

Lapsánszky András

**A HÍRKÖZLÉSI LIBERALIZÁCIÓ KIBONTAKOZÁSÁRA HATÓ
„KÜLSŐ” — NEMZETKÖZI — OKOK ÉS ÖSSZEFÜGGÉSEK**

A gazdaságba beavatkozó közigazgatás határainak, tartalmának, eszközeinek kialakítása mindig is elemi kérdésként merült fel a piacgazdaságokban, kormányzati rendszerekben. A társadalmi jólét fokozása, biztosítása keretében ugyanis jelentős kihívás elé állítja a közpolitikát és a kormányzati döntéshozatalt a közszolgáltatások ellátása és a „magángazdaság”, a piaci verseny működése közötti megfelelő egyensúly kialakítása. Napjaink világgazdasági viszonyai között ez a kérdés és annak összetettsége tovább fokozódik. Egyfelől ugyanis a globalizálódó gazdasági helyzet egyre inkább indokolja a közszektor, a közkiadások csökkentését, másfelől azonban a közszolgáltatások szerkezeti reformja (különösen liberalizációja és privatizációja) nem minden esetben minősíthető a legjobb megoldásnak. Sőt a közszektor-reform számos területen igencsak kockázatos lépés, hiszen – a legtöbb esetben – visszafordíthatatlan következményekkel járhat. Vagyis a közszolgáltató ágazatok egy részében nem feltétlenül okoz hatékonyabb működést a piaci verseny és a magántulajdonosi szerkezet (pl.: vízszolgáltatás, vasúti szolgáltatás, stb).

A közszolgáltatásokat jellemző alapvető szükségletet, közérdeket és a fogyasztók számára elérhető ellátás garantálását nagyon nehéz mérlegre tenni a piaci verseny és a magántulajdon gazdasági hatékonyságával szemben. A kérdés azonban mégsem kerülhető meg pusztán azzal, hogy a közszektor-reform kockázatos jellege miatt (pl.: az esetlegesen kialakuló „magán-monopólium” által társadalmi szinten okozott ún.: holtteherveszteség¹) nem szükséges, illetve elhalasztandó, mert a sikeres liberalizáció és privatizáció addig nem látott fejlődést, minőségjavulást, fogyasztási növekedést és gazdasági hatékonyságot okoz az adott – közszolgáltatás tartalmú – ágazatban. (Ez utóbbira példa a távközlés és részben a légitözlekedés, stb.)

A gazdasági verseny és a magántulajdonosi szerkezet (a „magánszektor”) tehát nem „mindenható”, így önmagában nem jelent garanciát a társadalmi és

¹ PIRRONG, S. C.: *The Economics, Law, and Public Policy of Market Power Manipulation*. Norwell, Massachusetts, Kluwer Academic Publishers, 1996. 34, 77, 209, 257; TRAIN, K. E.: *Optimal Regulation: The Economic Theory of Natural Monopoly*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 1997. (5. kiadás), 185.; STERNER, T.: *Policy Instruments for Environmental and Natural Resource Management*. Washington D.C.: Resources of the Future, RFF Press — THE WORLD BANK — The Swedish International Development Cooperation Agency (Sida), 2003. 117, 151, 152; WILLIAMSON, OLIVER E.: *Hierarchies, Markets and Power in the Economy: An Economic Perspective*. *Industrial and Corporate Change*, Vol. 4. No. 1., (1995) 21-49.

a gazdasági hatékonyság megvalósulására, sikereire. Mégis nyilvánvaló előnye, hogy a működőképes verseny bármely szabályozási eszköznél hatékonyabb gazdálkodást és gazdasági fegyelmet biztosít, illetve bármely „mesterségesnek” minősíthető (pl.: állami, közpolitikai) tervezésnél, szervezésnél eredményesebb gazdasági működést jelent. Egy biztos, az elhibázott közszolgáltatás-reform (pl.: magán-monopólium kialakulása) jelentős károkat okozhat a társadalom, az adott közösség számára, amelyhez képest – a piaci verseny kizárásának hátrányaival együtt is – nagyságrendekkel előnyösebb a közszektor, az állami ellátórendszer keretében működő közszolgáltatási struktúra.

Mindenesetre egyfajta alaptételként megállapítható, hogy a piaci alapú közszolgáltatások szerkezeti szintű reformjának – liberalizációjának – egyetlen („legitimálható”) valódi értelme, funkciója és egyben célja lehet, mégpedig a közérdek hatékonyabb érvényesülése, vagyis a társadalmi jólét, a „közjó” növelése, a szolgáltatás magasabb színvonalú ellátása, a választék és a minőség fejlesztése, valamint a szolgáltatás gazdasági és társadalmi hatásainak eredményesebb kiaknázása. Ha e szempontokat mérlegre téve a közszolgáltatás reformja nem szolgálja a közösség érdekeit, akkor sokkal hatékonyabb az állami ellátás bármely típusa és formája.

Ha az állami beavatkozás, a közigazgatás szempontjából nézzük a közszektor, a közszolgáltatások reformjának kérdését, akkor a legfontosabb szempont, hogy az állami monopólium közvetlenül és egyszerűen irányítható, hiszen az állam tulajdonosi hatalma² széleskörű és szinte korlátlan közigazgatási befolyást tesz lehetővé. Vagyis az állami tulajdonban működő közszolgáltató monopólium működésében viszonylag könnyen

² NOAM, E.: *Telecommunications in Europe*. New York, NY: Oxford University Press, Inc., 1992. 3-25.; ELIASSEN, K. A. — FROM, J. (szerk.): *The Privatisation of European Telecommunications*. Aldershot, Hampshire, HR (UK): Ashgate Publishing Limited, 2007. 28, 59, 94-97, 102-104, 113-115; BACHE, I. — GEORGE, S.: *Politics in the European Union*. Oxford, OX: Oxford University Press, 2006. 16, 419-420; WELFENS, P. J. J. — GRAACK, CORNELIUS: *Telekommunikationswirtschaft: Deregulierung, Privatisierung und Internationalisierung*. Berlin-Heidelberg: Springer-Verlag, 1996. 45, 50; MEGGINSON, W. L.: *The Financial Economics of Privatization*. New York, NY: Oxford University Press, Inc., 2005. 73., 277.; GOODMAN, J. W.: *Telecommunications Policy-making in the European Union*. Cheltenham, Glos: Edward Elgar Publishing Limited, 2006. 6, 16-19, 23-38, 41, 43-45, 51-63, 65-70; MAJONE, G.: *Regulating Europe (European Public Policy)*, London: Routledge, 1996. 20.; CAPORASO, J. — RISSE, T. — COWLES, M. GREEN: *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca, New York, Cornell University Press, 2001. 62-69, 77; HULSINK, W.: *Privatisation and Liberalisation in European Telecommunications: Comparing Britain, the Netherlands and France*. London: Routledge, 1999. 5-11, 75-93, 108; SHY, Oz: *The Economics of Network Industries*. Cambridge, CB: Cambridge University Press., 2001. 7-8, 105, 106, 119, 126-128; MUELLER, M. L.: *Universal Service: Competition, Interconnection and Monopoly in the Making of the American Telephone System*. Cambridge, Massachusetts, MIT Press — Washington D.C.: AEI Press, 1997. 189-190.

érvényesíthetők az állam gazdasági, közösségi, fejlesztési, stratégiai és egyéb céljai, szempontjai. Megjegyzendő azonban, hogy a teljesen monopolizált piacokon, illetve az állami vállalat esetén fennálló egyszerűbb beavatkozási lehetőséget, az erősebb befolyást (vagyis az állam tulajdonosi, vállalatirányítási, vállalatigazgatási hatalmát) az állami vállalat hatékonytalan működésének gazdasági tényezői általában lerontják. Ezzel szemben a piaci alapokon és a magántulajdonosi szerkezetben működő szolgáltatások körében az állami beavatkozás garanciális kerete nem irányítási, hanem kizárólag közhatalmi típusú.³ Azaz a magánszektor szolgáltatásait a közigazgatás csak hierarchián kívüli jogalkotás és jogérvényesítés (hatósági tevékenység) útján befolyásolhatja, amely mind tartalmában, mind eljárásában, mind az igazgatott jogalanyok védelmében, mind pedig az igénybevehető jogorvoslatok szempontjából garanciálisan kötött, tehát jogállami alapokon rendkívül merev közigazgatási tevékenység–rendszer jelent.

Pontosan ez a szempontrendszer, mégpedig: egyik oldalról az állam gazdasági döntéseinek könnyebb érvényesítési lehetősége (gyakran a közszolgáltató állami szervezet gazdaságtalan működése mellett), míg másik oldalról a gazdasági, piaci alapú verseny hatékonysága (de az állami akarat nehezebb és lassabb közhatalmi alapú érvényesítése) képezi az egyik legfontosabb döntési alapot és határvonalat a gazdasági közszolgáltatások megszervezésének módszereiben.

A közigazgatás–tudomány szempontjából tehát a közszolgáltatás–reform legfontosabb kérdése, hogy az adott közszolgáltatást érdemes-e az irányításhoz képest eltérő közhatalmi közjogi rezsim és garanciális korlátok közé szorított jogérvényesítési rend körébe helyezni, illetve, hogy a közszolgáltatás milyen eszközökkel, módszerekkel „helyezhető át” az állami tulajdon és az állami szolgáltatási monopólium struktúrájából a gazdasági verseny és a magántulajdon keretébe.⁴

E kérdések tükrében a piaci közszolgáltatások ellátásának és reformjának világviszonylatban determinált közigazgatási kerete kivételesen fontossá,

³ Az állami beavatkozás alapstruktúrájának szerkezeti átalakulása, a közhatalmi befolyás térnyerése abban az esetben is érvényesül, ha az állam a liberalizált piacon ugyan meghatározó befolyás nélkül és szűk keretekben, de fenntartott bizonyos tulajdonosi szerepet, meghatározott tulajdonosi részesedést a „volt” állami távközlési vállalatban (inkumbensben). A fejlett piacgazdaságok liberalizációs folyamatait tekintve ugyanis kivétel nélkül megállapítható, hogy az állami tulajdon fenntartása esetében is egyrészt elválasztásra került az állami tulajdonban működő vállalat és az állami, közhatalmi funkciók, hatáskörök gyakorlása, másrészt - szintén kivétel nélkül - garanciák övezik a köztulajdon és a magántulajdon egyenlőségét.

⁴ A kiterjedt liberalizációig (közel 100 éven keresztül) mind a távközlési ellátást nyújtó vállalat, szervezet, mind pedig a távközlési szolgáltatási rendszer szinte teljeskörűen állami tulajdonban állt. Vagyis nemcsak a távközlési vállalat működött állami tulajdonban, hanem a „távközlési ellátás”, az ellátás lehetősége és állami feladata is (néhány fontosabb kivétel: Egyesült Államok, Finnország).

illetve szinte egyedülállóan érdekessé válik. A közigazgatás rendszere, felépítése ugyanis kivétel nélkül az állami szuverenitás, illetve a nemzeti sajátosságok alapját képezi, amelyet minden egyes – független – állam saját maga alakít és amelybe beavatkozást egyetlen ország sem tűr (még a legsikeresebb és legegységesebb regionális integráció, az Európai Közösség keretében sem). A piaci közszolgáltatások alapvető sajátossága azonban, hogy egyrésztől kiterjedt, napjainkra már világméretű hálózatok útján működnek, másrésztől mind az átvitel, mind a műszaki, technológiai alapok, mind pedig a gazdasági szempontok mentén, országhatárokat nem ismerve mutatnak egységes, közös jellemzőket. Ebből következően a piaci (hálózatos) közszolgáltatások működtetése, igazgatási és piacszerkezeti reformja csak a közszektor-reformban élenjáró országok által igen hosszú időn keresztül és nagyon nehezen „kijárt–kifejlesztett”, illetve részben nemzetközi összefogás mentén kifejlődött, napjainkra világviszonylatban egységesebb közigazgatási eszközök és intézmények keretében folytatható sikeresen. Természetesen az egyes országok messzemenőig önállóak a közszolgáltatások szervezésében és országonként számos sajátos módszer is jellemzőnek mondható, mégis minden piaci közszolgáltatás–működésnek, reformnak van egy meghatározható közös alapja, közigazgatási módszere, eszközcsoportja, amelynek jogrendszerbe illesztése nélkül a közszolgáltatás–szervezés nem tudja betölteni egyetlen igazi célját, mégpedig a közjó érvényesülését.

A közszolgáltatások fejlődését tekintve a közszektor-reform az „olajválságok”⁵ óta folyamatosan napirendi pontot képez mind a fejlett, mind fejlődő piacgazdaságok közpolitikai döntéshozatalában és közigazgatási rendszerének megszervezésében. Ezen belül a piaci közszolgáltatások liberalizációja–privatizációja mind időben, mind tartalmában közvetlen összefüggést mutat, sőt szükségességének felismerése és kibontakoztatásának igénye szinte egybeesett a közszektor-, a gazdaság- és a kereskedelem liberalizációjának általános folyamataival.⁶

⁵ MACRORY, P. F. J. — APPLETON, A. E. — PLUMMER, M. G. (szerk.): *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*. New York, NY.: Springer, 2005. 10.; SIMMONS, M. R.: *Twilight in the Desert: The Coming Saudi Oil Shock and the World Economy*. Hoboken, New Jersey: John Wiley&Sons, Inc., 2005. 10, 50, 56, 59-62; STIGLITZ, J. E.: *Making Globalization Work*. New York, NY: W.W. Norton & Company, Inc., 2006. 141, 172; THUROW, L.: *Zero-Sum Solution*. New York, NY: Simon & Schuster, Inc., 1985. 33-34, 87; BAUMOL, W. J. — LITAN, R. E. — SCHRAMM, C. J.: *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity*. Yale University, 2007. 13, 18, 31, 229.

⁶ E tekintetben kiemelendő a Világbank és a Nemzetközi Valutalap gazdasági liberalizációra irányuló hatékony ösztönző mechanizmusa is, lásd részletesebben: CSIKÓS-NAGY B.: *Közgazdaságtan a globalizáció világában. II. kötet*, (Szerkesztő: GLATZ F.), Budapest: MTA Társadalomkutató Központ, 2002. 64.; GULYÁS GY. — JENEI GY.: *Összehasonlító közpolitika*. Budapest: Aula Kiadó Kft., 2002. 376.; THE WORLD BANK: *Entering the 21st Century*. (World Development Report 1999/2000), New York, N.Y.:

A liberalizáció azonban a piaci alapú közszolgáltatások körében – a távközlésen kívül – igencsak rövid ideig volt általánosan „népszerű”. A közszektor, a közpolitika, a gazdaságpolitika és a jogpolitika keretében megnyilvánuló liberalizációs hullám ugyanis inkább csak egyfajta általános „fellángolást” jelentett az egyes országokban. A távközlésen kívüli piaci közszolgáltatások vonatkozásában jellemző kezdeti átfogó, óriási léptékű és az egyes államok részéről igen „határozott szándékú” reform, liberalizációs folyamat tehát rövid időn belül (néhány, főleg „angolszász” ország kivételével) megtorpant, lelassult vagy teljesen elakadt.

A távközlés viszont, egyrészt szinte teljesen egyedülálló, önálló és más ágazatokra is alapvető hatást gyakorló utat járt be a liberalizáció és a privatizáció – a közszektor-reform – világméretű folyamataiban. Másrészt a piaci alapú közszolgáltatások között – napjainkig – a legeredményesebben kibontakozó liberalizációs folyamatot jelenti. Harmadrészt igen sajátos összefonódást mutat, sőt egyfajta alapfeltételét képezi más ágazatok közszektor-szerkezeti reformjának, valamint a világgazdaság, a nemzetközi kereskedelem, a nemzetközi pénzügyi rendszer, illetve egyéb gazdasági, társadalmi, közpolitikai és közpénzügyi viszonyok keretében érvényesülő liberalizáció általános folyamatainak.

A távközlési liberalizáció így mind a megvalósítás, mind a piaci korlátok teljeskörű tényleges lebontása, mind pedig a piaci verseny fejlődése és a privatizáció folyamata szempontjából – tartalmát, hatásait, sőt időszakait tekintve is – jelentős eltéréseket mutat a piaci alapú közszolgáltatások más ágazataihoz, illetve a liberalizáció világgazdasági, nemzetközi kereskedelmi szintű átfogó „térnyerésének” jellemzőihez képest.

A távközlési igazgatás rendje továbbá általánosan tükrözi az állam és a gazdaság viszonyrendszerének, a közszolgáltatások megszervezésének, szerkezeti szintű átalakításának, illetve a közszolgáltatásokkal összefüggő gazdasági folyamatokba beavatkozó közigazgatás módszereinek, típusainak szinte valamennyi elemét, modellszerű ismervét.

A távközléssel összefüggő állami szerepkör egyes változatainak bonyolult és összetett tartalma, sok esetben a gazdasági közigazgatáson belül elsőként megvalósított, „úttörő” jellege egyfelől tehát fontos alapját, mintáját képezheti a piaci közszolgáltatásokkal összefüggő állami funkciók rendszerének, illetve a közszektor-reform közérdekű módszereinek. Másfelől a közszolgáltatások tartalmi jellemzőit és típusait tekintve egyértelműen a

Oxford University Press, 2000. 17, 21-22.; STIGLITZ, J. E. — CHARLTON, A.: *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. New York, NY: Oxford University Press, 2005. 34, 80-81, 89, 94, 205.; HELD, D. — MCGREW, A.: *Globalization Theory: Approaches and Controversies*. Cambridge, CB: Polity Press, 2007. 106, 113, 190, 194.; LAEGREID, P. — CHRISTENSEN, T. (szerk.): *Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reform*. Aldershot HR: Ashgate Publishing Limited, 2007. 93-95.

távközlés mutatja a legszorosabb összefonódást a piacgazdaság szerkezetével, amelyből következően sajátos, elhatárolható átmenetet képez a „magánszektor” gazdasági verseny alapján működő piaci területei és a közszektor tisztán közfeladatként, állami feladatként megszervezett közszolgáltatásai között.

A magánszektor és a közszektor, valamint a gazdasági verseny és az állami monopóliumként biztosítandó közszolgáltatások közötti határterületnek minősülő távközlési szolgáltatási rendszer így olyan sajátosságokkal, szabályozási tartalommal rendelkezik, amely teljesen elhatárolható önálló ismérveket, általános érvényű elveket közvetít a vonatkozó tudományos elemzések számára.

Tanulmányomban a hírközlés közigazgatási alapjainak összetett és bonyolult keretéből a hírközlési liberalizáció világviszonylatban mérve is sikeresen kibontakozó folyamatára ható főbb világgazdasági, nemzetközi kereskedelmi okokat és összefüggéseket kísérlem meg bemutatni a szolgáltatáskereskedelem nemzetközi távközlési vonatkozásain keresztül.

1. A II. világháborút követő nemzetközi piacgazdasági rend alapjai és a gazdasági liberalizációval összefüggő változásai

A II. világháborút követően a világgazdasági folyamatok és viszonyok, országok, illetve nemzetek közötti gazdasági kapcsolatok szabályozására hivatott intézményrendszeren keresztül megvalósítandó nemzetközi gazdasági rend alapjának a *Bretton Woods*–i megállapodások (1944 július, 44 állam) és intézmények tekinthetők.⁷

A *Bretton Woods*–i monetáris rend négy fő részre tagolható: a) Az 1947–ben életbe lépett *aranydeviza-rendszer* (Gold–Exchange Standard).⁸ b) Az 1945–

⁷ LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 17-18, 500-503.; STIGLITZ, J. E.: *Globalization and Its Discontents*. New York, NY: W.W. Norton & Company, Inc., 2002. 9, 11, 13; TAYLOR, M. D.: *International Competition Law: A New Dimension for the WTO?* Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2006. 148-151.; KRIEGER, J. (szerk.): *The Oxford Companion to Politics of the World*. New York, NY: Oxford University Press, Inc., 2001. (2.kiadás), 282-283, 412, 465-466; KINDLEBERGER, C. P.: *A Financial History of Western Europe*. New York, NY: Oxford University Press, Inc., 1993. (2. kiadás), 5, 10, 414-419, 429, 452-454; HILLS, J.: *Telecommunications and Empire (History of Communication)*, Urbana-Chicago, Illinois: University of Illinois Press, 2007. 30, 150.

