Competitors. In: World Competition (2003) 26/2 149-165. o.
26. Gallet, C.: Authorization Procedures in the Postal Sector: Possible Lesson from Other Sectors for Entry Regulation. In: Emerging Competition in Postal and Delivery Services. Norwell, 1999. 209-229. o.
27. Gazdasági Versenyhivatal: A verseny szabadságával kapcsolatos, a GVH által követett alapelvek. GVH Budapest, 2007.
28. Geradin, D. (szerk): The Liberalization of Postal Services in the EU. Kluwer International, Norwell, 2002.
29. Haldi, J. – Schmidt, J. T.: Transaction Costs of Alternative Postage Payment and Evidencing Systems. In: Emerging Competition in Postal and Delivery Services. Norwell, 1999. 281-295. o.
30. Hefty fine for monopoly abuse. In: Post-express 2001/5/25. 2-5. o.
31. Henney, V.: A Magyar Posta Története. Budapest, 1926.
32. Henz, L.: A Posta és Távíró és Távbeszélő története. Budapest, 1931.
33. Hill, R. – Robinson, R. – Rodriguez, F.: The Financial Equilibrium of Universal Service Providers in a Liberalized Postal Market. In: Regulatory and Economic Challenges in the Postal and Delivery Sector. Norwell, 2005. 73-101. o.
34. Hírközlési és Informatikai Tudományos Egyesület: A hazai szélessávú ellátottság intenzív fejlesztése. HTE, Zalakaros, 2008.
35. Hoffmann, I.: Direkt és interaktív marketing. Bagolyvár, Budapest, 2002.

36. Horst, van der M.: Postal Liberalization in the EU: A Small Step in Weights, a Giant Leap for the Market. In: Regulatory and Economic Challenges in the Postal and Delivery Sector. Norwell, 2005. 317-333. o.
37. Infrapont: A postai piacok szabályozási célú elemzése. Infrapont, Budapest, 2006.
38. Jambrik, M. A Magyar Posta stratégiájának megújítása. MP, Budapest, 2007.
39. Jánosi, M. – Petz, E.: Privatizáció után és liberalizáció előtt a magyar energiapolitikáról. Energiapolitika 2000 Társulat, Budapest, 2000.
40. Kamody, M.: Deizsánsz és társai. In: Észak-Magyarország, 1982 (X.3.) 26. o.
41. Kamody, M.: Észak-Magyarország hírközlésének története. Miskolc, 1985.
42. Kende, T: Küzdelem és káosz a közszolgáltatási szektor állami támogatásával és finanszírozásával kapcsolatban Európában. Budapest, 2006.
43. Kerékgyártó, J. – Schütt, M.: A postai szolgáltatások és az áfa. In: Posta 2009/3. 17-23. o.
44. Kiss, K. M.: A postai szektor szabályozása. In: Verseny és szabályozás 2007. Budapest, 2008. 252-302. o.
45. Kotler, Ph.: A marketingről. Park Kiadó, Budapest, 2000.
46. Kotler, Ph.: Marketing Menedzsment. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 2001.
47. Kotler, Ph: Marketing Management. Pearson Education, New Jersey, 2006.
48. Kovács, I.: A szabványok és a szabályozó hatóságok szerepe a hálózatos iparágakban. Debreceni Egyetem, Debrecen, 2006.
49. Krenner, R.: A villamos energia liberalizáció hatása a vízi közmű szolgáltatásra. Magyar Vízközmű Szövetség, 2006.
50. Kronenberger, V.: EC competition law and public utilities: investigating the expansion of postal monopolies. In: European Law Reporter 2002/5. 177-180. o.
51. KSH Statisztikai Évkönyv a 2006. évről. KSH, Budapest, 2007.
52. KSH Statisztikai Évkönyv a 2008. évről. KSH, Budapest, 2009.
53. KSH Statisztikai Évkönyv a 2009. évről. KSH, Budapest, 2010.
54. La Union Europea pacta la progressiva liberalizacion de los servicios. In: Posta Espanola 2001/9-10. 5-6. o.
55. Le secteur postal a l'ere d'Internet. In: Union Postale 2001/3. 14-20. o.
56. Léderer, E. (szerk.): Szöveggyűjtemény Magyarország történetének tanulmányozásához. Budapest, 1964.