⁸ *Az aranydeviza rendszerről és alkalmazásának csekély sikeréről lásd részletesen:* SIMAI M. - GÁL P. (szerk.): *Új trendek és startégiák a világgazdaságban. (Vállalatok, államok, nemzetközi szervezetek)*, Budapest: Akadémiai Kiadó, 2000. 114-117.; BLAHÓ A. (szerk.): *Világgazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó, 2002. 166.; JACKSON, J. H.: *The Jurisprudence of GATT and the WTO: Insights on Treaty Law and Economic Relations*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2000. 7, 87, 99, 260, 399, 409, 418.; PARRY, G. — QURESHI, A. — STEINER, H. (szerk.): *The Legal and*

ben létrehozott és 1947-től működő (eredetileg 29 ország tagságára épülő) *Nemzetközi Valuta Alap* (International Monetary Fund, *IMF*). c) A *Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bank* (International for Reconstruction and Development, *IBRD*) – azaz a *Világbank* (World Bank) szervezete, tevékenysége, működése. d) A *szabad nemzetközi kereskedelem elveinek és szabályainak intézményesítésére, akadályainak lebontására, csökkentésére hivatott nemzetközi kereskedelmi egyezmény*: 1947-ben (23 ország által aláírt) *Általános Vámtarifa és Kereskedelmi Egyezmény* (General Agreement on Traffic and Trade, *GATT*).⁹

(Fontos kiemelni, hogy a nemzetközi gazdasági rend közszolgáltatások – és azon belül a távközlés – liberalizációjára gyakorolt hatásai között természetesen igen komoly szerepet kapott a *szovjet típusú* tervgazdálkodási rend, az államszocializmus, a „szovjet blokk” kialakulása, a *hidegháború*, a *KGST* struktúrája és piaca, a *COCOM*-korlátozások és szabályok rendszere, illetve ezek technológia-transzferben betöltött torzító hatása, a *szocialista gazdaság* felgyorsuló hanyatlása, a gyarmatbirodalmi rend felbomlása, stb.¹⁰ Mindezek azonban a tanulmány tárgykörén kívül esnek, ezért részletes elemzésükre nem kerül sor.)

Moral Aspects of International Trade: Freedom and Trade. (Volume III.), London: Routledge, 1998. 48.; SALVATORE, D. (szerk.): *Protectionism and World Welfare*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 1993. 244-249.; HILLS, J.: *Telecommunications and Empire (History of Communication)*, Urbana-Chicago, Illinois: University of Illinois Press, 2007. 133.

⁹ BLAHÓ A. (szerk.): *Világgazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó, 2002. 166.; SHAW, M. N.: *Nemzetközi jog*. Budapest: Osiris Kiadó, 2001. 729.; DINH, N. Q. — DAILLIER, P. — PELLET, A., KOVÁCS P.: *Nemzetközi közjog*. Budapest: Osiris Kiadó, 2005. 495, 502.

¹⁰ *Mindezekről lásd részletesebben, pl.:* MAJOR I.: *A távközlés privatizációja*. Budapest, ÁPV Rt. (Számadás a talentumról), 1998. 12-22.; CAMERON, R.: *A világgazdaság rövid története*. Budapest: Maecenas Könyvek, Talentum Kft., 1998. 401-404, 430-434, 437-460, 465-473; NAGY P.: *A rendszerváltás gazdaságpolitikája*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 2004. (2. kiadás), 10-15, 37-47, 61-64, 75-80.; HELLER K. — NÁDASDI F. (szerk.): *A távközlés társadalmi és gazdasági összefüggései*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 1990. 11-26.; BARA Z. — SZABÓ K. (szerk.): *Gazdasági rendszerek, országok, intézmények. Bevezetés az összehasonlító gazdaságtanba*. Budapest: Aula Kiadó, 2001. 245-357.

I.1. A Világbank és az IMF szervezete, működése – hatása a piaci liberalizáció általános folyamataiban

Az IMF¹¹ és a Világbank¹² tevékenysége, nemzetközi gazdasági rendszerben betöltött eredeti szerepe, célja az 1970-es, 80-as évekre alapjaiban megváltozott. A Világbank, az IMF és az ENSZ eredeti struktúráját, működését tekintve világosan és *élesen elhatárolható* felelőssége, tevékenységei az 1970-es, 80-as évekre szintén *alapotvető változások* irányában haladt (mégpedig az egymáshoz közelítő működés, a párhuzamos funkciók, hatáskörök felé),¹³ azaz:

¹¹ PRANDLER Á. (szerk.): *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. Budapest: Aula Kiadó Kft., 2001. 159.; STIGLITZ, J. E.: *The Roaring Nineties: A New History of the World's Most Prosperous Decade*. New York, NY: W.W. Norton & Company, Inc., 2004. 202-203.; STIGLITZ, J. E. — CHARLTON, A.: *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. New York, NY: Oxford University Press, 2005. 20, 33, 34, 37, 80-81, 131.; STIGLITZ, J. E. — GREENWALD, B.: *Towards a New Paradigm in Monetary Economics*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2003. 261-270, 272-275.; WILLIAMSON, J. — BERGSTEN F. C. (szerk.): *Dollar Overvaluation and the World Economy. (Institute for International Economics, Special Reports 16.)*, Washington D.C.: Institute for International Economics, 2003. 37-39, 270-271, 277-281.; HELD, D. — MCGREW, A.: *Globalization Theory: Approaches and Controversies*. Cambridge, CB: Polity Press, 2007. 106, 113, 190, 194; GUZMAN, A. T. — SYKES, A. O. (szerk.): *Research Handbook in International Economic Law*. Cheltenham, Glos, Edward Elgar Publishing Limited, 2007. 364-365, 404-410, 413.; ONKVISIT, S. — SHAW, J. J.: *International Marketing: Analysis and Strategy*. London: Routledge, 2004. (4. kiadás), 535-541., 558-564.; STIGLITZ, JOSEPH E.: *Capital-market Liberalization, Globalization, and the IMF. Oxford Review of Economic Policy, Vol. 20. No. 1.*, (Spring 2004), 57-71.

¹² FINE, B. - LAPAVITSAS, C. — PINCUS, J. (szerk.): *Development Policy in the Twenty-first Century: Beyond the Post-Washington Consensus*. London: Routledge, 2001. 1-3, 10-15, 19., 112, 114, 136-138.; STIGLITZ, JOSEPH E. — GREENWALD, B.: *Towards a New Paradigm in Monetary Economics*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2003. 240, 272; KRIEGER, J. (szerk.): *The Oxford Companion to Politics of the World*. New York, NY: Oxford University Press, Inc., 2001. (2. kiadás), 911-920.; TREBILCOCK, M. J. - HOWSE, R.: *The Regulation of International Trade*. London, Routledge, 1999. (2. kiadás), 20-21.; JACKSON, J. H.: *The Jurisprudence of GATT and the WTO: Insights on Treaty Law and Economic Relations*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2000. 4, 99, 408-409, 454.; GERTLER, M. S. — WOLFE, D. A. (szerk.): *Innovation and Social Learning: Institutional Adaptation in an Era of Technological Change*. Basingstoke, Hampshire, Palgrave Macmillan Ltd, 2002. 48, 51-52, 91.; GUZMAN, A. T. — SYKES, A. O. (szerk.): *Research Handbook in International Economic Law*. Cheltenham: Glos, Edward Elgar Publishing Limited, 2007. 26-27, 56.

¹³ LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 508-510, 529-561, 618-620.; STIGLITZ, J. E.: *Globalization and Its Discontents*. New York, NY: W.W. Norton & Company, Inc., 2002. 13-14, 16, 23-24.; GERTLER, M. S. — WOLFE, D. A. (szerk.): *Innovation and Social Learning: Institutional Adaptation in an Era of Technological Change*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan Ltd, 2002. 48, 51-52,

a) Jelentősen csökkent az *IMF* nemzetközi monetáris irányító és ellenőrző funkciója, azon belül háttérbe szorult a *fizetésimérleg egyensúlyának* problémáival összefüggő finanszírozási, valamint a *fejlett országok* számára nyújtott *hitelezési* tevékenysége.

b) A *Világbank* tevékenységében pedig okafogyottá vált az eredetileg meghatározott *hadigazdálkodási átállás* segítése.

Mind az *IMF*, mind a *Világbank* tehát fokozatosan a nemzetközi kereskedelem és különösen a *fejlődő, átalakuló országok fejlesztése* felé fordult.¹⁴

Ennek keretében az *IMF* egyre kiterjedtebb *együttműködési rendszert* valósított meg a fejlődő országokkal, továbbá jelentős részt vállalt a különböző technikai segélyprogramokban és a fejlődő, átalakuló országok állami szektorainak reformjával kapcsolatos finanszírozásban (később a társadalmi vonatkozású hitelezés is előtérbe került).

A *Világbank* pedig az egyik legnagyobb és legbefolyásosabb nemzetközi fejlesztési intézménnyé fejlődött. Mindebből következően a fejlesztési programok, illetve a fejlődő, átalakuló országok segítése terén az *IMF* és a *Világbank* működésében, felelősségében változatos formájú és tartalmú párhuzamos hatáskörök, átfedések jelentek meg.¹⁵

A piaci, a kereskedelmi liberalizáció szempontjából mindez azért fontos, mert:

a) *Egyrészt* az 1980-as évekre a *Világbank* által támogatott, finanszírozott *szerkezet-átalakító* programok legfontosabb alapját, feltételét a *liberalizáció és a közszektor reformja* képezte.

b) *Másrészt* az *IMF* fejlődő országok részére nyújtott hitelezési tevékenységének feltételei is lényeges módosulásokon mentek keresztül. Az *IMF hitelei, finanszírozási* mechanizmusa ugyanis döntően már *nem a valutastabilitás és a nemzetközi gazdasági egyensúly megőrzése* érdekében történő *fizetési-mérleg* problémák *kiigazítására*, hanem a *hosszú távú fejlesztések* és az egyes országok *gazdasági stabilitásának* előmozdítására irányult. Ebben szintén *jelentős* szerepet kapott a gazdaság egyes területeinek *liberalizációja és szerkezeti átalakítása*.¹⁶

91.; GUZMAN, A. T. — SYKES, A. O. (szerk.): *Research Handbook in International Economic Law*. Cheltenham: Glos, Edward Elgar Publishing Limited, 2007. 404-410., 413.

¹⁴ PRANDLER Á. (szerk.): *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. Budapest: Aula Kiadó Kft., 2001., 165-169.; STIGLITZ, J. E.: *Globalization and Its Discontents*. New York, NY: W.W. Norton & Company, Inc., 2002. 17, 52, 241-244.; STIGLITZ, J. E.: *The Roaring Nineties: A New History of the World's Most Prosperous Decade*. New York, NY: W.W. Norton & Company, Inc., 2004. 216-220, 225, 229.

¹⁵ BLAHÓ A. (szerk.): *Világ gazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó, 2002. 169 - 180.

¹⁶ FINE, B. — LAPAVITSAS, C. — PINCUS, J. (szerk.): *Development Policy in the Twenty-first Century: Beyond the Post-Washington Consensus*. London: Routledge, 2001. 44, 52-54, 64-

Vagyis a *Világbank és az IMF* által működtetett finanszírozási, hitelezési struktúrában – számos esetben alapvető feltételként – hangsúlyos szerepet kapott a *liberalizáció*, amely jelentős *ösztönző* hatást gyakorolt az egyes piacok *liberalizációs folyamatainak* megkezdésére, kibontakoztatására.¹⁷

Megjegyzendő azonban, hogy mind a Világbank, mind az IMF működése *komoly kritikákat* is kap,¹⁸ továbbá alaptevékenységük és fejlesztési programjaik *sikere* sok esetben *megkérdőjelezhető*, illetve *számos akadályba* ütközik.¹⁹

69.; STIGLITZ, J. E.: *Capital-market Liberalization, Globalization, and the IMF*. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 20. No. 1., (Spring 2004), 57-71.; SEVEN, B.: *Legal Aspects of Privatisation: A Comparative Study of European Implementations*. Dissertation.com, 2001., 58-60.; LAEGREID, P. — CHRISTENSEN, T. (szerk.): *Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reform*. Aldershot HR: Ashgate Publishing Limited, 2007. 93-95.; BOGDANDY, A. — MAVROIDIS, P. C. — MÉNY, Y. (szerk.): *European Integration and International Co-Ordination: Studies in Transnational Economic Law in Honour of Claus-Dieter Ehlermann*. Hague, Netherlands: Kluwer Law International, 2002. 398, 400.; LIOU, Kuotsai Tom (szerk.): *Handbook of Economic Development. (Public Administration and Public Policy/69)*, New York, NY: Marcel Dekker, Inc., 1998. 535, 536.; NAGEL, S. S. (szerk.): *Handbook of Public Policy Evaluation*. Thousand Oaks, California, Sage Publications, Inc., 2002. 160.; STIGLITZ, J. E.: *Globalization and the economic role of the state in the new millennium*. *Industrial and Corporate Change*, Vol. 12. No. 1., (February 2003), 3-26.; ALEXANDER, K. — DHUMALE, R. — EATWELL, J.: *Global Governance of Financial Systems: The International Regulation of Systemic Risk*. New York, NY: Oxford University Press, Inc., 2006. 44, 83.

¹⁷ CSIKÓS-NAGY B.: *Közgazdaságtan a globalizáció világában. II. kötet*, (Szerkesztő: Glatz Ferenc), Budapest: MTA Társadalomkutató Központ, 2002. 64.; GULYÁS GY. - JENEI GY.: *Összehasonlító közpolitika*. Budapest: Aula Kiadó Kft., 2002. 376.; THE WORLD BANK: *Entering the 21st Century*. (World Development Report 1999/2000), New York, N.Y.: Oxford University Press, 2000. 17, 21-22.; HELD, D. — MCGREW, A.: *Globalization Theory: Approaches and Controversies*. Cambridge, CB: Polity Press, 2007. 106, 113, 190, 194.; SEVEN, B.: *Legal Aspects of Privatisation: A Comparative Study of European Implementations*. Dissertation.com, 2001. 58-60.; LAEGREID, P. — CHRISTENSEN, T. (szerk.): *Transcending New Public Management: The Transformation of Public Sector Reform*. Aldershot HR: Ashgate Publishing Limited, 2007. 93-95.

¹⁸ PRANDLER Á. (szerk.): *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. Budapest: Aula Kiadó Kft., 2001. 169.

¹⁹ BLAHÓ A. (szerk.): *Világ gazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó, 2002. 178 -179.

1.2. A világgazdaság szerkezeti egyensúlya, a világgazdaság 1970-es években kiéleződő strukturális és intézményi válsága

A világgazdaság *globális szerkezeti egyensúlya* – *egyensúlytalansága* a *gyarmatbirodalmak* második világháborút követő teljes *összeomlásáig* nagyrészt az *egyes államok* és államcsoportok *közötti* gazdasági viszonyokban érvényesült, összefonódva a közöttük fennálló politikai, katonai és stratégiai erőviszonyokkal. Az *anyaországok és gyarmataik* keretében kialakuló nemzetközi gazdasági egyensúly tulajdonképpen *belső*, egyes birodalmakon belüli gazdasági kapcsolatokon alapult és fenntartása a „belső” szerkezeti megoldások köré csoportosult.

A világgazdaság egészének *államközi, nemzetközi szintű szerkezeti egyensúlya* tehát csak a gyarmatbirodalmak felbomlása és a *gyarmatok függetlenné* válása mentén alakult ki.

Az 1929-ben kezdődő „világgazdasági válságként” jellemzett nemzetközi gazdasági válság tehát *nem a világgazdaság szerves rendszerének* válságát, az egymás számára termelő és piacot jelentő *főbb szektorok között* kiéleződő *világgazdasági egyensúlytalanságot* jelentette, *hanem* az akkori fejlett piacgazdaságok viszonylag elszigetelt, de láncreakcióként egymásra ható ciklikus mozgásának és kölcsönhatásba kerülésének következménye volt.²⁰

A *világgazdaság egészének*, mint egységes, szerves mechanizmusnak „valódi” nemzetközi, „belső” ágazati és szerkezeti *egyensúlytalansága* az 1970-es évek elején vezetett *világgazdasági válsághoz*.²¹

A Bretton Woods-ban kialakított nemzetközi gazdasági és monetáris rendszer megrendülésében már az 1960-as évek végén és a 70-es évek elején részben kifejezésre jutó válság *1973-ban* robbant ki, amely *nemcsak* az olajembargó, az *olajárrobbanás*, illetve az olajárrobbanás nyomán felgyorsult *infláció és valutáris egyensúlytalanság* következményének tekinthető.²²

Vagyis az „olajválságként” egyszerűsített világgazdasági válság *nemcsak* az arab–izraeli háborúval összefüggésben az olajexportáló arab országok, illetve az Olajexportáló Országok Szervezete (Organization of Petrol Exporting Countries – OPEC) által alkalmazott szankciókon, embargó bevezetésén és a kőolaj árának drasztikus megemelésén alapult.

Az 1973-ban kiéleződött válság tehát a *világgazdaság egészének strukturális és intézményi válságának minősült*, amelyben a megelőző évtizedek gazdasági folyamatainak, világgazdasági és nemzetközi szerkezeti

²⁰ BLAHÓ A. (szerk.): *Világgazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó, 2002. 145.

²¹ KRUGMAN, P. R. — OBSTFELD, MAURICE: *Nemzetközi gazdaságtan*. Budapest: Panem Könyvkiadó, 2003. 623, 630-637.

²² CSIKÓS-NAGY B.: *Közgazdaságtan a globalizáció világában. II. kötet*, (Szerkesztő: Glatz Ferenc), Budapest: MTA Társadalomkutató Központ, 2002. 120.

változásainak „lappangó” folyamatai, következményei közvetlenül az olajárrobbanással kerültek óriási erővel felszínre.²³

1.2.1. A válság legfontosabb hatásai, következményei

Maga a válság kirobbanása ugyan *jelentős változásokat* hozott a világgazdasági *árviszonyokban* és a *nemzetközi kereskedelem* relációiban, de *nem képezte* alapját, kiindulópontját egy újabb és *magasabb szintű egyensúlyhoz* vezető strukturális átalakítás és dinamikus fejlődés számára. Ebből következően a válság által előidézett változások jelentős része egyértelműen *átmenetinek* bizonyult.

Másfelől azonban a válság *felgyorsította* a fejlett nemzetgazdaságokban már korábban elindult strukturális és technológiai alapú *átrendeződési folyamatot*, amely átfogó hatást gyakorolt a nemzetközi munkamegosztás szerkezetének átalakulásában is.

A *gazdasági válság hatására* a nemzetközi munkamegosztás második világháborút követő időszakban berendezkedő strukturájának (azaz a nyerstermék termelő és a fejlett ipari országok közötti megosztottság) felgyorsult változása, fejlődése *négy fő részre* tagolható (amelyek közül a

²³ *Az olajválságról - a világgazdasági válság fő okairól lásd részletesebben:* MACRORY, P. F. J. - APPLETON, A. E. — PLUMMER, M. G. (szerk.): *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*. New York, NY.: Springer, 2005. 10.; PARRY, G. — QURESHI, A. — STEINER, H. (szerk.): *The Legal and Moral Aspects of International Trade: Freedom and Trade. (Volume III.)*, London, Routledge, 1998. 48.; BRADFORD, T.: *Solar Revolution: The Economic Transformation of the Global Energy Industry*. Cambridge, MA: MIT Press, 2006. 3, 16, 40-42, 58-62, 63, 89, 98.; PIVEN, FRANCES FOX - CLOWARD, RICHARD: *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*. Random House, Inc., New York, NY: Vintage Books, 1993. 348.; NEWBERY, DAVID M.: *Privatization, Restructuring, and Regulation of Network Utilities*. Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1999. 2-3, 7-8; ENCARNATION, DENNIS J.: *Rivals Beyond Trade: America Versus Japan in Global Competition*. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1993. 111-112, 117-118, 160, 176.; THUROW, L.: *Zero-Sum Solution*. New York, NY: Simon & Schuster, Inc., 1985., 33-34, 87.; HARTSHORN, J. E.: *Oil Trade: Politics and Prospects*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 1993. 8-16, 21-25, 104.; BAUMOL, W. J. — LITAN, R. E. — SCHRAMM, C. J.: *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity*. Yale University, 2007. 13, 18, 31, 229.; DORNBUSCH, R. — FISCHER, S.: Moderate Inflation. *World Bank Economic Review Vol. 7. No. 1.*, (January 1993) 1-44.; BUFFIE, E. F.: *Input Price Shocks in the Small Open Economy. Oxford Economic Papers, Vol. 38. No. 3.*, (November 1986) 551-565.; AHAMED, L.: *Stabilization Policies in Developing Countries. World Bank Research Observer, Vol. 1. No. 1.*, (January 1986) 79-110.; WICKHAM-JONES, M. — ARTIS M. — COBHAM, D.: *Social Democracy in Hard Times: The Economic Record of the Labour Government 1974-1979. Twentieth Century British History, Vol. 3. No. 1.*, (1992), 32-58.; HALLETT, A. J. HUGHES: *Autonomy and the Choice of Policy in Asymmetrically Dependent Economies: An investigation of the gains from international policy co-ordination. Oxford Economic Papers, Vol. 38. No. 3.*, (November 1986), 516-544.;

tanulmány tárgya szempontjából a – D) – pontban foglaltak minősülnek a legfontosabbnak):

A) Egyfajta *kiegészítő munkamegosztás* kialakulása, amelynek alapja a *transznacionális gazdasági társaságok* által a termelési tevékenységek, iparágak, iparági, piaci műveletek nemzetközi újraelosztása, átrendezése, azon belül különösen a fejlődő országokba történő átcsoportosítása, „kihelyezése”.

B) Az *óriási ütemű gazdasági fejlődés* mentén a fejlett ipari országok szintjét elérő *újonnan „iparosodó” országok első csoportjának* megjelenése.

E folyamat keretében az ipari termelés szerkezetén belüli egyes területek, arányok súlya, országok szerinti megoszlása és elhelyezkedése változott meg nemzetközi gazdasági méretekben, illetve a nemzetközi munkamegosztás szintjén. (Pl.: anyagi és szellemi javak, tőkeműveletek, hardver és szoftver eszközök átalakult szerepe, megoszlása, struktúrája.)

C) A válságot követő *tudományos és technológiai forradalom* alapvető részeként a) az *elektronika és az információátviteli technológia* óriási fejlődése, valamint b) az *energia- és nyersanyag-takarékos*, illetve c) a környezetvédelemmel összhangban lévő technológiák kifejlesztése egyfelől megszakította, másfelől tovább strukturálta az *átrendeződés* nemzetközi folyamatait.

(Jelentős részben azért, mert számos területen, ágazatban megszüntette a gazdasági tevékenység más országba történő átcsoportosításának okait, – gazdasági, technológiai – ésszerűségeit, szükségességét.)

D) A válság nemzetközi munkamegosztásra, a világgazdaság fejlődésére és a fejlett országok nemzetgazdaságára gyakorolt átfogó hatásainak legfontosabb eleme azonban, hogy a „jóléti állam” szociális *kiadásainak csökkentésével* végrehajtott állami *válságmenedzsment politika mellett kiváltotta*, elindította:

a) A *közszektor reformját*, strukturális átalakítását, visszaszorítását.

b) A kormányzati, közigazgatási és egyéb állami *intézményrendszer átszervezését*.

c) A *közszolgáltatási ágazatok szerkezeti átalakítását*, amelyekkel szoros összefüggésben *általánossá tette a liberalizációra és a privatizációra* irányuló folyamatokat, valamint a közmenedzsment megjelenését.

1.2.2. A válságot követő időszak és a liberalizáció

A *válságot követő időszakban* tehát az *állami tulajdonlásban lévő tartalékok* kiapadni, a „jóléti állam” ideológiája, modellje pedig általánosan *kimerülni* látszott.

Ennek keretében közgazdasági elméleti oldalról az *institucionalista irányzat* erőteljesen felvetette a tulajdon tartalmának, szerkezetének és jelentőségének

szempontjait, a *neokonzervatív chicagói iskola* pedig egyértelműen a magántulajdon általános térnyerésének szükségességét hangsúlyozta.

Mindezek egyre határozottabban erősítették azt a *liberális gazdaságfilozófiai* gondolkodást, amely szerint az *államnak* minden területen, így a tulajdonviszonyok területén is vissza, illetve *hátrább kell vonulnia* a fennálló *piaci, gazdasági pozícióiból*, beavatkozásának hatóköréből.

Megjegyzendő azonban, hogy a liberalizációs és privatizációs törekvések közel sem haladtak olyan léptékben, olyan határozottsággal, továbbá megközelítőleg sem váltak olyan általánossá és széleskörűvé, mint ahogy a válságot követő időszakban elindulni látszódtak.

A nemzetközi gazdasági rend ugyanis a válság mentén *sem* volt képes *feloldani* a világgazdaság alapvető *ágazati egyensúlytalanságát*, amelyből következően a fejlett nemzetgazdaságokban bekövetkezett *fellendülés sem* jelentette a világgazdaság általános *felélénkülését*, *dinamikus* fejlődésének kezdetét, illetve a válság *nemzetközi szintű* feloldását, kezelését.

A fejlett piacgazdaságok rövid távon sikeres, de „elszigetelt” fellendülésének alapját a már említett, szociális kiadások rovasára végrehajtott válságmenedzselés, a közszeaktor reformja, a liberalizáció és a privatizáció, valamint az átfogó intézményi beavatkozás képezte, amely azonban együttjárt a magas szinten maradó munkanélküliséggel.

A világgazdaság egyensúlyi helyzetében változatlanul fennálló zavarokat, stabilitás-hiányt egyértelműen jelezték az egyes országok adósságaival összefüggő válságok, a pénzügyi zavarok, a pénzpiaci és tőzsdei megrázkódtatások, valamint a gazdasági fellendülés idején is fennmaradó magas munkanélküliségi ráta és a gazdasági kapacitások részbeni kihasználatlansága.

Kiemelendő, különösen:

a) Mexikó fizetéseképtelenségével, adósságával összefüggően 1982-ben kirobbant válság.²⁴

b) 1992 – 1997 közötti valutaválságok: *ba)* Az Európai Közösség árfolyam-mechanizmusának válsága (1992). *bb)* A mexikói válság (1994–95). *bc)* A Thai bhat összeomlása (1997).²⁵

(A valutaválságok kiváltó okainak körében jelentős szempontot képviselt az értékpapírpiacok fokozódó nemzetközi összefonódása, a devizapiacok és

²⁴ LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 567-574.; LIU, K. T.: (szerk.) *Handbook of Economic Development*. (Public Administration and Public Policy/69), New York, NY: Marcel Dekker, Inc., 1998. 554.

²⁵ LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 585-590, 592-596, 644-646.; STIGLITZ, J. E.: *Principles of Financial Regulation: A Dynamic Portfolio Approach*. *World Bank Research Observer*, Vol. 16. No. 1., (Spring 2001), 1-18.

tőzsdék közötti információs – kommunikációs kapcsolatok rohamos fejlődése is.)²⁶

Mindezen hatások és folyamatok tehát egyre határozottabban megkérdőjelezték, megingatták a liberalizáció és a privatizáció átfogó méreteket öltő gyakorlatát és az állami gazdasági beavatkozás visszavonulásának folyamatát.

1.3. Az Európai Közösség „távközlés–politikájának” fejlődése, alapjai

Bár az Európai Közösség távközlés–politikájának egységes és önmagában vett elemzése nem tartozik a tanulmány tárgykörébe (tekintve a tanulmány nemzetközi vonatkozások elemzésére irányuló céljára), mégis a távközlés fejlődésében és hazánk távközlési liberalizációjában betöltött meghatározó szerepe alapján a távközlési liberalizációra gyakorolt „külső” (tehát nem távközlésen belüli) hatások között szükséges említés szintjén kitérni az Európai Közösség piaci közszolgáltatásokkal összefüggő politikáinak és szabályozásának alapjaira. Az Európai Közösségek kialakulása és a „belső piac” fejlődése, egységesülése ugyanis igen komoly hatást gyakorolt az európai távközlési piac liberalizációjára és közvetve a távközlés világméretű átalakulására.

Általánosan megállapítható, hogy az Európai Közösségben ugyan vontatottan és fokozatosan, de végül igencsak eredményesen kibontakozó távközlési liberalizációt sem lehet önmagában véve, összefüggéseire és történeti alapjaira tekintet nélkül elemzés alá vonni. A liberalizáció Európai Közösségen (jelen pontban a továbbiakban: „Közösség”) belüli keretei, folyamatai és azok tágabb összefüggés–rendszere vonatkozásában kiemelendő legfontosabb szempontok:

1) A közüzemek európai közösségi (jelen pontban a továbbiakban: „Közösségi”) szabályozása, hiszen a távközlés a kiterjedt liberalizációig általánosan elfogadottan „közszolgáltatásnak”, közüzemnek vagy a Közösségi (másodlagos) jogforrási rendszerben megjelenő fogalomként: közvállalkozásnak minősült.

(A közvállalkozás fogalmán belül is kiemelt, mégpedig – szinte egységesen – hálózati infrastruktúra alapján működő természetes, illetve egyben állami monopóliumként berendezkedett közvállalkozásnak minősült.)

A „közműszektor” és azon belül a távközlési szektor tekintetében a Közösségi szintű beavatkozás, a belső piaci alapú szabályozás, illetve az egységes politika kialakítása nem képviselt hangsúlyos szerepet egészen az

²⁶ BLAHÓ A. (SZERK.): *Világgazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia.* Budapest: Aula Kiadó, 2002. 144-149.

1970-es évek második feléig. Ebből következően az 1970-es évek végéig Közösségi szinten egyáltalán nem került szabályozásra a közművek piaci közszolgáltató rendszere. Az 1980-as évek elején azonban határozott változás indult el a piaci közszektor Közösségi kereteit illetően. A hálózatok útján működő piaci közszolgáltatásokkal összefüggő technológiai fejlődés, a felhasználói igények változása, az ismertetett világgazdasági hatások, az egyre elmaradottabb infrastruktúra fejlesztésének óriási költségigénye, a szolgáltatások körében kibontakozó világpiaci verseny, stb. egyre határozottabb fellépést igényeltek az európai versenyképesség fenntartása érdekében.

Megemlítendő egyik „versenyképességi” szempont, hogy az Egyesült Államok kereskedelempolitikájában szigorúan – Európával szemben is – érvényesítette a reciprocitást, amely szerint a „külföldi” országok vállalatainak az észak-amerikai piacon történő gazdasági részesedés-szerzésének mértéke, ahhoz igazodik, amennyire az adott országok saját piacaikat szintén megnyitották az Egyesült Államok vállalkozásai előtt.

A hálózatos piaci közszolgáltatásokra ható viszonylagosan egységes „külső”, azaz nemzetközi okokhoz képest azonban az egyes közszolgáltatásokon belüli okok már jelentős különbségeket mutattak, amelyek alapvetően meghatározták az egyes szolgáltatási területek Közösségen belüli liberalizációjának kibontakozását és eredményességét. Ebből a szempontból megállapítható, hogy a Közösségen belüli piaci alapú közszolgáltatások liberalizációs folyamata legsikeresebben a távközlésen belül érvényesült.

A Közösségi politika piaci közszolgáltatásokkal összefüggő változásának első átfogó és alapvető megnyilvánulása az 1980-as években kibocsátott ún.: Transzparencia irányelv.²⁷

Szemléletesen mutatja a Közösségi politika irányát, hogy az irányelv megalkotásakor ugyan nem vonatkozott a távközlésre²⁸, de az 1980-as évek közepén kibocsátott módosítása már kiterjesztette az irányelv hatályát a piaci alapú közszolgáltatások jelentős részére, így a távközlési szektorra is.²⁹ Vagyis a piaci alapú közszolgáltatások jelentősége az 1980-as évek közepére Közösségi szinten is alapvetően átértékelődött.

A Bizottság az irányelv keretében egyértelműen meghatározta, hogy *a)* ezekben az ágazatokban működő közvállalkozások igen fontos szerepet töltenek be a tagállamok gazdaságában, illetve *b)* szükséges (egyre indokoltabb) e közvállalkozások és a tagállamok közötti pénzügyi

²⁷ A Bizottság 1980. június 25-i 80/723/EGK irányelve a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról, OJ L 195, 1985. VII. 29.

²⁸ Transzparencia irányelv 4. cikk b) pont.

²⁹ A Bizottság 1985. július 24-i 85/413/EGK irányelve a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról szóló 80/723/EGK irányelv módosításáról, OJ L 229, 1985. VIII. 28.

kapcsolatok átláthatóságának biztosítása, tekintettel ezen ágazatok versenyhelyzetének alakulására, valamint a szorosabb gazdasági integráció irányába haladó előrelépésben betöltött szerepükre. (Ezen ágazatok: a vízügy és energiaellátás, a posta és távközlés, valamint a szállítás és az állami hitelintézetek ágazataiban működő közzállalkozások.) c) A meghatározott piaci alapú közszolgáltató ágazatokban a köz- és magánvállalkozásokra vonatkozó egyenlő bánásmódot, továbbá a tagállamok és a közzállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságát is szükséges garanciák közé vonni, ugyanis ezekben az ágazatokban sem volt tovább megengedhető, hogy a magán- vagy közzállalkozások részére a tagállamok esetlegesen a közös piaccal összeférhetetlen támogatásokat nyújtsanak.

2) A piaci közszolgáltató ágazatok liberalizációja körében külön megemlítenő az Európai Közösségek Bizottságának (továbbiakban: Bizottság) a szabad és a versenykorlátozásoktól mentes gazdasági verseny melletti (hagyományos és folyamatosan erősödő) elkötelezettsége. Vagyis általánosan megállapítható, hogy a Bizottság (és a Közösség többi intézménye is) közgazdasági elméleti oldalról alapvetően a tulajdon, a szabad verseny és a liberalizáció kérdéseit felvető institucionalista irányzat, a magántulajdon és a piaci verseny mechanizmusát „hirdető” neokonzervatív chicagói iskola, valamint mindezek alapján felerősödő liberális gazdaságfilozófiai elméletek, „gondolkodások” talaján állt/áll. (Amelyet szemléletesen bizonyítanak a Bizottság versenypolitikai jelentései.)

3) A Közösségen belül a vállalkozások tulajdoni rendjére – köz- vagy magántulajdon – vonatkozó semlegesség (EKSZ 295. cikk³⁰). Így a Bizottság egyrészt nem tehetett kérdéssé, hogy az általános érdekű szolgáltatások biztosításáért felelős vállalkozások köz- vagy magántulajdonosi szerkezetben működnek. Ennélfogva nem követelhetette a közzállalkozások (így a távközlési állami vállalatok) tagállami szintű privatizációját sem. A Bizottság tehát az EKSZ szabályozását, különösen a versenyszabályokat és a belső piaci szabályokat csak a vállalkozások tulajdoni rendjétől (köz- vagy magántulajdon) függetlenül alkalmazhatta/alkalmazhatja. Ebből következően a Közösségi távközlési liberalizáció folyamata, szabályozási rendszere, illetve a liberalizáció mentén fokozatosan kialakuló Közösségi távközlési politika nem foglalta magában a távközlési szektor és a távközlési szolgáltatók privatizációs struktúráját. A távközlés sajátosságai alapján tehát a liberalizációs folyamatot szükségszerűen kiegészítő privatizációs folyamat teljes egészében tagállami hatáskörben maradt és napjainkban is a tagállamok hatáskörét képezi.

³⁰ EKSZ 295. cikk „E szerződés nem sértheti a tagállamokban fennálló tulajdoni rendet.”

Ebből adódik, hogy számos tagállamban ugyan folyamatosan csökkenő és korlátozott mértékben, de még jelenleg is fennáll bizonyos (általában az inkumbens) távközlési szolgáltatók tulajdoni szerkezetében az állami tulajdon, az állam (nem többségi) tulajdonosi hatalma.

4) A Közösségen belüli „belső piac” határozottabb megvalósításának „szándéka” a távközlési piacra is alapvető hatást gyakorolt.

Az Európai Gazdasági Közösség (EGK) – távközlés területén – egyre szembetűnőbb lemaradásának visszafordításában elsődleges szempontot képező távközlési liberalizáció legfontosabb alapját a belső piac megerősítése jelentette. (Vagyis az Egységes Európai Okmánnyal a Római Szerződésbe „emelt” rendelkezések.)

Az 1980-as évek második felére ugyanis egyértelművé vált az Európai Gazdasági Közösség távközlési elmaradásának gazdasági hatása, illetve a versenyképességre gyakorolt hátrányos következménye. A Bizottság látva a távközlési liberalizáció elkerülhetetlenségét nagyon nehéz helyzetbe került, hiszen a távközlés minden országban a közszektor központi és ráadásul stratégiai elemét képezte. Ráadásul egyes tagállamok közszolgáltatási rendszerébe történő első átfogó (Közösségi szintű) beavatkozást a távközlési szektor tette szükségessé. Így „elsőként itt kellett megkeresni” az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Szerződésben (Római Szerződés) a távközlési liberalizációt megalapozó, elősegítő rendelkezéseket. (Mindez igen komoly nehézségek elé állította a Bizottságot, hiszen a Közösségi jogrend kereteit tekintve a piaci közszolgáltató ágazatok liberalizációjának Közösségi jogi alapját igen tág jogértelmezés, „kreativitás” mentén lehet „megtalálni”. A távközlési liberalizáció Közösségi szintű megvalósítása, harmonizációja tulajdonképpen egyfajta „sajátos beleerőltetést igényelt” az EKSZ szabályozási rendszerének értelmezésébe, alkalmazásába.)

A) A Bizottság az irányelvi szintű versenyjogi szabályozás jogalapját az EKSZ 90. cikk rendelkezéseinek keretében „találta meg”.³¹

³¹ EKSZ 86. cikk „(1) A közvállalkozások és az olyan vállalkozások esetében, amelyeknek a tagállamok különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, a tagállamok nem hozhatnak és nem tarthatnak fenn az e szerződéssel, különösen az annak 12. és 81-89. cikkében foglalt szabályokkal ellentétes intézkedéseket.

(2) 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. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes a Közösség érdekeivel.

(3) A Bizottság biztosítja e cikk rendelkezéseinek alkalmazását, és szükség esetén megfelelő irányelveket vagy határozatokat intéz a tagállamokhoz.”

(Az EKSZ akkori 90. cikke az Amszterdami Szerződés alapján történt átszámozás következtében jelenleg 86. cikk. A tanulmányban a továbbiakban az Amszterdami Szerződés szerinti új számozás szerint kerülnek megjelölésre a vonatkozó rendelkezések.)

Az EKSZ 86. cikk a Közösségi a) versenypolitika és azon belül a vállalati versenyjog b) sajátos szabályozási kerete. Mindkét elvi összetevőt összefoglaló jelleggel szükséges megemlíteni.

a) A Közösségi versenypolitika legfontosabb sajátossága a nemzeti versenyjogokhoz képest a piaci integrációban betöltött szerepe. Vagyis a nemzeti versenyjogok szabályozásában meghúzódó hagyományos célok mellett a Közösségi versenyjog alapvető célja a piaci integráció kiteljesítése. A Közösségi versenyjog tehát szoros összefüggésben áll a Közösséget meghatározó, támogató politikák rendszerével, mégpedig: azok egyik, bár kétségkívül igen fontos területe, amely a piaci versenyre épülő és egységesülő európai gazdasági térség hatékony működését, illetve a belső piac kialakulását, kibontakozását hivatott biztosítani.

b) A versenypolitikán, a Közösségi versenyjog rendszerén belül az EKSZ 86. cikk sajátosságai több elemből tevődnek össze.

ba) Egyrészt a piacgazdasági szerkezetben a vállalatok, gazdálkodó szervezetek három elhatárolható, speciális típusára vonatkozik.

Mégpedig: az állami vállalatokra (vagy a Közösségi jog keretében meghatározott fogalommal a közvállalkozásokra), illetve olyan vállalatokra, amelyek számára a tagállamok kizárólagos vagy különleges jogot³²

³² A kizárólagos és különleges jogok fogalmát több irányelv is meghatározza a „távközlési szektor keretében, számára” (pl.: A Parlament és a Tanács 1997. június 30-i 97/33/EK irányelve az összekapcsolásról a távközlésben, tekintettel az egyetemes szolgáltatás, valamint az interoperabilitás biztosítására a nyílt hálózati hozzáférés (ONP) alapelveinek alkalmazásán keresztül, OJ L 199, 1997. VII. 26.; A Bizottság 1994. október 13-i 94/46/EK irányelve a 88/301/EGK és 90/388/EGK irányelvnek különösen a műholdas távközlés tekintetében történő módosításáról, OJ L 268, 1994. X. 19. (2. cikk); A Bizottság 2002. szeptember 16-i 2002/77/EK irányelve az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások piacain belüli versenyről, OJ L 249, 2002. IX. 17., 1. cikk), valamint általánosabb értelemben a Transzparencia irányelv 2000. évi módosítása is meghatározza az irányelv számára (A Bizottság 2000. július 26-i 2000/52/EK irányelve a tagállamok és a közvállalkozások közötti pénzügyi kapcsolatok átláthatóságáról szóló 80/723/EGK irányelv módosításáról, OJ L 193, 2000. VII. 29.). Mindezek alapján a kizárólagos és a különleges jogok - közvállalkozások, közüzemi szektor, illetve a közérdekű szolgáltatásokat ellátó vállalatok körében meghatározható - közös alapja: a) Kizárólagos jogok: Valamely tagállam által bármilyen törvényi, rendeleti vagy közigazgatási eszközzel egy adott vállalkozásra ruházott jogosultságok összessége, amely biztosítja, fenntartja azt a jogot, hogy az adott földrajzi területen (távközlési) szolgáltatást végezzen vagy tevékenységet folytasson. b) Különleges jogok: Valamely tagállam által bármilyen törvényi, rendeleti vagy közigazgatási eszközzel korlátozott számú vállalkozásra ruházott jogosultságok, jogosítványok rendszere, amelyek egy adott földrajzi területen: ba) a szolgáltatás végzésére és a tevékenység folytatására jogosult vállalkozások számát olyan

biztosítanak, továbbá azon vállalatokra, amelyeket a tagállamok közérdekű szolgáltatások ellátásával bíznak meg.