57. Leskinen, P. – Karlsson, K.: Postal Joint Ventures and EC Competition Law Considerations. In: Emerging Competition in Postal and Delivery Services. Norwell, 1999.
58. Leskinen, P. – Karlsson, K.: Postal Joint Ventures and EC Competition Law Considerations: a Case Study Based on a Venture Between the Nordic PPos. In: Emerging Competition in Postal and Delivery Services. Norwell, 1999. 43-41. o.
59. Liebowitz, J – Margolis, E.: Network Externalities (Effects). University of Texas, Dallas, 1998.
60. Lovászi, J: Nemzetközi postai hírek. In: Posta (2006) 2-3. 31-36. o.
61. Magyar Posta Zrt. Adatközlés. MP Budapest, 2010.
62. Magyar Posta Zrt. Éves Beszámoló a 2005. évi üzleti évről
63. Magyar Posta Zrt. Éves Beszámoló a 2006. évi üzleti évről
64. Magyar Posta Zrt. Éves Beszámoló a 2007. évi üzleti évről
65. Magyar Posta Zrt. Éves Beszámoló a 2008. évi üzleti évről
66. Magyar Posta Zrt. Éves Beszámoló a 2009. évi üzleti évről
67. Magyar Posta Zrt. Éves jelentés a 2005. évről
68. Magyar Posta Zrt. Éves jelentés a 2006. évről
69. Magyar Posta Zrt. Éves jelentés a 2007. évről
70. Magyar Posta Zrt. Éves jelentés a 2008. évről
71. Magyar Posta Zrt. Postapartner Program. MP Budapest, 2008.
72. Mátyás, K.: Az európai postai liberalizáció legfrissebb fejleményei. In: Posta 2009/3. 11-17. o.
73. Mátyási, K.: A harmadik közösségi postai irányelv megalkotásának legújabb fejleményei. In: Posta 2007/2. 3-10. o.
74. Morvayné Varga, K. – Tóth, T.: Az EU versenyjoga és a postai szolgáltatások. Magyar Posta, Budapest, 1999.
75. Nemzeti Hírközlési Hatóság: Összefoglaló az egyetemes postai szolgáltatás és a postapiaci verseny 2004. évi magyarországi alakulásáról. NHH, Budapest, 2005.
76. Nemzeti Hírközlési Hatóság: Postai szolgáltatók és szolgáltatások listája. NHH, Budapest, 2010.
77. Nemzeti Hírközlési Hatóság: Szélessávú Internet elérés helyzete Magyarországon 2004-2008. NHH, Budapest, 2009.
78. Nemzeti Hírközlési Hatóság: Távközlési szolgáltatások szervezeti piaca. NHH, Budapest, 2004.

79. NERA Economic Consulting: Economics of Postal Services. NERA, London, 2004.
80. Neu, W. – Strumpf, U. – Keuter, A. – Nett, L. – Schwarz-Schilling, C.: Liberalized Telecommunications Market: Results and Perspectives. WIK GmbH, Bad Honnef, 1999.
81. Niels, G.: Network effects and competition law. Oxera, Oxford, 2007.
82. Noszvách, P.: A regionális repülőterek fejlesztése magyar és német példák alapján. In: Régiók a Kárpát-medencén innen és túl. Eötvös József Főiskola, Baja, 2007. 286-295.o.
83. Nyilvános Konzultáció a postai szolgáltatásokról. EC, Brüsszel, 2006.
84. OECD: Education at a Glance. OECD, Paris, 2000.
85. Papp, I: Szolgáltatások a harmadik évezredben. Aula, Budapest, 2003.
86. Pepall, L. – Richards, D. J. – Normann, G.: Piacelmélet modern megközelítés gyakorlati alkalmazásokkal. HVG Orac Budapest, 2008.
87. Postal Services and Competition Law. In: World Competition 24(4) (2001) 475-511. o.
88. PriceWaterhouseCoopers: The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009. PWC, Woluwe, 2006.
89. Prosser, T.: The Limits of Competition Law Markets and Public Services. Oxford University, Oxford, 2005.
90. Pukli, P: A közszolgáltatások kutatásának információs háttere. In: A közszolgáltatások marketingje és menedzsmentje. Szeged, 2002. 24-32. o.
91. Pulay, Gy.: EU foglalkoztatási trendek a postai szektorban. Magyar Posta, Budapest, 1999.
92. Rákóczi, M.: A posta története a kezdetektől a Magyar Posta szétválásáig. Magyar Posta, Budapest, 1996.
93. Rawnsley, D. – Lazar, N.: Managing the Universal Services Obligation. In: Emerging Competition in Postal and Delivery Services. Norwell, 1999. 181-195. o.
94. Ries, A. – Trout, J.: A marketing 22 vastörvénye. Bagolyvár, Budapest, 1994.
95. Sallay, Gy. (szerk): Szélessávon mindenkire. HTE, Zalakaros, 2008.
96. Sallay, Gy.: A hazai szélessávú ellátottság intenzív fejlesztése. HTE, Budapest, 2008.