A vonatkozó fogalmakat másodlagos jogforrási szinten – irányelvi keretben – legáltalánosabban a Transzparencia irányelv (és módosításai) tartalmazza,³³ amelyet jelentősen tágít a Bizottság és az Európai Közösség Bíróságának (továbbiakban: Bíróság) „jogfejlesztő” gyakorlata.³⁴

bb) A ba) pontban említett vállalkozások tekintetében a tagállamoknak tartózkodniuk kell minden olyan rendelkezés, intézkedés meghozatalától, illetve fenntartásától, amelyek a sértik, vagy előreláthatóan „sérteni fogják” a belső piac Közösségi elveit, szabályozási kereteit, valamint a Közösségi versenyjog szabályait.

bc) E korlátozás, tilalom alapján megállapítható, hogy a 86. cikk rendszertani értelemben ugyan a vállalkozásokra vonatkozó versenyjogi rendelkezések között található, de nagyon sajátosan tekinthető versenyjogi szabálynak.

Az EKSZ 10. cikk³⁵ ugyanis általános kötelezettséget határoz meg a tagállamok számára, amely szerint a tagállamok minden szükséges lépést, intézkedést kötelesek megtenni a Közösségi jog kereteiből fakadó

kritériumok alapján korlátozzák kettőre vagy annál többre, amelyek nélkülözik a tárgyilagosságot (objektivitás), arányosságot és a diszkriminációmentességet (megkülönböztetéstől való mentesség) biztosítását, vagy bb) az objektivitás, az arányosság és a diszkriminációmentesség kritériumaitól, feltételeitől eltérő módon, eszközzel jelölnék ki több egymással versenyben álló vállalkozást, amelyek jogosultak a szolgáltatás végzésére vagy a tevékenység folytatására, vagy bc) az említett kritériumoktól eltérő módon juttatnak bármely vállalkozás vagy vállalkozások részére olyan kifejezetten jogszabályi vagy egyéb szabályozáson alapuló előnyöket, amelyek jelentősen befolyásolják más vállalkozások azon lehetőségeit, hogy ugyanazon a földrajzi területen lényegében azonos feltételekkel nyújthassák ugyanazokat a (távközlési) szolgáltatásokat és folytathassák ugyanazokat a tevékenységeket.

³³ Közvállalkozások: „minden olyan vállalkozás, amelyre a hatóságok közvetve vagy közvetlenül meghatározó befolyást gyakorolhatnak annak tulajdonosaként, a vállalkozásban fennálló pénzügyi részesedésükön keresztül vagy a vállalkozásra vonatkozó szabályok által” (Transzparencia irányelv (1980): 2. cikk);

Továbbá a hatóságok meghatározó befolyása vélelmezhető abban az esetben: „ha ezek a hatóságok, közvetve vagy közvetlenül, egy vállalkozással kapcsolatban: a) a vállalkozás jegyzett tőkéjének többségi tulajdonosai; vagy b) a vállalkozás által kibocsátott részvényekhez kötődő szavazati jogok többségével rendelkeznek; vagy c) a vállalkozás igazgatási, vezetői vagy felügyeleti testülete tagjainak több mint a felét kijelölhetik.” (Transzparencia irányelv (1980): 2. cikk)

³⁴ C-188/80, (1982), C-189/80, (1982), C-190/80, (1982) ECR 2545, 2579., C-118/85 (1987) ECR 2599.

³⁵ EKSZ 10. cikk: „A tagállamok az e szerződésből, illetve a Közösség intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket. A tagállamok elősegítik a Közösség feladatainak teljesítését.

A tagállamok tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti e szerződés célkitűzéseinek megvalósítását.”

kötelezettségek teljesítése érdekében. A 86. cikkben foglalt rendelkezés az EKSZ 10. cikkben foglalt általános kötelezettség kiemelt biztosítékát jelenti, hiszen meghatározza, hogy a tagállamok a közszolgáltatási rendszer és a „közvállalati kör” tekintetében sem hozhatnak, vagy tarthatnak fenn olyan intézkedéseket, amely adott esetben megsértik/megsérthetik az EKSZ vonatkozó rendelkezéseit.

Az EKSZ 86. cikk tehát egyfajta „utaló” rendelkezés, amely önmagában nem sérthető meg, alkalmazása szükségszerűen összefonódik az EKSZ más rendelkezéseivel.

bd) Másfelől a 86. cikk nemcsak a vállalkozásokat, hanem tartalmi értelemben a tagállamokat is terheli, kötelezi. A tagállamok és „hatóságaik” tekintetében ugyanis a kizárja az említett vállalkozások (pl.: távközlési szolgáltatók) felett gyakorolt ellenőrzési, irányítási jogosultságok és befolyás – Közösségi szabályok megsértésére irányuló – kihasználását.

E vállalkozásokat „nem kényszeríthetik” a Közösségi szabályozásnak ellentmondó tevékenységre, lépésekre. Továbbá az ilyen vállalkozásokat nem részesíthetik az EKSZ szabályaival ellentétes állami támogatásban sem.

be) Az EKSZ 3. cikk g) pont és a 4. cikk tartalma³⁶ – a közös gazdasági politika, a közös piac egyik legfontosabb, alapvető elemeként – kifejezetten a nyitott piacgazdaságot és a szabad versenyt emeli átfogó, meghatározó elvi „szintre”. Emellett azonban kiemelt jelentőségű (a korábbiakban említett) keretrendelkezés, az EKSZ 295. cikk³⁷ tagállamokon belüli tulajdonviszonyokkal összefüggő semlegessége.

Az EKSZ 86. cikk, az EKSZ 3., 4. cikk keretében általánosan meghatározott szabad verseny és az EKSZ 295. cikkben foglalt tulajdonsemlegesség közötti egyensúlyt biztosítja garanciális tartalmi elemekkel. A közzvállalkozásokra és a tagállami „hatóságok” által kizárólagos, illetve különleges jogokkal felruházott vállalkozásokra a 86. cikk (2) bekezdésében foglalt általános kivétel³⁸ mentén – tehát „alap esetben”, elvileg – ugyanolyan versenypolitikai

³⁶ EKSZ 3. cikk: (1) „A 2. cikkben foglaltak megvalósítása céljából a Közösség tevékenysége - e szerződés rendelkezései és az abban meghatározott ütemezés szerint - a következőket foglalja magában: ...

g) olyan rendszer, amely megakadályozza a belső piaci verseny torzulását;”

EKSZ 4. cikk: (1) „A 2. cikkben meghatározott célok megvalósítása érdekében a tagállamok és a Közösség tevékenysége - az e szerződésben előírtak és az abban meghatározott ütemezés szerint - magában foglalja egy olyan gazdaságpolitika bevezetését, amely a tagállamok gazdaságpolitikájának szoros összehangolásán, a belső piacon és a közös célkitűzések meghatározásán alapul, és amelyet a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság elvével összhangban valósítanak meg.”

³⁷ EKSZ 295. cikk „E szerződés nem sértheti a tagállamokban fennálló tulajdoni rendet.”

³⁸ EKSZ 86. cikk (2) bekezdés: 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

előírások vonatkoznak, mint a magánszektorra. Ebből következően a piaci közszektor sem sértheti a Közösség versenypolitikáját, az EKSZ versenyjogi szabályozását és azzal szoros összefüggésben a piaci integrációt, illetve a belső piac működését.

Az EKSZ 295. cikk tartalmát tekintve ugyanis a Közösség alapját jelentő szabad versenynek és belső piaci integrációnak a 86. cikkben foglalt rendelkezések nélkül „nem sok értelme lenne”, hiszen ha az állami (köz) szektorra nem vonatkoznának a Közösségi versenyjog és az EKSZ alapvető rendelkezései, akkor a tagállamok kizárólagos, illetve különleges jogok biztosításával, valamint az állami befolyás, tulajdon kiterjesztésével számos szolgáltatást, feladatot, gazdasági területet egyszerűen kivonhatnának a Közösség hatásköréből, az egységes belső piacra és a versenyre vonatkozó Közösségi szabályok kereteiből. Az EKSZ 86. cikk tehát a 295. cikkből eredő, említett elvi lehetőség megakadályozására hivatott rendelkezés, amelynek alapja, hogy a piaci alapú közszektort (pl.: közműveket, azon belül távközlést) a magánszektorral egyező szabályozási keretek közé emelje.

bf) Mindezek alapján az nem kérdőjeleződött meg, hogy a tagállamok jogosultak közvállalkozásokat, kizárólagos és különleges jogokkal felruházott vállalkozásokat alapítani, fenntartani,³⁹ hanem e tagállami hatáskörrel összefüggő alapvető szempontok, elvi hangsúlyok változtak, illetve szűkültek. Eleinte ugyanis a kizárólagos és különleges jogok tagállami biztosításának hatásköre kívül maradt a Közösségi jogalkalmazás keretén. (Azaz tartalma is „megkérdőjelezhetetlennek” minősült.)

Ebből következően nem a piaci közszektort, nem az állami, vagy az államilag biztosított monopóliumokat vizsgálta a Bizottság és a Bíróság, hanem az adott köz-, illetve kizárólagos, különleges jogokkal felruházott magánvállalkozás magatartását. A jogértelmezés, a joggyakorlat központi eleme tehát addig terjedt, hogy az adott (köz)vállalkozás a Római Szerződéssel összhangban gyakorolja-e az adott tagállam által számára biztosított jogosultságokat.⁴⁰

Az esetjog azonban fokozatosan elmozdult a kizárólagos és különleges jogok biztosításának tartalmi értelmezése, kidolgozása felé.

Megalapozza a 86. cikk (1) bekezdésének megsértését (természetesen összhangban a vonatkozó Közösségi versenyjogi szabályokkal), pl.: a) ha a tagállam által biztosított pozíció alapján (abból eredően) az adott vállalkozás szükségszerűen, elkerülhetetlenül megsérti a versenyre vonatkozó rendelkezéseket vagy e pozíció már önmagában megalapozza a piaci

végrehajtását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes a Közösség érdekeivel.

³⁹ C-155/73, (1974) ECR 409, 430.; Illetve: *A Közösség 11. jelentése a Versenypolitikáról (Eleventh Report of the Community on Competition Policy (1981))*, 155.

⁴⁰ C-155/73, (1974) ECR 409, 430.

visszaélést. b) A tagállam olyan vállalatot juttat kizárólagos, különleges pozícióba, amely nyilvánvalóan nem képes ellátni a piaci keresletet, illetve eleve nem képes megfelelni a piaci igényeknek. c) Az adott monopóliumot, kizárólagos jogosultságot kiterjesztik az adott piaci, gazdasági területhez szorosan kapcsolódó vagy szomszédos területekre.⁴¹

bg) A ba) pontban meghatározott közvállalkozásokkal összefüggő – eddigiekben ismertetett – általános elvek, feltétel-rendszer és sajátos szabályozási rend (EKSZ 86. cikk (1) bekezdés) alóli kivételt határoz meg az EKSZ 86. cikk (2) bekezdése. (Ide vonatkozó kulcsfogalom: az általános gazdasági érdek.)

„E kivétel” tekintetében általánosan megállapítható, hogy igen tág jogértelmezési keretet, valamint önmagában véve viszonylag széleskörű mérlegelési lehetőséget biztosít a tagállamok és a Közösségi jogalkalmazás, jogérvényesítés számára. Az EKSZ 86. cikk (2) bekezdése alapján ugyanis az általános gazdasági érdek mentén szolgáltatást nyújtó vállalatok és jövedelemtermelő monopóliumok tekintetében mégsem érvényesülnek a Közösségi versenyszabályok, de csak és kizárólag azon szűken értelmezett terjedelemben: a) amennyiben a Közösségi versenyszabályok betartása, alkalmazása akadályozná e vállalatok tevékenységét, szolgáltatási rendszerét, b) és még ez sem érintheti, befolyásolhatja a kereskedelem fejlődését olyan mértékben, amely a Közösségi érdekekkel ellentétes lenne.⁴²

Az EKSZ 86. cikk (2) bekezdésében meghatározott kivétel alkalmazásának együttes tartalmi alapja:

⁴¹ A távközlési végberendezések körében is meghatározásra került, C-18/88, (1991) ECR 5941.

⁴² a) A jövedelemtermelő monopóliumok sajátosan elhatárolható gazdasági, piaci szerkezetet, tevékenységi kört foglalnak magukba és kívül esnek a piaci alapú, hálózati közszolgáltatások fogalmának, rendszerének keretéből. (Ide tartozhatnak, pl.: a dohánytermékekkel, alkohollal, szerencsejátékkal összefüggő monopóliumok, amelyek fenntarthatóságát napjainkig tartó jogértelmezési vita övezi a Közösségben.)

b) A tagállamok közötti kereskedelem érintettsége az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal összefüggésben nem igényel külön részletes elemzést, egyrészt ugyanis a jelentős hálózati alapú piaci közszolgáltatások szinte mindegyike, de a távközlés különösen érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. Másrészt a Közösségi versenyszabályok vonatkozó alkalmazhatóságának eleve alapját, feltételét képezi a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége. Harmadrészt a 86. cikk szempontjából (az eddig említett két szempont alapján is) nem a tagállamok közötti kereskedelem érintettségén van a hangsúly, hanem egyfelől azon, hogy megalapozza a Bizottság beavatkozási hatáskörét és garanciálisan kijelöli annak terjedelmét, határait. Másfelől pedig azon, hogy mennyiben, milyen mértékben hat ellentétesen a kereskedelem fejlődésére (ennek vizsgálata, bizonyítása a 86. cikk egészének tartalmát tekintve azonban rendkívül nehéz és minden esetben egyedi mérlegelést igényel az összes körülmény és a vonatkozó érdekek alapján).

a) Egyrészt az adott szolgáltatás tekintetében fennáll az általános gazdasági érdek.⁴³

b) Másrészt a vállalkozást tagállam megbízta, feljogosította, esetleg kötelezte az általános gazdasági érdekű szolgáltatás ellátására.

A megbízás csak abban az esetben alapozza meg a kivétel alkalmazását és jogszerűségét, ha az adott vállalkozást állami szervezet, hatóság aktusa, intézkedése jogosította fel, bízta meg az adott általános gazdasági érdekű szolgáltatás ellátásával, függetlenül a vállalkozás köz- vagy magántulajdoni formájától.⁴⁴

c) Harmadrészt a verseny korlátozása arányos, és azon belül a versenyszabályok „kizárása, korlátozása” körében sem az intézkedés, sem a vállalat magatartása nem terjeszkedik túl a szükséges mértéken.

bh) Az EKSZ 86. cikk rendelkezéseinek, tartalmának alkalmazása, érvényesítése az EKSZ 86. cikk (3) bekezdése⁴⁵ alapján a Bizottság hatáskörébe tartozik, amelynek keretében, érdekében a Bizottság jogosult – a szükségeshez mérten – irányelveket és egyéb döntéseket kibocsátani. A Bizottság tehát egyfelől „köteles” biztosítani az említett rendelkezések érvényesülését, másfelől ehhez határozott beavatkozást megalapozó jogosítványokkal rendelkezik.

A Bizottság tehát a piaci – és döntő többségében hálózatok alapján működő – közszolgáltató ágazatok liberalizációját az EKSZ 86. cikk alapján és azon belül is a foglalt hatáskör alapján kezdte meg,

Fontos azonban kiemelni, hogy az EKSZ 86. cikk (3) bekezdésében biztosított – a Parlamenttől és a Tanácstól elvileg, formálisan független – Bizottsági hatáskör (azon belül irányelv kibocsátására vonatkozó jogosultság) igen szűk körben jellemzi a Közösségi jogot.

Mindezek alapján a Bizottság a piaci alapú közszolgáltatások számos területén a 86. cikk (3) bekezdésben foglalt hatáskör alapján elhatározta a kiterjedt liberalizációs folyamat megkezdését, mégpedig a Közösségi belső piac teljeskörű integrációja, a Közösségen belüli gazdasági fejlődés

⁴³ Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások rendszerében is elhatárolhatóan sajátos szabályozás, feltételrendszer érvényesül az alapvető és „tisztá” közszolgáltatási tartalmú honvédelmi funkción, tevékenységen belüli sajátos piaci mechanizmusok tekintetében, EKSZ 296. cikk: „(1) E szerződés rendelkezései nem zárják ki a következő szabályok alkalmazását: ...

b) a tagállamok megtehetik az alapvető biztonsági érdekeik védelme érdekében általuk szükségesnek tartott, fegyverek, lőszeres és hadianyagok előállításával vagy kereskedelmével kapcsolatos intézkedéseket; ezek az intézkedések nem befolyásolhatják hátrányosan a közös piacon belüli versenyfeltételeket a nem kifejezetten katonai célokra szánt termékek tekintetében. ...”

⁴⁴ C-10/71, (1971) ECR 430.; C-127/73, (1974) ECR 51.; C-7/82, (1983) ECR 483.

⁴⁵ EKSZ 86. cikk (3) bekezdés: „A Bizottság biztosítja e cikk rendelkezéseinek alkalmazását, és szükség esetén megfelelő irányelveket vagy határozatokat intéz a tagállamokhoz.”

határozott kibontakozása, és a Közösség világpiaci versenyképességének erősítése érdekében.

A Bizottság a már ismertetett bonyolult és összetett okok rendszere alapján megállapította, hogy a hatékony gazdasági verseny folytatása, kialakítása a távközlés területén nem politikai választás kérdése. Ebből következően a távközlésben „elkerülhetetlenné” vált a Közösségi versenyjog szükségeshez mért, arányos és az EKSZ rendelkezéseinek megfelelő tartalmú alkalmazása.

Mindez azonban tagállamok részéről óriási ellenállásba ütközött.

Vagyis a tagállamok a stratégiai fontosságú, hagyományosan közszolgáltatásként működő, illetve gazdasági és társadalmi hatásában kiemelten jelentős piaci alapú közszolgáltató „ágazataik” tekintetében a Bizottság általi liberalizációs folyamat megkezdését minden eszközzel tiltakozva fogadták.

Mindez két okból is várható volt egyrészt ugyanis már a Transzparencia irányelv kibocsátása óriási „vihart” okozott, hiszen a tagállam és az állami vállalatok közötti pénzügyi kapcsolatokat a tagállamok minden eszközzel védték és elzárták a Közösségi beavatkozás elől. Ebből következően az irányelv már akkor a Bíróság elé került. Másrészt, miután a tagállamok nem túl számottevő közvetlen befolyással rendelkeznek a Bizottság tevékenységében, ezért jelentősen és megalapozottan tartottak attól, hogy a kiemelten fontos piaci alapú közszolgáltató szektoraik liberalizációs folyamatában igen szűkreszabott érdekérvényesítési lehetőségük lesz.

A megkezdett liberalizációs folyamat tekintetében azonban megállapítható, hogy egyedül a távközlés területén minősíthető átütően sikeresnek, eredményesnek. A többi ágazat liberalizációs folyamata ugyanis határozottan lelassult, vagy elakadt.

Megemlíthető, hogy sikeres liberalizáció még a légi közlekedés területén valósult meg, de közel sem olyan látványos eredménnyel, mint a távközlés. Ezen túlmenően a villamos energia ágazat és a gázágazat ugyan nagyon lassan kibontakozó liberalizációs folyamat mentén, de fokozatosan előrehaladó irányt mutat. A vasút és a posta liberalizációja azonban elakadt. Az audiovizuális (azon belül különösen a rádió és a televízió) szektor liberalizációja pedig sajátos működése alapján teljesen önálló, elhatárolható rendszerben, speciális liberalizációs mechanizmus keretében halad, szintén igen lassan.

Általánosan megállapítható továbbá, hogy a távközlés az egyetlen szektor ahol önmagában a piacnyitás, a piaci verseny szerkezetének megnyitása a Bizottság hatáskörében, az EKSZ 86. cikk (3) bekezdése alapján kibocsátott távközlési ún.: „liberalizációs irányelvek” mentén folytatódott.

A távközlési liberalizáció folyamata is jelentős tagállami ellenállás mentén kezdődött és eleinte igen lassan, vontatottan, de azután felgyorsult ütemben és komoly sikerrel bontakozott ki. A kezdeti határozott tagállami ellenállást

szemléletesen mutatja, hogy az „első” és igen jelentős távközlési liberalizációs irányelv – a Bizottság által a végberendezésekkel összefüggésben kibocsátott irányelv⁴⁶ – tárgykörében Franciaország (Belgium, Németország, Görögország, Olaszország támogatásával) a Bírósághoz fordult. A Bíróság ítélete azonban hatályában fenntartotta az irányelvet és megerősítette a Bizottság vonatkozó (és egyben a liberalizációval összefüggő) hatáskörét, beavatkozó jogérvényesítő szerepét.