97. Sappington, D. E. M. – Sisak, J. G.: Incentives for Anticompetitive Behavior by Public Enterprises. Joint Center, Miami, 1999.
98. Strikwerda, J. Rijnders, D.: Possible End Games in the European Postal Market: Qui Bone? In: Regulatory and Economic Challenges in the Postal and Delivery Sector. Norwell, 2005. 295-317. o.
99. Surlien, S. V.: Distinguishing between ordinary cross-border mail and A-B-A remail. In: European Law Reporter 2002/3. 98-105. o.
100. Szebeny, B. - Mátyási, K.: Megszületett a harmadik közösségi postai irányelv, Magyarországon a teljes postai piacnyitás 2012. december 31-ig kell, hogy megvalósuljon. In: Posta 2008/2. 18-23. o.
101. Szebeny, B.– Varga Bótos, A. – Sümegi, P.: Az Európai Unió postai szabályozása és a postai liberalizáció legújabb fejleményei. In: Posta 2007/1 15-31. o.
102. Szilágyi, P.: Versenyjog és versenyképesség az Európai Unióban, avagy újra protekcionista szelek fújnak? In: Verseny és versenyképesség. Budapest, 2007.
103. Szili, J.: A posta története 1945 – 1989. Magyar Posta, Budapest, 1992.
104. Szivi, L. A magyar postai szektor útja az Európai Unióba. In: Posta 1999/1. 3-24. o.
105. Tapp, A.: Direkt & adatbázis marketing. Műszaki Könyvkiadó, Budapest, 1999.
106. Tirole, J.: The Theory of Industrial Organization. MIT Press, Cambridge, 1989.
107. Tóth, T. Az Európai Unió versenyjoga. Complex, Budapest, 2007.
108. Tóth, T.: A Gazdasági Versenyhivatal szerepe a versenyképesség biztosításában. In: Verseny és versenyképesség. Budapest, 2007.
109. Ungerer, H.: Postal Services, Liberalization and EC Competition Law. EC, Brussels, 1998.
110. Ungerer, H.: Special Sector: How much is too much? Telecom and Postal Services. EC, Brussels, 1998.
111. UPU: Guide to Postal Reform. UPU, Bern, 2004.
112. UPU: Postal Regulation Principles and Orientation. UPU, Bern, 2004.
113. Valentiny, P. Az univerzális szolgáltatás és a közszolgáltatások értelmezéséről az Európai Unióban. In: Közgazdasági Szemle 2000/4. 341-359. o.
114. Valentiny, P.: A liberalizálódás foka. In: Verseny és szabályozás. MTA Budapest, 2009. 247-264. o.
115. Veto signals long court battle. In: Post-express 2001/5/24. 1-6.o.

116. WIK-Consult: Main Developments in the European Postal Sector. WIK, Bad-Honnef, 2004.
117. WIK-Consult: Main Developments in the Postal Sector (2004-2006). WIK, Bad-Honnef, 2006.
118. WIK-Consult: Study on the External Dimension of the EU Postal Acquis. WIK, Bad Honnef, 2010.
119. WIK-Consult: The Evolution of the European Postal Market since 1997. WIK, Bad Honnef, 2009.
120. WIK-Consult: The Role of Regulators in a More Competitive Postal Market. WIK, Bad Honnef, 2009.
121. Zétényi, T.: Direkt Marketing kézikönyv. Magyar Posta, Budapest, 1999.

Internetes források

1. www.nhh.hu (utolsó letöltés: 2010.10.12. 16:42)
 2. www.europa.eu (utolsó letöltés: 2011.01.18. 15:37)
- www.cep-research.com (utolsó letöltés: 2010.09.22. 11:23.)