B) Általánosabb összefüggéseit tekintve a távközlési liberalizáció Közösségi szabályozásának elvi kereteiből kiemelendő az Egységes Európai Okmány alapján a Római Szerződésbe „vezetett” belső piac fogalma, amely egységes jogi keretbe foglalta a közös belső piac kialakulásától az egységes belső piac Közösségi céljának megjelenéséig terjedő időszak fejlődési folyamatait.

Az Egységes Európai Okmányban megjelent egységes belső piac megteremtésének és működésének legfontosabb részét a Római Szerződésbe iktatott 95. cikk képezi (mint általános jogharmonizációs alap, eredeti számozása szerint: 100a cikk).

A belső piac megteremtésének elsődleges fontossága alapján a 95. cikk keretjelleget és rugalmas célmeghatározást tesz lehetővé. Alkalmazása nem konkrétan, kifejezetten meghatározott tárgykörökhöz, politikákhoz kötött, hanem funkcionális és célkijelölő. Ebből következően igen tágan értelmezhető és bármely (néhány meghatározott kivételt leszámítva, pl.: adózás, személyek szabad mozgása) belső piaccal összefüggő terület vonatkozásában biztosítja a Közösségi jogszabály-alkotást, amennyiben annak célja a belső piac működése, kibontakoztatása. (Ez egyébként olyan területek esetében is igaz amelyek tekintetében az EKSZ önálló felhatalmazó rendelkezést tartalmaz (pl.: környezetvédelem), amennyiben a szabályozás célja erősebben kötődik a belső piac erősítéséhez, megvalósításához, mint az adott terület sajátosságaihoz.)

A 95. cikk tartalmának sajátosságait az Egységes Európai Okmány alapja jelöli ki, amely a Bizottság által 1985-ben elkészített „belső piac megteremtése című Fehér Könyv”⁴⁷. A Fehér Könyv elkészültét és egész szemléletét az tény hatotta át, hogy a Közösség képtelen volt az átmeneti időszak végére, azaz 1970-re kialakítani a közös piacot. A Fehér Könyv tehát elég határozott és lesújtó következtetésekben foglalta össze, hogy a Közösség sajátos válaszüthöz jutott: vagy megvalósítja a gazdasági integrációt, vagy politikai akarat hiányában meghátrál a feladat előtt és egy „egyszerű” szabadkereskedelmi övezetté válik. A gazdasági integráció megvalósításának folyamatát a Fehér Könyv a belső piac 1992-re előirányzott teljes

⁴⁶ A Bizottság 1988. május 16-i 88/301/EGK irányelve a távközlési végberendezések piacának versenyéről, OJ L 131, 1988. V. 27.

⁴⁷ EC Commission: Completing the Internal Market. White Paper from the Commission to the European Council, Document, Luxembourg, 1985.

egységesítésének céljában határozta meg, valamint egy viszonylag realista és kényszerítő erejű ütemtervvvel egészítette ki

A 95. cikkben foglalt rendelkezések alapján irányelvek és rendeletek is hozhatók, de a belső piac kiemelt fontossága, valamint a garanciális szempontok alapján az Egységes Európai Okmány a Tanács számára kooperációs (együttműködési) eljárásban biztosított széleskörű közösségi jogalkotási hatáskört a belső piaccal összefüggésben. (A kooperációs eljárás először biztosított jelentős befolyást az Európai Parlament számára a döntéshozatali folyamatban.)

A belső piac erősítésében és fejlődésében a távközlés sajátos szerepet kapott, ugyanis a távközlési piac kitüntetett jelentőségénél fogva nemcsak része az egységes belső piac működésének, szerkezetének, hanem a belső piac kialakításának, a gazdasági fejlődésnek, továbbá az áruk, a szolgáltatások, a tőke, és a személyek szabad mozgásának speciális alapfeltételét is képezi. Ebből következően – kompromisszumok mentén – a távközlés egységesen részévé vált a Közösségi belső piac kialakítására vonatkozó „harmonizációs körnek”.

Az EKSZ 95. cikkben foglaltak biztosították tehát a távközlési liberalizáció ún.: harmonizációs irányelveinek alapját. Ebből következően a távközlési harmonizációs irányelvek legfontosabb tartalmi jellemzője az egységes belső piac kibontakozásának – a távközlési infrastruktúra és szolgáltatási rendszer általi – garantálása.

A távközlés sajátossága ugyanis, hogy a piacnyitás közel sem elegendő a piaci verseny szerkezetének megvalósításához, működéséhez. Ebből következően – ahogy a Közösségen kívüli országokban is szükségszerűen – a Közösségben is elkerülhetetlen volt a távközlési szektor-specifikus és azon belül az aszimmetrikus, ex ante versenyszabályozás megalkotása a „megnyitott” távközlési (belső) piac fejlődésének garantálása érdekében. Tartalmi szempontból e sajátosság jelölte ki a Tanács (és a Parlament) által megalkotott harmonizációs irányelvek rendszerét, jogintézményeit, illetve a szubszidiaritás keretében a Közösségi „beavatkozás” terjedelmét. Megemlítendő, hogy a távközlés speciális szolgáltatási rendszere alapján a fokozatosan liberalizált távközlési piac szerkezetét, működését meghatározó, belső piaci harmonizációra vonatkozó irányelvek megalkotása párhuzamosan haladt a távközlési piac egyes területeinek piaci verseny előtti megnyitásával.

5) A kezdetekben tehát (az EKSZ elvi felhatalmazása ellenére is) a piaci alapú közszolgáltatások kívül estek a Közösségi beavatkozás és az integráció hatókörén, amelyből adódóan a tagállamok szabadon, korlátozástól mentesen, „kötetlenül” alakíthatták ki, tarthatták fenn az állami tulajdon szerkezetét, a közvállalkozásokat, valamint a közszektor kereteit. Az 1980-as években azonban Közösségi szinten bizonyos elmozdulás indult meg, amelynek fontos

alapja volt, hogy a tagállamok ugyan szabadon alakítják a közszektort, az állami monopóliumokat és a piaci közszolgáltatási rendszereket, de ennek körében meghatározott korlátok érvényesülnek.

(A tagállamok a közszektor, a piaci közszolgáltatások vonatkozásában sem sérthetik a Közösség alapvető rendelkezéseit. Mindez pedig tovább szűkül azon irányba, hogy a tagállamok csak abban az esetben vonhatnak ki egyes piaci közszolgáltatási ellátórendszereket (és monopóliumokat) a Közösségi belső piaci integráció, a piaci verseny és a versenypolitika kereteiből, ha azt indokolt és szükségszerű közérdekű cél alapozza meg, továbbá a verseny arányosan csak e cél mentén kerülhet korlátozásra.)

6) Mindezek alapján a távközlési liberalizáció Közösségi jogi keretét meghatározó alapok:

a) Egyrészt az EKSZ 86. cikk alapján a távközlési ágazat tekintetében is – ugyan sajátosan – érvényesül, alkalmazandó az EKSZ versenyszabályozási rendszere, illetve ebből következően a Közösségi versenypolitika. (Vagyis a távközlési piac a közösségi versenyjognak „alávetett” ágazatnak minősül.) Az EKSZ 86. cikk rendelkezéseiben foglalt alkalmazására, érvényesítésére a Bizottság jogosult.

Az EKSZ 86. cikk képezi tehát legáltalánosabb alapját a távközlési – Bizottság által kibocsátott – liberalizációs irányelveknek, így közvetve a Közösségi távközlési liberalizáció folyamatának.

b) A távközlési szolgáltatások rendszere, illetve a távközlési infrastruktúra meghatározott részterületei tipikusan – a közösségi jog keretében kialakított feltételek mentén – általános gazdasági érdekű szolgáltatásoknak minősíthetők a tagállamok által. Sőt a Közösségi jog keretében szabályozott távközlési egyetemes szolgáltatás egyértelműen az általános gazdasági érdekű szolgáltatások részét képezi.

c) A tagállamok tulajdoni rendjével összefüggő Közösségi szabályozásban meghatározott semlegesség, amelyből következően a távközlési liberalizáció Közösségi kerete, folyamata nem foglalta magában a tagállamokban működő távközlési közszektor privatizációjának rendszerét.

d) Negyedrészt az EKSZ 95. cikk, amely az egységes belső piac kialakításának célját a Közösség alapjává emeli. A távközlés ebben is sajátos szerepet kapott, ugyanis a távközlési piac kitüntetett jelentőségénél fogva nemcsak része az egységes belső piac működésének, szerkezetének, hanem a belső piac kialakításának, fejlődésének, továbbá az áruk, a szolgáltatások, a tőke, és a személyek szabad mozgásának sajátos alapfeltételét képezi. Az EKSZ 95. cikkben foglalt rendelkezéseken alapulnak a távközlési ún.: harmonizációs irányelvek.

A liberalizáció kezdetén (részben a tagállamok jelentős ellenállása alapján) a Bizottság és a Tanács „megegyezett” abban, hogy a tagállamok a beszédcélú

telefonszolgáltatások területén fenntarthatják a kizárólagos és különleges jogokat (tehát továbbra is kizárható a verseny). A távközlés egyéb részterületei, szolgáltatási rendszerei vonatkozásban viszont a Bizottság hatáskörében elindulhatott a távközlési liberalizáció folyamata, amellyel párhuzamosan – a távközlés sajátosságaiból adódóan – bontakozott ki a Tanács (és részben, meghatározott közös döntéshozatali rendben a Parlament) hatáskörében a Közösségi távközlés harmonizációs folyamata. A harmonizációs folyamat alapja a távközléssel összefüggő egységes belső piac létrehozása, biztosítása, illetve a távközlés-specifikus aszimmetrikus versenyszabályozás (és egyben a verseny garantálásának) kialakítása.

2. A „Washingtoni Konszenzus”

A washingtoni székhelyű Institute for International Economics számos ország (pl.: Ausztrália, Új-Zéland Chile, Dél-Korea, Mexikó, Lengyelország, Portugália) sikeres gazdasági átalakításának tanulságait, illetve két kevésbé sikeres (Peru, Brazília) kísérlet reformtörekvéseit középpontba állítva átfogó vizsgálatokat indított, amelynek eredményeinek és tapasztalatainak összegzéseként megalkotásra került az ún.: *washingtoni konszenzus* (1989–1993).

Bár a washingtoni konszenzus nem tekinthető közmegegyezésnek, konszenzusnak, vagy a gazdasági reformfolyamatok megvalósításában használatos koherens programcsomagnak, sem alapvető nemzetközi dokumentumnak, de az 1990-es években alapvető és *meghatározó hatással* rendelkezett a tartalmában megnyilvánuló *neoliberális szemlélet* (valamint pontos kidolgozottsága, világos elméletei, illetve alkalmazása).⁴⁸

⁴⁸ WILLIMASON, J. (szerk.): *The Political Economy of Policy Reform*. Washington D.C.: Institute for International Economics, 1994. 3-8, 11-28 (26-28), 29-34, 35-43 (39-40), 44-48.; KUCZYNSKI, P.-P. — WILLIAMSON, J. (szerk.): *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*. Washington D.C.: Institute for International Economics, 2003. 24-25.; WIARDA, H. J.: *Cracks in the Consensus: Debating the Democracy Agenda in U.S. Foreign Policy*. Westport, CT: Praeger Publishers, 1997. 13, 16, 19, 50.; STIGLITZ, J. E. — PLESKOVIC, B. (szerk.): *Annual World Bank Conference on Development Economics 1998*. Washington D.C.: The World Bank, 1999. 10-11, 18, 45, 59-60, 79.; FINE, B. — LAPAVITSAS, C. — PINCUS, J. (szerk.): *Development Policy in the Twenty-first Century: Beyond the Post-Washington Consensus*. London: Routledge, 2001. 1, 3, 14, 16, 80-88.; FINE, B.: *Social Capital Versus Social Theory: Political Economy and Social Science at the Turn of the Millenium*. London: Routledge, 2001. 20, 131-143, 153-156, 168-170.; WEINGAST, B. R. — WITTMAN, D. (szerk.): *The Oxford Handbook of Political Economy*. Oxford, OX: Oxford University Press, 2006. 766.; WILLIAMSON, J.: *What Should the World Bank Think about the Washington Consensus?* World Bank Research Observer, Vol. 15. No. 2., (August 2000) 251-264.; SRINIVASAN, T. N.: *The Washington Consensus a Decade Later: Ideology and the Art and Science of Policy Advice*. World Bank Research Observer, Vol. 15. No. 2., (August 2000) 265-270.; KAUL, I.: *Global Public Goods: What*

A washingtoni konszenzus átfogó céljának – egyfajta mértékadó közös meggyőződésnéként – a *gazdasági reformok sikeréhez* szükséges kiindulási alap, illetve „minimum-készlet”, azon belül különösen alapvető elvek, intézmények és gazdaságpolitikai keretek meghatározása tekinthető. *Szemléletmódjában* és tartalmában komoly szerepet képviselt a *liberalizáció*, a *privatizáció*, a piaci versennyel összefüggő kizárólagos és különleges jogok megszüntetése és a piacralépést akadályozó szabályozási korlátok felszámolása.

A washingtoni konszenzus jelentősége ellenére, vagy éppen abból következően folyamatos közgazdasági, közpolitikai alapú kritikák középpontjában állt. A támadások alapvető szempontjai, különösen: *a)* az Egyesült Államok, illetve a legfejlettebb országok gazdasági, piaci érdekeit szolgálja, *b)* számos, a reformok szempontjából szintén mértékadó ország nem szerepelt a vizsgálat körében (pl.: Malajzia, Thaiföld, Magyarország, Argentína, Venezuela), *c)* több pontja is jelentősen ideológiai töltetű, indíttatású.⁴⁹

3. A nemzetközi kereskedelem – kereskedelempolitika alapvető intézményei, keretei, fejlődése

A nemzetközi kereskedelempolitika tekintetében általános értelemben két alapvető elméleti és elvi rendszer különböztethető meg: *a szabadkereskedelem és a protekcionizmus*.

A *szabadkereskedelem* melletti legáltalánosabb elméleti alapokat a *komparatív előnyök* elmélete dolgozta ki, de előnyei szempontjából számos más irányzat is kialakult a *nemzetközi gazdasági kapcsolatok* történetben. A szabadkereskedelem előnyeinek részletesen kidolgozott eszmei kereteiből kiemelendő, különösen:

a) A nemzetközi kereskedelem (az export lehetősége) lehetővé teszi az *optimális üzemméret* elérését és az abban rejlő előnyök realizálását, hiszen a gazdálkodó szervezet hazai piacnál jóval *szélesebb piacon* értékesítheti a termékeit, szolgáltatásait.

b) A szabadkereskedelem, a *szabad importverseny* révén *növeli a piaci szereplők* számát, amely alapvetően hozzájárul az adott *piaci verseny*

Role for Civil Society? Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, Vol. 30. No. 3., (September 2001) 588-602.; STIGLITZ, J. E.: *Capital-market Liberalization, Globalization, and the IMF. Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 20. No. 1., (Spring 2004), 57-71. ELLMAN, M.: *The political economy of transformation. Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 13. No. 2., (Summer 1997) 23-32.; KOEBERLE, S. G.: *Should Policy-Based Lending Still Involve Conditionality? World Bank Research Observer*, Vol. 18., No. 2., (Fall 2003), 249-273.; KOTTARIDI, C.: *FDI, Growth and the Role of Governance: Changing the Rules of the Game. Contributions to Political Economy*, Vol. 24. No. 1., (August 2005) 79-98.

⁴⁹ BLAHÓ A. (szerk.): *Világ gazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó, 2002. 154-159.

fejlődéséhez, ezáltal pedig a *fogyasztók* számára a termékek, szolgáltatások árának, minőségének, választékának legkedvezőbb alakításához.

c) A nemzetközi kereskedelem és az abból következő világgazdasági verseny határozottan *ösztönzi* a világgazdaság rendelkezésére álló *szűkös erőforrások* takarékos, szükségeshez mért és hatékony felhasználását.

d) A kiterjedt nemzetközi kapcsolatok, az egyes nemzetgazdaságok szoros *kölcsönös függés-rendszere* a világgazdaság valamennyi szereplőjét érdekeltté teszi a *stabilitás* fenntartásában.⁵⁰

A *szabadkereskedelem nem azonos a liberalizáció* fogalmával, de egymást feltételező, szoros kölcsönhatásban működő rendszert alkotnak.

Egyfelől ugyanis a kizárólagos és különleges jogokkal védett termelési, szolgáltatási ágazatok körében a *liberalizáció* képezi a szabadkereskedelem egyik fontos alapját.

Másfelől viszont a *szabadkereskedelem* hatékony működése elengedhetetlen feltétele a liberalizáció kibontakozásának és a liberalizált piaci verseny fejlődésének.

A szabadkereskedelem ugyan a közgazdaságtan általánosan elfogadott, uralkodó elméleti irányzatának tekinthető, azonban a világgazdaság szerves működési kereteiben is az egyes országok szintjén – változatos gazdaságpolitikai vagy egyéb stratégiai okok alapján – időről, időre visszatér a *protekciónizmus* elemeinek kelléktára.⁵¹

A protekciónizmus – a kereskedelmi korlátozások – legalapvetőbb eszközeiből kiemelendő:⁵² a) Az importembargó. b) Az importkvóta. c) A vámok. d) A nem vámjellegű korlátozások. e) Az állami támogatások. f) Az árfolyam-szabályozás és árfolyam-politika. g) A nemzetközi kereskedelem egyik legellentmondásosabb és a legkomolyabb ellenlépést kiváltó eszköze: a *dömping*.

⁵⁰ CSÁKI GY.: *A nemzetközi gazdaságtan alapjai*. Budapest: Napvilág Kiadó, 2003. 172.; KÖVES A. — MÁRER P. (szerk.): *Külgazdasági liberalizálás*. (Nemzetközi tapasztalatok és a magyar gazdaságpolitika), Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1991. 49-70.

⁵¹ *A protekciónizmust támogató elméletei irányzatok alapvető tételeiről lásd részletesen*: SZENTES TAMÁS és munkaközössége: *Fejlődés Versenyképesség Globalizáció II*. Budapest: Akadémiai Kiadó, 2006. 259.; BOSSCHE, P.: *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 19-28.; SALVATORE, D. (szerk.): *Protectionism and World Welfare*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 1993. 1-11.

⁵² *A protekciónizmus - a kereskedelmi korlátozások - legalapvetőbb eszközeiről lásd részletesen*: KRUGMAN, P. R. — OBSTFELD, M.: *Nemzetközi gazdaságtan*. Budapest: Panem Könyvkiadó, 2003. 159, 211-212, 223-226; CULLIS, J. — JONES, P.: *Közpénzügyek és közösségi döntések*. Budapest: Aula Kiadó Kft., 2003. 532.; HITIRIS, T.: *Az Európai Unió gazdaságtana*. Budapest: Műszaki Könyvkiadó, 1995. 25-31.; LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 242-250.; GRIMWADE, N.: *International Trade Policy: A Contemporary Analysis*. London: Routledge, 1996. 96-105.

3.1. Az Általános Vámtarifa és Kereskedelmi Egyezmény – GATT és a tárgyalási fordulók a GATT égisze alatt

1) A második világháború után – ahogy már említésre került – a Bretton Woods-i rendszer, egyes országok egymással versenyző protekcionizmusának megváltoztatása, illetve a világgazdaság egységes, stabil működése és fejlődése érdekében kialakított eleme:

Az 1947-ben aláírt (23 ország, amelyek az akkori világkereskedelem csaknem háromnegyedét képviselték) *Általános Vámtarifa és Kereskedelmi Egyezmény* (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT),⁵³ szervezeti szinten pedig a Nemzetközi Kereskedelmi Szervezet (amely végül nem került kialakításra).⁵⁴

A nemzetközi kereskedelem szervezete egy ideiglenes titkársággal és előkészítő szervezettel kezdte működését 1948-ban. 1950-re azonban egyértelművé vált, hogy a *Nemzetközi Kereskedelmi Szervezet* nem hozható létre, amelynek egyik legáltalánosabb indoka:

Az akkori gazdasági fejlettség szintjén a *kereskedelem átfogó liberalizálása* az egyes országok ellenállása alapján nem volt megvalósítható, *nem kapott támogatottságot*. A kereskedelempolitikai együttműködés ugyanis akkoriban inkább *kétoldalú tárgyalások, megállapodások* tömegét jelentette, amelyekben az egyes országok határozottan elkülöníthető és számos ponton összeegyeztethetetlen érdekeket képviseltek.

⁵³ STIGLITZ, J. E. — CHARLTON, A.: *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. New York, NY: Oxford University Press, 2005. 3, 41-45, 83, 84.; KOENIG, C. — BARTOSCH, A. — BRAUN, J.-D. (szerk.): *EC Competition and Telecommunications Law: A Practitioner's Guide*. Hague, Netherlands: Kluwer Law International, 2002. 1-5.; FOLSOM, R. H. — GORDON, M. W. — SPANOGLE, J. A.: *International Trade And Economic Relations*. (In a Nutshell), West Group Publishing, St. Paul, MN: 2004. (3. kiadás), 34-38.; BHAGWATI, JAGDISH (szerk.): *Going Alone: The Case for Relaxed Reciprocity in Freeing Trade*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2002. 85-109.; BARTON, J. H. — GOLDSTEIN, J. L. — JOSLING, T. E. — STEINBERG, R. H.: *The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2006, 29-40.; GALLAGHER, P.: *The First Ten Years of the WTO: 1995-2005*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 2, 4, 7-18.

⁵⁴ BLAHÓ A. (szerk.): *Világgazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó, 2002. 166-167.; SHAW, Malcolm N.: *Nemzetközi jog*. Budapest: Osiris Kiadó, 2001. 774-775.; DINH, N. Q. — DAILLIER, P. — PELLET, A. — KOVÁCS P.: *Nemzetközi közjog*. Budapest: Osiris Kiadó, 2005. 502-504.; MÁDL F. — VÉKÁS L.: *Nemzetközi magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga*. Budapest: Nemzeti Tankönyvkiadó Rt., 2004. 172-174.

Az ENSZ Havannában tartott konferenciája keretében került kidolgozásra (a Bretton Woods–i konferencia, monetáris rendszer alapjain) a nemzetközi kereskedelem új multilaterális rendje: a *Havannai Karta*.⁵⁵

A Havannai Karta alapvető célja a liberalizált nemzetközi kereskedelem anyagi, eljárási és intézményi–szervezeti szabályozási rendjének meghatározása.

A Havannai Karta *anyagi jogi szabályozási kerete* – az akkori gazdasági viszonyok alapján az *árúk* nemzetközi kereskedelmére, illetve annak liberalizációjára vonatkozott és *nem foglalkozott a szolgáltatások nemzetközi kereskedelmével*. A Havannai Kartában kidolgozásra került továbbá a nemzetközi kereskedelmi szabályok érvényesítésének intézményi, *szervezeti kerete* is, mégpedig: A *nemzetközi kereskedelmi szervezet* (International Trade Organization) szervezete, működése és eljárása.

(A Havannai Kartát azonban az Egyesült Államok sem ratifikálta, ugyanis – többek között – „tartott” a külkereskedelem–politikai mozgásterének beszűkülésétől.)

A Havannai Karta *anyagi jogi szabályrendszerét* azonban kidolgozásban részes államok aláírták (a vonatkozó jegyzőkönyvet) és hatályba léptették.⁵⁶

A Havannai Karta „hatályba léptetett” anyagi jogi szabályrendszere: Az Általános Vámtarifa és Kereskedelmi Egyezmény (General Agreement on Tariffs and Trade) – GATT.

Fontos kiemelni, hogy a GATT Alapokmányának kereskedelempolitikai rendszere nem vonatkozott a szolgáltatásokra, így a távközlési szolgáltatásokra sem.

2) A GATT keretei között folytatott *sokoldalú tárgyalás–sorozatok*, amelyek meghatározott időszakokhoz, helyhez, valamint tematikusan, konkrét témákhoz, témacsoportokhoz is köthetők viszonylagosan egyszerűsítve: „forduló” meghatározás köré csoportosíthatók.⁵⁷

⁵⁵ LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 23-26.; JACKSON, JOHN H.: *The Jurisprudence of GATT and the WTO: Insights on Treaty Law and Economic Relations*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2000. 18, 20, 22-23, 73, 82.; BOSSCHE, P.: *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 80.; BARTON, J. H. — GOLDSTEIN, J. L. — JOSLING, T. E. — STEINBERG, R. H.: *The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2006. 17, 36.; DEUTSCH, K. G. — SPEYER, B. (szerk.): *World Trade Organization Millennium Round: Freer Trade in the Next Century*. London: Routledge, 2001. 161.; GALLAGHER, P.: *The First Ten Years of the WTO: 1995-2005*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 10.; PARRY, G. — QURESHI, A. — STEINER, H. (szerk.): *The Legal and Moral Aspects of International Trade: Freedom and Trade. (Volume III.)*, London: Routledge, 1998. 46, 98, 106.

⁵⁶ VÖRÖS I.: *A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga I*. Budapest: Krím Bt., 2004. 76.

⁵⁷ LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 25, 46-54, 54-60, 61-67.; BHAGWATI, J. (szerk.): *Going Alone: The Case for Relaxed*

A *GATT tárgyalási fordulói* mind időtartamukat, mind összetettségüket, mind pedig eredményességüket tekintve jelentős eltéréseket mutatnak.

A tárgyalási fordulókból fontossága szempontjából kiemelendő az igen tekintélyes mértékű *vámcsökkentést* eredményező *Genfi forduló*,⁵⁸ a további számottevő *vámcsökkentést*, az *agrárvámok* valamelyes enyhítését megvalósító és a *dömpingellenes* szabályozást megalkotó *Kennedy forduló*,⁵⁹ a *nem vámjellegű kereskedelmi korlátok* nemzetközi szintű rendezésének szükségességét előtérbe helyező *Tokió forduló*,⁶⁰ és a nemzetközi kereskedelem eddigi *legátfogóbb liberalizációs programját elindító Uruguay-forduló*.⁶¹

Reciprocity in Freeing Trade. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2002. 85-109.; MACRORY, P. F. J. — APPLETON, A. E. — PLUMMER, M. G. (szerk.): *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*. New York, NY.: Springer, 2005. 93.

⁵⁸ LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 25, 46; BOSSCHE, PETER: *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 82, 390; BARTON, J. H. — GOLDSTEIN, J. L. — JOSLING, T. E. — STEINBERG, R. H.: *The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2006. 34, 45.; GRIMWADE, N.: *International Trade Policy: A Contemporary Analysis*. London: Routledge, 1996. 4, 19, 43.

⁵⁹ STIGLITZ, J. E. — CHARLTON, A.: *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. New York, NY: Oxford University Press, 2005. 42-45.; LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 45, 48-56.; JACKSON, J. H.: *The Jurisprudence of GATT and the WTO: Insights on Treaty Law and Economic Relations*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2000. 35, 43, 195, 205, 213, 217, 220-221.; DILLON, SARA: *International Trade and Economic Law and the European Union*. Oxford, OX: Hart Publishing, 2002. 39.; O'HARA, P. A.: *Growth and Development in the Global Political Economy: Social structures of accumulation and modes of regulation*. Abingdon, Oxon, Routledge, 2006. 104.; MATTOO, A. — STERN, R. M. — ZANINI G.: *A Handbook of International Trade in Services*. Oxford, OX: Oxford University Press - World Bank, 2008. 531.; GRIMWADE, N.: *International Trade Policy: A Contemporary Analysis*. London: Routledge, 1996. 41, 43-44.

⁶⁰ LOWENFELD, ANDREAS F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 45, 54-60, 66-68.; TAYLOR, M. D.: *International Competition Law: A New Dimension for the WTO?* Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2006. 154.; BARTON, J. H. — GOLDSTEIN, J. L. — JOSLING, T. E. — STEINBERG, R. H.: *The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2006. 45, 65-66, 109, 113, 115, 136.; BOGDANDY, A. — MAVROIDIS, P. C. — MÉNY, Y. (szerk.): *European Integration and International Co-Ordination: Studies in Transnational Economic Law in Honour of Claus-Dieter Ehlermann*. Hague, Netherlands, Kluwer Law International, 2002. 26.; GUZMAN, A. T. — SYKES, A. O. (szerk.): *Research Handbook in International Economic Law*. Cheltenham: Glos, Edward Elgar Publishing Limited, 2007. 6, 13-14, 20-21, 23-25, 38, 81, 141.; SALVATORE, D. (szerk.): *Protectionism and World Welfare*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 1993. 2-5, 376-378.

⁶¹ STIGLITZ, J. E. — CHARLTON, A.: *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. New York, NY: Oxford University Press, 2005. 2, 44-53, 103, 112, 118, 191-193.

A sokoldalú kereskedelmi fordulók a GATT égisze alatt: a) 1947 *Genfi forduló*: átfogó vám-csökkentés. b) 1949 *Annecy-forduló*:⁶² szerény mértékű vámcsökkentés. c) 1950 – 1951 *Torquai-forduló*:⁶³ Az 1948-as szinthez viszonyított 25%-os vámcsökkentés. d) 1955 – 1956 *II. Genfi forduló*:⁶⁴ további kismértékű vámcsökkentés. e) 1961 – 1962 *Dillon-forduló*:⁶⁵ kisebb vámcsökkentés. f) 1963 – 1967 *Kennedy-forduló*: az ipari termékek vámjainak átlagosan 35%-os csökkentése, agrártermékek vámcsökkentésének általános kezdete, és szerény csökkentése, dömpingellenes szabályozás elfogadása. g) 1972 – 1979 *Tokió-forduló*: ipari termékek átlagosan 34%-os vámcsökkentése, a nem vámjellegű korlátozások rendezésének felvetése és nem túl átfogóan, de bizonyos megoldási módszerek szabályozása. h) 1986 – 1994 *Uruguay-forduló*: intézményi „reform”, átfogó liberalizációs program.⁶⁶

A GATT működése igen számottevő eredményekkel járt a nemzetközi kereskedelem fejlődésében.

Az 1929–1933-as gazdasági válságot követő általános *protekciónizmus magas vámtételeinek gyors és átfogó lefaragását* már lényegében a Torquai-fordulóban teljesítette, amelyet a Kennedy-forduló képes volt jelentősen tovább csökkenteni. A Tokió- és az Uruguay-forduló pedig teljeskörűvé tette, beteljesítette a GATT vámtarifa-csökkentéssel összefüggő eredeti céljait is.

A GATT tárgyalási fordulói mindezen túlmenően kidolgozták a *dömpingellenes* szabályozás fő elveit, illetve elősegítették egységes nemzetközi érvényesülését, továbbá kibontakoztatták a *szolgáltatáskereskedelem liberalizációját* és megvalósították a *szellemi termékek forgalmának* szabályozását.

⁶² LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002., 46.; BOSSCHE, P.: *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 82, 390.; BARTON, J. H. — GOLDSTEIN, J. L. — JOSLING, T. E. — STEINBERG, R. H.: *The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2006. 42-44.

⁶³ LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 46.; JACKSON, J. H.: *The Jurisprudence of GATT and the WTO: Insights on Treaty Law and Economic Relations*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2000. 30.; BOSSCHE, P.: *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 82, 390.

⁶⁴ BOSSCHE, P.: *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 82, 390.; GRIMWADE, N.: *International Trade Policy: A Contemporary Analysis*. London: Routledge, 1996. 44.

⁶⁵ LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 47-48, 53.; BOSSCHE, P.: *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 82, 390, 395.

⁶⁶ CSÁKI GY.: *A nemzetközi gazdaságtan alapjai*. Budapest: Napvilág Kiadó, 2003. 191.

3.1.1. Uruguay-forduló – szolgáltatáskereskedelem liberalizációja, intézményi reform

A szolgáltatáskereskedelem átfogó liberalizációja körében a GATT fejlődését alapjaiban meghatározó és megváltoztató, illetve a Világkereskedelmi Szervezetet megalapító Uruguay-forduló tárgyalás-sorozata hangsúlyozandó.⁶⁷

Az Uruguay forduló körtárgyalásai 1986-ban kezdődtek és alapvetően a korábbi fordulók alapján továbbra is *megoldatlan tárgykörökből* indult ki.

(Emellett természetesen a tárgyalás-sorozat keretében az 1970-es évek második felében és a 80-as évek elején felszínre került számos *újabb-keletű problémakör* is döntő, meghatározó szerepet kapott.)

A Uruguay forduló kiindulópontját képező továbbra is megoldandó tárgykörök közül kiemelendő:

a) Súlyos feszültségek terhelték a nemzetközi mezőgazdasági termék-kereskedelmet, megoldatlan volt a kiterjedt agrárprotekciónizmus kezelése.

⁶⁷ STIGLITZ, J. E.: *Globalization and Its Discontents*. New York, NY: W.W. Norton & Company, Inc., 2002. 5-6, 59, 61.; LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 61-67.; STIGLITZ, J. E.: *The Roaring Nineties: A New History of the World's Most Prosperous Decade*. New York, NY: W.W. Norton & Company, Inc., 2004. 20, 202, 206, 209, 211.; FINE, B. — LAPAVITSAS, C. - PINCUS, J. (szerk.): *Development Policy in the Twenty-first Century: Beyond the Post-Washington Consensus*. London, Routledge, 2001. 1.; KOENIG, C. — BARTOSCH, A. — BRAUN, J.-D. (szerk.): *EC Competition and Telecommunications Law: A Practitioner's Guide*. Hague, Netherlands, Kluwer Law International, 2002. 4-5, 13.; WORLD Trade Organization: *A Handbook on the GATS Agreement*. Cambridge, CB: Cambridge University Press (A WTO Secretariat Publication), 2005. 26-27, 35-38.; GRAHAM, C. — SMITH, F.: *Competition, Regulation and the New Economy*. Portland Oregon: Hart Publishing, 2004. 162-164.; NAFTEL, M. — SPIWAK, L. J.: *The Telecoms Trade War: The United States, the European Union and the World Trade Organization*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000. 91.; BLACK, S. K.: *Telecommunications Law in the Internet Age*. San Diego, CA: Academic Press - San Francisco, CA: Morgan Kaufmann Publishers, 2002. 155-159, 168.; FRIEDEN, R.: *Managing Internet-Driven Change in International Telecommunications*. Norwood, MA: Artech House Publishers, 2001. 218-221.; United Nations (Saez, Sebastian, szerk.): *Trade in Services Negotiations: A Review of the Experience of the United States and the European Union in Latin America*. New York, N.Y.: United Nations Publications, 2005. 16-17.; *United Nations Conference on Trade And Development: International Investment Agreements in Services*. (UNCTAD Series on International Investment Policies for Devel), Geneva, United Nations Publication, 2005. 65, 73.; THE WORLD BANK Legal Review (szerk.: Rudolf Van Puymbroeck): *Law and Justice for Development I*. Washington D.C.: The World Bank, 2003. 44.; GALLAGHER, P.: *The First Ten Years of the WTO: 1995-2005*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 1, 7-8, 11-13, 15, 18.; LLOYD, P. - MILNER, C. (szerk.): *The World Economy, Global Trade Policy 1998*. Oxford, OX: Blackwell Publishers Ltd, 1998. 1-2, 15-16, 21, 23, 75, 101, 139, 140, 154.

b) A Tokió–fordulóban sem sikerült megoldani a hazai termelőknek bizonyíthatóan kárt okozó importtal szemben, az érintett nemzetgazdaság védelmében szükségszerű fellépés kereteit, módszereit.

c) A nemzetközi kereskedelmi kapcsolatok további fejlődését jelentősen akadályozta – különösen a fejlett országok számára – a *nemzetközi szolgáltatáskereskedelem megoldatlansága*, kidolgozatlansága.

A megoldatlan tárgykörök közül az Uruguay–forduló előzetesen meghatározott *határidőben* történő lezárását a *szolgáltatáskereskedelem* tárgyköre is lehetetlenné tette, ugyanis a fejlődő országok határozottan elzárkóztak attól, hogy a szolgáltatáskereskedelem a körtárgyalások programjába kerüljön. Miután azonban a Tokió–fordulóban elért kereskedelmi kedvezményeik kiterjesztéséhez, fejlesztéséhez határozottabb érdekeik fűződtek, ezért végül a fejlődő országok is beleegyeztek a GATT nyolcadik fordulójának – a szolgáltatáskereskedelem tárgykörét is magában foglaló – megkezdéséhez.

A Tokió fordulóban ugyanis a fejlődő országok szempontjából óriási áttörést jelentett, a viszonylatukban bevezetésre került preferenciális elbánás rendszere. A preferencia-rendszer⁶⁸ ugyan átmeneti jellegű volt, de nagymértékben hozzájárult az exportra épített gazdaságfejlesztési stratégiák bevezetéséhez, valamint elősegítette a fejlődő országok szerves integrációját nemzetközi kereskedelem rendszerébe.

Az Uruguay–forduló kezdetén elfogadott, 15 pontból összetevődő *tárgyalási program* hét témakörben került összevonásra: *a) mezőgazdaság, b) textil- és ruházati termék, c) szolgáltatások, d) szellemi tulajdonjoggal összefüggő nemzetközi kereskedelem, e) piacra jutás feltételeinek liberalizálása, f) GATT keretszabályozási rendszerének a nemzetközi kereskedelem megváltozott viszonyaihoz „igazítása”, g) GATT intézményi jellegének erősítése.*

Az Uruguay forduló *1993-ban zárult le*: a tárgyalások befejeződésével és azok tartalma alapján kidolgozott nemzetközi szerződések aláírásával (Marrakesh, 1994). A Kereskedelmi Világszervezet létrehozó Marrakesh-i Egyezmény és mellékletei (továbbiakban: *WTO egyezmény*)⁶⁹ egységes szerkezetben tartalmazzák a nemzetközi kereskedelem megújult jogi kereteit, amely magában foglalja:

⁶⁸ JACKSON, J. H.: *The Jurisprudence of GATT and the WTO: Insights on Treaty Law and Economic Relations*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2000. 62, 65.; GUZMAN, A. T. — SYKES, A. O. (szerk.): *Research Handbook in International Economic Law*. Cheltenham, Glos, Edward Elgar Publishing Limited, 2007. 52-53, 128.; SALVATORE, D. (szerk.): *Protectionism and World Welfare*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 1993. 9, 76-78, 376.

⁶⁹ LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 69-71.

a) A GATT rendelkezéseit, egységes szerkezetben a GATT-hoz fűzött kiegészítésekkel, módosításokkal, javításokkal és a kapcsolt értelmező megállapodásokkal („understanding”).

A WTO egyezmény kifejezetten rendezi a „GATT 1947” (amely az egyezményben is használt megjelölés) és a GATT 1994 „jogi különbözőségét”.

b) A Multilaterális Kereskedelmi Megállapodásokat (kiegészítő megállapodások), amelyek minden tagra nézve kötelezőek. (A szolgáltatások nemzetközi kereskedelmére vonatkozó egyezmény ide sorolható).

c) A Többoldalú Kereskedelmi Megállapodások, amelyek kizárólag az azokat elfogadó tagok számára kötelezőek. (Ide sorolható pl.: a kormánybeszerzésekről, a polgári légi járművekről szóló, vagy a marhahús megállapodás.)

Uruguayi-forduló eredményeként tehát (1994-re) elfogadásra került a nemzetközi kereskedelem addigi történetének *legátfogóbb liberalizációs folyamatára* irányuló nemzetközi együttműködés alapja.

A tárgyalási forduló óriási jelentőségű eredményeinek és az eredményeket keretekbe foglaló egyezmények összetett struktúrájából a *távközlési liberalizáció szempontjából két alapvető elemet szükséges kiemelni:*

a) A Világkereskedelmi Szervezet létrehozását⁷⁰ és

b) az Általános Szolgáltatáskereskedelmi Egyezményt (General Agreement on Trade in Services – GATS), amelynek keretében létrejött a távközlési szolgáltatások nemzetközi kereskedelmének liberalizációját tartalmazó átfogó megállapodás.

3.2. A Világkereskedelmi Szervezet (WTO) intézményi keretei, működése és szerepe a liberalizáció folyamataiban

A Világkereskedelmi Szervezet (World Trade Organization – WTO) közös intézményi keretét⁷¹ képezi a WTO egyezmény összetett és bonyolult

⁷⁰ FRIEDEN, R.: *Managing Internet-Driven Change in International Telecommunications*. Norwood, MA: Artech House Publishers, 2001. 219-220.; BHAGWATI, J. (szerk.): *Going Alone: The Case for Relaxed Reciprocity in Freeing Trade*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2002. 120-122.; GALLAGHER, P.: *The First Ten Years of the WTO: 1995-2005*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 1-2.; BOGDANDY, ARMIN — MAVROIDIS, P. C. — MÉNY, Y. (szerk.): *European Integration and International Co-Ordination: Studies in Transnational Economic Law in Honour of Claus-Dieter Ehlermann*. Hague, Netherlands, Kluwer Law International, 2002. 100-101.; PARRY, G. — QURESHI, A. — STEINER, H. (szerk.): *The Legal and Moral Aspects of International Trade: Freedom and Trade. (Volume III.)*, London: Routledge, 1998. 50-52, 135-136.;

rendszerének, tehát közös intézményi–szervezeti keretet biztosít a WTO egyezményben szereplő megállapodásokkal és a kapcsolódó jogi szabályozásokkal összefüggő ügyekben a tagok közötti kereskedelmi kapcsolatok alakításában.⁷²

A WTO tevékenységének és működésének alapjai közül kiemelendő: a) A nemzetközi *szabadkereskedelem* elősegítése, amelynek alapvető tartalmi eleme a nemzetközi áruk és *szolgáltatások* szabad kereskedelmének gátját képező akadályok elhárítása, lebontása. b) Nemzetközi *kereskedelmi tárgyalások* lefolytatása, koordinációja. c) A *nemzetközi kereskedelmi viták rendezése*, részletesen szabályozott vitarendezési mechanizmus keretében. (A vitarendezés szabályozása és eljárási mechanizmusa önálló Multilaterális Kereskedelmi Megállapodásban rendezett mellékletét képezi a WTO egyezménynek.) d) A – globalizálódó – világgazdaság egyensúlya, stabilitása, „fenntartható” működése érdekében a nemzetközi gazdaságpolitika egységes, szerves fejlődése keretében *együttműködési mechanizmus* kialakítása az *IMF* és a *Világbank* szervezetével, tevékenységeivel. Az együttműködés körében kiemelten fontos a) a *nemzetközi kereskedelmi liberalizáció* szerepének, erősítésének, hatásainak,⁷³ b) a nemzetközi pénzügyi rendszer liberalizációjának,⁷⁴ illetve c) a gazdaságfejlesztési struktúra összhangjának biztosítása.⁷⁵ e)

⁷¹ PRANDLER Á.(szerk.): *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. Budapest: Aula Kiadó Kft., 2001. 176-177.; SHAW, M. N.: *Nemzetközi jog*. Budapest: Osiris Kiadó, 2001. 774-775.; VÖRÖS I.: *A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga I*. Budapest: Krim Bt., 2004. 78-84.

⁷² THE WORLD BANK: *Entering the 21st Century*. (World Development Report 1999/2000), New York, N.Y.: Oxford University Press, 2000. 5-6, 32-33.; WILLIAMSON, J. — BERGSTEN F. C. (szerk.): *Dollar Overvaluation and the World Economy*. (Institute for International Economics, Special Reports 16.), Washington D.C.: Institute for International Economics, 2003. 280-281.; NIHOUL, P. — RODFORD, P.: *EU Electronic Communications Law: Competition and Regulation in the European Telecommunications Market*. Oxford, OX: Oxford University Press, 2004. 1, 3, 57-60, 488-489, 626, 682-685.; KOENIG, C. — BARTOSCH, A. — BRAUN, J.-D. (szerk.): *EC Competition and Telecommunications Law: A Practitioner's Guide*. Hague, Netherlands: Kluwer Law International, 2002. 5.; HOEKMAN, B. M. — MATTOO, A. — ENGLISH, P. (szerk.): *Development, Trade, and the WTO: A Handbook*. (World Bank Trade and Development Series), Washington D.C.: THE WORLD BANK, 2002. 41-56, 61-63.; OECD: *Open Markets Matter: The Benefits of Trade and Investment Liberalisation*. Paris: 1998. 77-92.; GUZMAN, A. T. — SYKES, A. O. (szerk.): *Research Handbook in International Economic Law*. Cheltenham: Glos, Edward Elgar Publishing Limited, 2007. 7, 36-37, 341, 366-368.

⁷³ THE WORLD BANK: *Entering the 21st Century*. (World Development Report 1999/2000), New York, N.Y.: Oxford University Press, 2000. 51-67.; OECD: *Open Markets Matter: The Benefits of Trade and Investment Liberalisation*. Paris: 1998. 77-92.

⁷⁴ THE WORLD BANK: *Entering the 21st Century*. (World Development Report 1999/2000), New York, N.Y.: Oxford University Press, 2000. 69-85.

⁷⁵ CASTELLS, M.: *Az információ kora. (Gazdaság, társadalom és kultúra), I. kötet: A hálózati társadalom kialakulása*. Budapest: Gondolat - Infonia, 2005. 167-168.

Intézményfenntartó és gazdaságfejlesztési koordinációs szerepkörének megfelelő ellátása. A tagországok exportérdekeinek elősegítésére, fejlesztésére 1964-ben létrehozott *Nemzetközi Kereskedelmi Központot* (International Trade Centre – ITC) a WTO az UNCTAD-al közösen irányítja és ellátja a fenntartással összefüggő feladatokat is.

A WTO működésével összefüggően kiemelendő továbbá:

Egyfelől szabályozó, vitarendező tekintélye folyamatosan növekszik és igen *elismertnek, erősnek* mondható. Ebben természetesen komoly szerepet kap, hogy a WTO szinte az egyedüli nemzetközi gazdasági szervezet, amely felhatalmazással rendelkezik *komoly szankciók* alkalmazására abban az esetben, ha valamely tagja a szervezet alapokmányával nem összeegyeztethető gazdaságpolitikai tevékenységet folytat.

A vitarendezés szempontjából tehát a WTO igen erős nemzetközi gazdasági szervezetnek bizonyul, így számos tagját olyan kereskedelempolitikai pozíciók kiharcolására is felbátorította, amelyeket nemzeti eszközökkel meg sem próbálhattak volna.⁷⁶

Hangsúlyozandó, hogy a WTO a távközlési és pénzügyi szolgáltatások nemzetközi kereskedelmének liberalizációjában is jelentős eredményeket ért el.

Másfelől azonban, mégpedig a nemzetközi kereskedelem és különösen a szolgáltatás-kereskedelem további liberalizációját érintő *széleskörű körtárgyalások beindításában* távolról *sem minősíthető sikeresnek* a szervezet tevékenysége.⁷⁷

A GATT, illetve később a WTO, valamint az ITC mellett a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatokban ugyan más alapokon és működési célokkal, de meghatározó jelentőségű nemzetközi szervezet az Egyesült Nemzetek Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája (United Nations Conference on Trade And Development, – UNCTAD).

Az UNCTAD a fejlődő országok nyomására 1964-ben került megalapításra. A fejlődő országok szerint ugyanis a GATT jelentős része – különböző és megalapozott szempontok alapján – nem szolgálja gazdasági érdekeiket, hatékony gazdasági fejlődésüket.

Az UNCTAD közvetlenül az ENSZ Közgyűlésének alárendelten működik (tehát nem önálló ENSZ szakosított intézmény). Tevékenységének alapvető célja: a) A nemzetközi kereskedelem előmozdítása, különös tekintettel a

⁷⁶ BLAHÓ A. (szerk.): *Világ gazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó, 2002. 193.

⁷⁷ A Seattle-i és a Doha fordulóról, azok céljairól, politikai és tárgyalási kudarcairól, e kudarcok okairól, illetve a WTO szerepéről és tevékenységéről lásd részletesen: CSÁKI GY.: *A nemzetközi gazdaságtan alapjai*. Budapest: Napvilág Kiadó, 2003. 176.; MARIÁN A. (szerk.): *Az Európai Unió gazdasága*. Budapest: HVG Kiadói Rt., 2005. 33-35.; STIGLITZ, J. E. — CHARLTON, A.: *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. New York, NY: Oxford University Press, 2005. 1-6, 8, 52-54, 57-60.

fejlődő és átalakuló országok érdekeire. b) Alapelvek meghatározása a gazdaság-fejlesztési problémák segítése körében. c) A fejlődő országok érdekében kereskedelmi preferencia rendszer⁷⁸ kidolgozása. (Ebben jelentős sikereket ért el az UNCTAD: koordinációja, részvétele mentén kidolgozásra került a fejlődő országok kedvezményeinek általános rendszere, amely a GATT keretében is meghatározó jelentőséget kapott.) 1989-ben pedig kialakításra került a Kereskedelmi Preferenciák Világrendszere (Global System of Trade Preferences). d) A nemzetközi áruegyezmények koordinálása, elfogadtatása. e) Meghatározott feltételek mellett egyes fejlődő országok adósságterheinek enyhítése. f) Nyersanyagokkal összefüggésben átfogó védelmi és fejlesztési programok, illetve átmeneti ellátási zavarok esetén a nemzetközi készletek felhasználása körében pénzügyi segítségnyújtás mechanizmusának kialakítása.⁷⁹

4. A szolgáltatás-kereskedelem nemzetközi liberalizációjának alapjai

A nemzetközi kereskedelem körében a szolgáltatások szabad kereskedelmének, illetve a szolgáltatások liberalizációjának kibontakozása alapvető és szoros összefüggésben állt a világgazdasági folyamatokban bekövetkezett szolgáltatásokat érintő jelentős változásokkal.

A világgazdaság egységes működésében a szolgáltatásokkal összefüggő alapvető változások közül kiemelendő:

A) Az 1980-as évekre nyilvánvalóvá vált, hogy hatékony, megújulásra képes, folyamatosan fejlődő szolgáltatási ágazatok hiányában szinte *lehetetlen integrálódni* a modern, globális és szervesen egységesedő világgazdasági rendszerbe, valamint szintúgy elérhetetlen sikeresen alkalmazkodni a korszerű technológiákhoz.

B) A nemzetgazdaságok szintjén *a)* a szabályozásban fenntartott túlzott szolgáltatási piaci védelem, *b)* a kizárólagos jogokat, monopolhelyzeteket garantáló protekcionista gazdaságpolitika, *c)* a kereskedelem és a beruházások körében kialakított nyílt és burkolt akadályok alapján *lassabban fejlődő* szolgáltatások egyre jelentősebb *hatást gyakoroltak* a gazdasági

⁷⁸ JACKSON, J. H.: *The Jurisprudence of GATT and the WTO: Insights on Treaty Law and Economic Relations*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2000. 62, 65.; BARTON, J. H. — GOLDSTEIN, J. L. — JOSLING, T. E. — STEINBERG, R. H.: *The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2006. 39, 47, 163, 190.; DEUTSCH, K. G. — SPEYER, B. (szerk.): *World Trade Organization Millennium Round: Freer Trade in the Next Century*. London, Routledge: 2001. 269.; GRIMWADE, N.: *International Trade Policy: A Contemporary Analysis*. London, Routledge: 1996. 161-171.

⁷⁹ BLAHÓ A.(szerk.): *Világgazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó, 2002. 198.

fejlődés egészére, illetve a vállalatok innovációs képességére, teljesítményére.

A szolgáltatások ugyanis fokozatosan növekvő, meghatározó részt képviseltek az árutermelés költségeiben. A magas költségszintű szolgáltatások pedig alapvetően drágítják a hazai termékeket és ezáltal számottevően kedvezőtlenül hatnak az adott ország nemzetközi versenyképességére.

C) A nemzetközi gazdasági kapcsolatok működésének hajtóereje, „fő mozgatórugói” körében a *feldolgozóipartól* fokozatosan *eltolódott a hangsúly* a szolgáltatások irányába.

D) A fejlett ipari országok, illetve számos fejlődő ország gazdaságában a *nemzeti termékhez* való hozzájárulás és a *foglalkoztatás* tekintetében is túlsúlyba kerültek a szolgáltatások.

E) A fejlett országokban a jövedelmek növekedésével is szoros összefüggésben a *fogyasztás szerkezete* alapvetően megváltozott. E változás egyik lényegi alapja, hogy a szolgáltatások részaránya óriási ütemben növekedett.

F) A *tudományos és technológiai fejlődés*, azon belül igen jelentős mértékben az adatfeldolgozás, a *távközlés* és az informatika fejlődése olyan új szolgáltatási ágazatok kibontakozását tette lehetővé, amelyek az egyes országok nemzetgazdaságának egészében, sőt a világgazdaság mechanizmusában, illetve fejlődési folyamatában is döntő hatással rendelkeznek.

G) A gazdasági, tudományos és azon belül a technológiai fejlődés mentén a szolgáltatások jelentős részének *kereskedelme* lényegesebben könnyebbé, rugalmasabbá és olcsóbbá vált.

H) Különböző gazdasági, társadalmi és politikai szempontok alapján (pl.: az 1970-es években kiéleződött világgazdasági válság) megkezdődött a szigorú és erős *állami* fennhatóság alatt működő óriási *közszolgáltató* ágazatok szabályozási és piaci korlátainak leépítése. (Pl.: távközlés, szállítás, közlekedés, energia, biztosítás, pénzügyi szolgáltatások.) Az egyes országok tehát e szolgáltatási területeken is egyre nyitottabbá váltak a nemzetközi kereskedelem és külföldi verseny számára.

I) Elképesztő méretekben *növekedett* a szolgáltatások, különösen az új típusú szolgáltatások *iránti kereslet*. Ennek keretében a gazdaság szinte minden területén megfigyelhető leglátványosabb változások egyike:

Az üzleti szolgáltatások iránti megnövekedett igény és ebből következően az üzleti szolgáltatások óriási fejlődése. Az üzleti szolgáltatások fokozatosan a világgazdaság működési mechanizmusának infrastrukturális alapjává váltak (amelyben kiemelt helyet foglalnak el a *távközlési* szolgáltatások).

J) A szolgáltatások teljes egészében átalakították feldolgozóipar szerkezetét, amelynek két fő vonása hangsúlyozandó:

Egyrészt a feldolgozóipar „nemzetköziesedése”, világkereskedelmének fejlődése csak az üzleti típusú szolgáltatások párhuzamos fejlődése, kiterjedése révén vált lehetővé. A feldolgozóipari termékek (árucikkek) előállítására és kereskedelmére tehát egyre szorosabban összefonódott a szolgáltatásokkal.

Másrészt a feldolgozóiparban általánossá vált az a tendencia, hogy a feldolgozóipari vállalatok fokozatosan egyre több olyan szolgáltatási jellegű tevékenységet rendelnek meg erre szakosodott szolgáltatóktól, amelyet korábban vállalatukon belül végeztek el. (Ennek legfőbb oka, hogy a szolgáltatás megrendelése nagyobb lehetőséget biztosít a méretekből adódó megtakarítások realizálására, továbbá szakszerűbb és gazdaságosabb ellátást jelent, illetve nagyobb foglalkoztatási rugalmasságot tesz lehetővé.)⁸⁰

5. Általános Szolgáltatáskereskedelmi Egyezmény – GATS

A multilaterális kereskedelmi megállapodások a *GATT* keretében *nem tartalmazzák a szolgáltatások – szabad – kereskedelmét, a technológia-transzferet és a beruházásokat*, illetve e területekhez szorosan kapcsolódó liberalizációt.

Ettől függetlenül a regionális szabad kereskedelmi megállapodások egyre nagyobb arányban tartalmazzák szolgáltatás-kereskedelemre vonatkozó előírásokat.

A *nemzetközi kereskedelem* rendszerében azonban egyre lényegesebb és központi szerepet kapott a szolgáltatások tárgyköre, illetve a *szolgáltatásokkal összefüggő liberalizáció*.

A *GATT* körtárgyalásaiban (Uruguay-forduló) a szolgáltatások kereskedelmének önálló programként történő felvételét, illetve a szabályozási rendszerének kidolgozását a fentiekben (4. pont bevezető) említett *közvetett* okok mellett számos *közvetlen kiváltó ok* is elősegítette, szükségessé tette. A *közvetlen okok* közül fontosságuk alapján *kiemelendő*:

A) A már említett *technológiai újítások* erősen fokozták és kiterjesztették a szolgáltatásokon belül igen jelentős, *piaci alapú infrastrukturális szolgáltatások nemzetközi versenyét*.

A modern technológia ugyanis alapvetően megváltoztatta e szolgáltatások gazdasági feltételeit:

a) Határozottan csökkent a hálózatok kiépítésének relatív költsége a tevékenység folytatásának változó költségéhez képest, valamint

⁸⁰ BLAHÓ A. (szerk.): *Világ gazdaságtan II. kötet. Globális fejlődés - gazdaságdiplomácia*. Budapest: Aula Kiadó, 2002. 392.

b) óriási arányban növekedett, fejlődött az egymástól függetlenül nyújtott szolgáltatások összekapcsolásának és informatikai alapú közvetítésének lehetősége.

c) Lehetővé vált továbbá a különböző szolgáltatók azonos hálózaton keresztül nyújtott szolgáltatásainak nyomon követése, ellenőrzése, az adatok tárolása és ebből következően a szolgáltatás díjainak pontos elszámolása.

A merev és versenyt korlátozó szabályozás, illetve e szolgáltatások piacán általánosnak mondható monopóliumok állami fenntartása tehát a hálózatos szolgáltató ágazatok többségében egyre inkább a gazdasági integráció, a gazdasági növekedés és fejlődés, illetve a versenyképesség akadályát képezte.

Az infrastrukturális szolgáltatásokon belül a nemzetközi verseny szempontjából legnagyobb, leginkább meghatározó jelentőséggel vitathatatlanul a *távközlési szolgáltatások* rendelkeztek.

B) A tömegesen megjelenő *új termékek és szolgáltatások* már nem illeszkedtek a fennálló nemzetközi szabályozási rezsim keretébe.

Ennek keretében a szabályozás fokozatosan veszített érvényesítési alapjából, jelentőségéből, ugyanis a szabályozott piaci területeket a technológiai és a gazdasági fejlődés, illetve az új szolgáltatások felváltották nem szabályozott területekkel és szolgáltatásokkal.

C) Számottevő fejlődést mutatott a nemzetközi szabályozási módszerek gazdasági hatékonysága, közgazdaság-tudományi elméleti háttere.

D) Az egyik *legfontosabb* ok azonban, hogy a *piaci alapú szolgáltatások* nemzetközi kereskedelmére kiterjedő *szabályozási hiány* és az egyes országokban fennálló *szabályozási módszerek különbözőségei* a szervesen egységesedő folyamatokkal fejlődő világgazdasági piacon *jelentős költségnövelő* tényezővé váltak.

A szolgáltatások nemzetközi kereskedelmének is alapfeltétele ugyanis, hogy az egyes országokban kialakított szabályok lehetővé tegyék a piacralépést és a máshonnan érkező technológiák szabványszerű alkalmazását.

A *szolgáltatások szabad kereskedelmével* összefüggő *nemzetközi liberalizációs alapok* kialakítása a *GATS* keretében⁸¹ tehát igen jelentős

⁸¹ STIGLITZ, J. E. — CHARLTON, A.: *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. New York, NY: Oxford University Press, 2005. 115-118.; RYAN, D. J. (szerk.): *Privatization and Competition Telecommunications: International Developments*. Westport, CT.: Greenwood Publishing Group, Inc., Praeger Publishers, 1997. 8, 12, 17.; KOENIG, C. - BARTOSCH, A. — BRAUN, J.-D.(szerk.): *EC Competition and Telecommunications Law: A Practitioner's Guide*. Hague, Netherlands: Kluwer Law International, 2002. 6-10.; KRANCKE, J.: *Internationaler Handel mit Kommunikationsdienstleistungen: Anforderungen an ein multilaterales Regelwerk und die Reform des GATS*. Berlin: Heidelberg, Springer-Verlag, 2003. 2-6.; THE WORLD BANK: *Information and Communications for Development 2006: Global Trends and Policies* (World Information & Communication for Development Report). Washington, D.C.: World Bank, 2006. 33-35.;

eredménynek számít mind a világgazdaság, mind az egyes országok gazdasági fejlődési lehetősége, versenyképessége szempontjából.

A GATS az első átfogó nemzetközi megállapodás a szolgáltató ágazatban végzett nemzetközi beruházásokra és a szolgáltatások nemzetközi kereskedelmére vonatkozóan, amely megalapozza a külföldi szolgáltatások igénybevétele elé gördített akadályok tárgyalás útján történő eltávolítását, lebontását, illetve a piacrajutás gátját képező diszkriminatív intézkedések megszüntetését.

BLACK, SHARON K.: *Telecommunications Law in the Internet Age*. San Diego, CA: Academic Press - San Francisco, CA: Morgan Kaufmann Publishers, 2002. 162-163, 175.; FOLSOM, R. H. — GORDON, M. W. — SPANOGLE, J. A.: *International Trade And Economic Relations*. (In a Nutshell), West Group Publishing, St. Paul, MN: 2004. (3. kiadás), 51-52.; UNITED NATIONS (Saez, Sebastian, szerk.): *Trade in Services Negotiations: A Review of the Experience of the UNITED States and the European Union in Latin America*. New York, N.Y.: United Nations Publications, 2005. 16-19.; UNITED NATIONS Conference on Trade And Development: *International Investment Agreements in Services*. (UNCTAD Series on International Investment Policies for Devel), Geneva: United Nations Publication, 2005. 16.; OECD: *Gats: The Case for Open Services Markets*. Paris: 2002.; GLOBAL Economic Prospects: *Trade, Regionalism, and Development*. Washington DC: THE WORLD BANK, 2005. 29, 31, 103, 105, 111-112, 140-142.; ARUP, Christopher: *The New World Trade Organization Agreements: Globalizing Law through Services and Intellectual Property*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2000. 68-70.; ZACHER, M. W. — SUTTON, B. A.: *Governing Global Networks: International Regimes for Transportation and Communications*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 1996. 172-173.; ELGSTRÖM, OLE — JÖNSSON, CHRISTER: *European Union Negotiations Processes, Networks and Institutions*. Abingdon: Oxon, Routledge, 2005. 157.; BARTLE, Ian: *Globalisation and Eu Policy-Making: The Neo-Liberal Transformation of Telecommunications and Electricity*. Manchester, M: Manchester University Press, 2005. 81-82.; ADLUNG, R.: *Services Negotiations in the Doha Round: Lost in Flexibility? Journal of International Economic Law, Vol. 9. No. 4., (December 2006), 865-893.*; PETERSMANN, E.-U.: *The Transformation of the World Trading System through the 1994 Agreement Establishing the World Trade Organization. European Journal of International Law, Vol. 6. No. 1., (1995) 161-221.*; SAUVÉ, P. — ZAMPETTI, A. B.: *Subsidiarity perspectives on the new trade agenda. Journal of International Economic Law, Vol. 3. No. 1., (March 2000) 83 - 114.*; ANDERSON, R. D.: *The interface between competition policy and intellectual property in the context of the international trading system. Journal of International Economic Law, Vol. 1. No. 4., (December 1998), 655-678.*; HOEKMAN, B. — MATTOO, A. — SAPIR, A.: *The Political Economy of Services Trade Liberalization: A Case for International Regulatory Cooperation? Oxford Review of Economic Policy, Vol. 23. No. 3., (Autumn 2007) 367-391.*

5.1. A GATS szerkezete és szerkezeti sajátosságainak indokai

A GATS⁸² három fő részből tevődik össze:

- 1) A keretszerződésből, amely minden tagországra vonatkozó kötelezettségeket tartalmazza.
- 2) Az egyes tagállamok konkrét, egyedi kötelezettségvállalási listáiból.
- 3) Az egyes *sajátos szolgáltatási szektorok* nemzetközi kereskedelmével összefüggő függelékekből.

A GATS tehát igen összetett és bonyolult szerkezetű egyezmény-rendszer,⁸³ amelynek alapja, hogy az egyes *tagállamok* a meghatározott *általános keretfeltétel-rendszer* mentén *egyedi érdekeik* szerint *saját magukra „igazíthatják”* a konkrétan vállalt szolgáltatási területek és kötelezettségek körét.

A tagországok így szabadon mérlegelhetik:

- a) A vállalási (engedményes) listáikban szerepeltetett szolgáltatásokat,
- b) a vállalt szolgáltatásokra vonatkozó kötelezettségeket és
- c) a kötelezettségeken belüli korlátozások mértékét tartalmát.

Ezen túlmenően meghatározott feltételek mentén a tagállam által vállalt kötelezettségek módosíthatók és visszavonhatók.

A GATS által meghatározott *elvek és kötelezettségek* szintén több elemre *tagolhatók*:

- a) *Minden tagállam* tekintetében érvényesülő (kötelező) *általános elvek és kötelezettségek*. Ezek közül kiemelendő az *átláthatóság* és a *legnagyobb kedvezmény elve*. (A legnagyobb kedvezmény elve tekintetében számos kivétel létezik.)
- b) Az adott tagállamok vonatkozásában az általuk rögzített vállalási listáktól függően fennálló kötelezettségek: a piacra jutás, a nemzeti elbánás és egyedileg meghatározott további kötelezettségek.
- c) A *vállalási listák* módosítása, visszavonása és a mentesítések.

A GATS „keretrendjének” e szerkezeti modellje egyrészt és mindenekelőtt a *fejlődő országok* érdekeit szolgálja.

⁸² *Részletesebben*: Az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) keretében kialakított, a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Marrakesh-i Egyezmény és mellékleteinek kihirdetéséről szóló 1998. évi IX. törvény (1/B melléklet); illetve www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm, - azon belül: The Uruguay Round agreements – Annex 1B General Agreement on Trade in Services (GATS), vagy www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf.

⁸³ WORLD TRADE ORGANIZATION: *A Handbook on the GATS Agreement*. Cambridge, CB: Cambridge University Press (A WTO Secretariat Publication), 2005. 10-12, 35.; NAFTAEL, MARK — SPIWAK, L. J.: *The Telecoms Trade War: The United States, the European Union and the World Trade Organization*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000. 91-94.

A szolgáltatások szabad kereskedelme ugyanis általános szinten a *fejlett gazdasággal* és *szolgáltatói szektorral* rendelkező országok *érdekei* mentén húzódik, ezen országok további gazdasági fejlődését alapozza meg. (Mindez a szolgáltatás–kereskedelemmel összefonódó világgazdasági folyamatokban bekövetkező változások körében már elemzésre került.)

Ebből következően a *fejlődő országok az Uruguay forduló* kezdetén *igencsak vonakodtak* hozzájárulásukat adni a szolgáltatás–kereskedelem tárgykörének a forduló program–pontjaiba való felvételéhez, amely az egyik legfontosabb elemét képezte az Uruguay–forduló elhúzódásának is.

A szolgáltatás szabad kereskedelme tehát általánosan *ellentétes* a *fejlődő országok* gazdasági érdekeivel, viszont a *világgazdaság* további *fejlődésének* szinte elengedhetetlen *feltételét* jelenti. E *két szempont* közötti *egyensúly* garantálása érdekében a GATS a *lehető legrugalmasabb* szerkezetben került kialakításra.

E szerkezet alapján a fejlődő országok ellenállása is csökkent, ráadásul e keretek hatékonyabban illeszthetők a világgazdaság egyensúlyi mechanizmusának stabilitásához.

A GATS *rugalmas*,⁸⁴ „*egyediesíthető*” rendszerének kialakításában határozott szerepet képviselt a szolgáltatások kereskedelmének egységes *világgazdasági jelentősége* és a nemzetközi egyezmények körében való *újszerűsége* is. Ezzel együtt pedig a szolgáltatások kereskedelmében betöltött *kezdeti*, „kiindulási alap” jellegű, azaz egy hosszú – és előre sok szempontból nem kiszámítható – *liberalizációs folyamatot* megalapozó tartalma.

Az egyezmény szerkezetét meghatározó alapok között kiemelendő továbbá, hogy a versenyszempontok és a társadalmi, azon belül különösen a szociális, fogyasztóvédelmi célok közötti óvatos egyensúlyi helyzet határvonalát, a tagállamok e keretekben találták a megfelelően biztosíthatónak.

Mindez a szolgáltatásokkal kapcsolatos nemzeti döntéshozatal és a fogyasztók, illetve a szolgáltatók viszonyainak keretébe történő *lehető legkisebb mértékű beavatkozás garantálása* érdekében szükséges.

⁸⁴ WORLD TRADE ORGANIZATION: *A Handbook on the GATS Agreement*. Cambridge, CB: Cambridge University Press (A WTO Secretariat Publication), 2005. 37.; KRANCKE, J.: *Internationaler Handel mit Kommunikationsdienstleistungen: Anforderungen an ein multilaterales Regelwerk und die Reform des GATS*. Berlin: Heidelberg, Springer-Verlag, 2003. 119-126.; NAFTA, M. — SPIWAK, L. J.: *The Telecoms Trade War: The United States, the European Union and the World Trade Organization*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000. 93-94.

5.2. A GATS és a tagállami liberalizációs folyamatok

A GATS és a szolgáltatási szektorok tagállami szintű liberalizációjának összefüggéseiben kiemelendő, hogy a GATS keretrendszere *nem tartalmaz* és a tagállamok tekintetében *nem határoz meg liberalizációs kötelezettséget*.

Sőt az *egyezmény* szerkezeti sajátosságaiból következő *vállalási listák egyedi „konkretizálása”* (tagállamokra „szabhatósága”) alapján a tagállamok hangsúlyozott mérlegelési *szabadsággal* rendelkeznek az *egyes szolgáltatási területekkel* összefüggő *piacnyitással* kapcsolatosan.

Mindez azért is jelentős, mert a GATS így *rugalmasan* alkalmazható („alkalmazkodik”) az egyes tagállamok által igen különböző politikai, társadalmi és gazdasági szempontok alapján meghatározott kizárólagos és különleges jogokhoz, az adott közszolgáltatási piacok védelmével összefüggő szabályokhoz.

Mindebből következően a GATS hatálya általános keretjelleggel *kiterjeszhetővé* vált a *piaci alapú közszolgáltatásokra* is.

A szolgáltatások liberalizációjával összefüggő *semlegességen* túlmenően azonban a GATS egészét, céljait, elvi alapját *áthatja* a tagállami szolgáltatási piacokat és az azzal szorosan összefonódó kereskedelmet érintő *liberalizáció* elve, illetve annak *gazdasági fejlődést* megalapozó jelentősége és szükségessége.

A GATS tehát a *liberalizáció konkrét követelményét nem* tartalmazza, de hatásában átfogóan és határozottan *ösztönzi* azt. A – későbbiekben ismertetett – legnagyobb kedvezmény elve, nemzeti elbánás, piacra jutás, illetve közvetetten az átláthatóság elve is, *tartalmukat és céljukat* tekintve a tagállamok közötti kapcsolatokban *fokozatosan* elindítják, *előmozdítják a liberalizációt*, azt követően pedig jelentősen szélesítik a már elért piacnyitási eredmények szintjét.

A szolgáltatások nemzetközi kereskedelmének fejlődését megalapozó *liberalizáció kiterjesztése*, hangsúlyozása érdekében a GATS *konkrét*, mégpedig az *egyedi kötelezettség–vállalásokkal* összefüggő *tárgyalás–sorozatban* érvényesítendő általános *liberalizációs elveket* is meghatároz.

Amelyekben természetesen jelentős tartalmi elemet képez a tagállamok liberalizációval összefüggő eltérő érdekeihez igazodó, megfelelő egyensúly garantálása is.

A GATS keretében szabályozott *tárgyalási fordulók céljai* között a *liberalizációval* összefüggésben kifejezetten meghatározott általános elvek közül *kiemelendő*:

- a) Az egyre magasabb szintű liberalizáció megvalósítása.
- b) A hatékony és korlátoktól mentes piacra jutás érdekében a különböző *piacralépést korlátozó* intézkedések szolgáltatás–kereskedelemre gyakorolt *negatív hatásainak csökkentése*, illetve felszámolása.

c) A liberalizáció folyamatát a tagállamok által *fokozatosan*, minden egyes *forduló* során két-, több- vagy sokoldalú tárgyalásokon szükséges előmozdítani, amelyek a GATS keretében vállalt *egyedi kötelezettségvállalások* általános *szintjének* növelését célozzák.

d) A tagállamok érdekeinek *megfelelő egyensúly* biztosítására vonatkozó elvek:

da) A tárgyalások keretében minden résztvevő fél *érdekeinek kölcsönösen előnyös* előmozdítása, a jogok, illetve a kötelezettségek átfogó egyensúlyának garantálása.

db) A *liberalizációs folyamat* megvalósítása során a *nemzeti gazdaságpolitikai* célok, illetve az egyes tagállamok *fejlettségi szintje* általános értelemben is és az egyes *ágazatok szintjén* is kellő figyelemben részesül.

dc) A *fejlődő ország tagállamok* számára megfelelő *rugalmasság* biztosítása, amely lehetővé teszi: *a)* kevesebb ágazat megnyitását, *b)* kevesebb tranzakció-típus liberalizációját, *c)* a fejlettségükhöz igazodó fokozatosan bővülő piacra jutást, és *d)* a piac-nyitás, a verseny-korlátok lebontása körében sajátos feltételek meghatározását.

5.3. A GATS tárgyköre, a szolgáltatások tagolása

A termelési tényezők és/vagy a szolgáltatás igénybevevőinek tagolása, valamint az országhatárok szempontjából a GATS négy fő nemzetközi szolgáltatás-típusra terjed ki:

a) A termelési tényezők és a szolgáltatás igénybevevőjének *országok közötti helyzetváltoztatása nélkül* nyújtott szolgáltatások. Ez esetben a szolgáltatást egy adott *országban előállítják* és azt követően *exportálásra* kerül. Vagyis egy tagországból a másik tagországra áramló szolgáltatások.

b) A termelési tényező *nemzetközi áramlása, kereskedelmi „jelenlét”* biztosítása mellett az *igénybevevő* (országhatár szempontjából) *helyzetváltoztatása nélkül*. Azaz egy adott tagállam szolgáltatója egy másik tagállamban üzleti jelenlét útján nyújtott szolgáltatásai (pl.: bankügyletek).

c) Nem a szolgáltatás nyújtója, hanem a *szolgáltatás igénybevevője „utazik”* a szolgáltatás helyére. Egy adott tagállamban egy másik tagállamból származó igénybevevő (devizakülföldi) részére nyújtott szolgáltatások. (Pl.: külföldi tanulmányok, turizmus.)

d) Adott tagállamból származó természetes személy jelenlétével egy másik tagországra nyújtott szolgáltatások. (Pl.: tanácsadás, szakemberek kiküldetése.)

A *szolgáltatások tartalma* szerint a GATS általános keretrendszere a *szolgáltatások minden szektorára*, típusára vonatkozik, *kivéve a kormányzati tevékenység* során nyújtott szolgáltatásokat.

Kormányzati tevékenység során nyújtott szolgáltatásnak minősülnek azok a szolgáltatások, amelyek esetében a szolgáltatás–nyújtás nem üzleti, piaci alapon és nem egy vagy több szolgáltatóval versengve történik.

Az *általánosság szintjén* megemlítendő, hogy a szolgáltatáskereskedelem körében különböző szempontok alapján és különböző tartalmi értelemben *több szolgáltatás–típus általános kivételt* jelent a GATS keretében (e sajátos kivételek közé tartozik a távközlés is):

a) Egyrészt *teljeskörű kivételt* képez (tehát a fent említett kormányzati tevékenységeken túl az egyezmény nem terjed ki):

aa) A *légi szállítási szolgáltatásokon* belül a *forgalmi jogokra*, illetve olyan szolgáltatásokra, amelyek közvetlenül kapcsolódnak a forgalmi jogok gyakorlásához.

A légi szállításon belüli egyes részterületekkel összefüggő megállapodások alapján azonban korlátozott tartalommal és meghatározott kivételek mentén, de az egyezmény keretébe tartoznak: a *repülőgép karbantartási és javítási* szolgáltatások, a légi szállítási szolgáltatások eladása és marketing–szolgáltatásai, illetve a számítógépes helyfoglalási rendszerrel (CRS) kapcsolatos szolgáltatások.

ab) A szolgáltatást nyújtó *természetes személyek mozgásával összefüggő intézkedések közül*, amelyek a tagállam munkaerő–piacára történő bejutási lehetőséget rendezik, érintik, magában foglalva az állampolgárságra, letelepedésre vagy állandó jellegű foglalkoztatásra vonatkozó intézkedéseket is.

A *természetes személyek mozgásával* összefüggésben azonban csak *korlátozott tartalmú* kivételt jelent a természetes személyek *belépésének* vagy a tagállam területén való *átmeneti tartózkodásának* szabályozása, ugyanis ez nem alkalmazható oly módon, hogy korlátozza vagy kiüresítse valamely tagállam konkrét kötelezettségvállalásból származó előnyeit.

b) Nem teljeskörű, de a GATS általános rendelkezéseivel, meghatározott követelményeivel képest különböző tartalmi alapokon kivételt képező szolgáltatások:

ba) A pénzügyi szolgáltatások.

bb) Rendszertani szempontból ide tartoznak: A *távközlési szolgáltatások*.

Mind a pénzügyi, mind a távközlési szolgáltatások területén átütő jelentőségű eredményeket hoztak az Uruguay fordulót követő tárgyalások.

bc) A tengeri szállítási szolgáltatások.

Azon belül különösen: a nemzetközi hajózás, illetve azt kiegészítő szolgáltatások, valamint a kikötői létesítményekhez való hozzáférés és azok használata. A tengeri szállítási szolgáltatások tekintetében az Uruguay fordulót követően sem sikerült megegyezésre jutni.

5.4. A GATS legáltalánosabb céljai, elvei és követelményei

1) A GATS megalkotásának és szabályozásának *legáltalánosabb céljai* közül *kiemelendő*:

a) A *szolgáltatás–kereskedelmi* elvek és szabályok *multilaterális kereteinek* létrehozása, mégpedig a szolgáltatás–kereskedelem átlátható módon történő *bővülése*, illetve *fokozatos liberalizációja*,⁸⁵ továbbá a *gazdasági fejlődés* elősegítése érdekében.

b) A *fejlődő országok* szolgáltatás–kereskedelemben való hatékony részvételének biztosítása, szolgáltatási ágazataik fejlődésének elősegítése, valamint exportjuk és nemzetközi versenyképességük előmozdítása. (Mindezen belül kiemelt hangsúllyal rendelkezik a komoly nehézségekkel küzdő legkevésbé fejlett fejlődő országok támogatása, érdekeinek figyelembevétele.)

c) A szolgáltatások kereskedelmének *egyre magasabb szintű liberalizálásának* megvalósítása olyan multilaterális körtárgyalásokon keresztül, amelyek célja a kölcsönös előnyök alapján minden résztvevő fél érdekeinek előmozdítása.

2) A GATS nemzetközi kereskedelem körébe tartozó szolgáltatásokkal kapcsolatos legfontosabb *általános követelményei, elvei*:

A) Az átláthatóság.⁸⁶

Az egyezmény kiemelt és alapvető elve az átláthatóság, amelyre a mentesítő, illetve rugalmas szabályozási elvek sem vonatkoznak.

⁸⁵ KRANCKE, J.: *Internationaler Handel mit Kommunikationsdienstleistungen: Anforderungen an ein multilaterales Regelwerk und die Reform des GATS*. Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag, 2003. 16-17, 28, 34, 73, 75, 78, 85-86, 121-123, 129, 137, 158-159.; HOEKMAN, B. M. — MATTOO, A. — ENGLISH, P. (szerk.): *Development, Trade, and the WTO: A Handbook*. (World Bank Trade and Development Series), Washington D.C.: The World Bank, 2002. 62, 66.; MATTOO, A. — STERN, R. M. — ZANINI G.: *A Handbook of International Trade in Services*. Oxford, OX: Oxford University Press - World Bank, 2008. 21-28.

⁸⁶ WORLD TRADE ORGANIZATION: *A Handbook on the GATS Agreement*. Cambridge, CB: Cambridge University Press (A WTO Secretariat Publication), 2005. 3, 7, 13, 23-24, 33, 35-38, 41, 46-47.; GERADIN, D. — LUFF, D. (szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services*. Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 29-30, 35, 45-48, 125-126, 148, 150, 155, 159, 161.; THE WORLD BANK: *Information and Communications for Development 2006: Global Trends and Policies* (World Information & Communication for Development Report). Washington, D.C.: World Bank, 2006. 34, 42, 50.; NAFTA, M. — SPIWAK, L. J.: *THE TELECOMS TRADE WAR: The United States, the European Union and the World Trade Organization*. Portland: Oregon, Hart Publishing, 2000. 93.; BLACK, S. K.: *Telecommunications Law in the Internet Age*. San Diego, CA: Academic Press - San Francisco, CA: Morgan Kaufmann Publishers, 2002. 176, 179-180.; GUZMAN, A. T. — SYKES, A. O. (szerk.): *Research Handbook in International Economic Law*. Cheltenham: Glos, Edward Elgar Publishing Limited, 2007. 116-117, 120.

Általánosan megállapítható, hogy a GATS-ban foglalt *célok* elérésének elsődleges és legátfogóbb – vagy adott esetben mögöttes – *garanciája* az átláthatóság követelménye.

Az átláthatóság követelménye alapján a tagországok kötelesek a szolgáltatások kereskedelmét érintő *összes rendelkezés közzétételére*, e rendelkezésekkel kapcsolatos *információ-igények* megfelelő *teljesítésére*, illetve nyilvános, átlátható hatósági eljárások biztosítására.

(Kivéve, ha – indokoltan – ellentétes lenne a közérdekkel, az állami és magánvállalatok jogos üzleti érdekeivel, valamint a jogszabályok érvényesítésével.)

B) A *legnagyobb kedvezmény elve*⁸⁷ (alkalmazásában eltérően, de tartalmában azonosan a GATT-al), amely szerint egy adott tagállam egy másik tagállam szolgáltatásai és szolgáltatói számára *biztosított kedvezményeit* legalább *azonos mértékben*, minden tagállam számára *azonnal és feltétel nélkül* köteles biztosítani.

C) A nemzetközi szolgáltatás-kereskedelemben a fejlődő országok növekvő részvételének biztosítása.

Valódi *garanciája*, hogy a szabályozás kifejezetten meghatározza a fejlődő országok szolgáltatás-kereskedelmének *fejlesztésével* összefüggően, a *tagállamok* által *érvényesítendő* rendelkezéseket, elveket. (Különösen a konkrét, „tárgyalandó” kötelezettségvállalások kereteiben.)

A GATS előírja továbbá a fejlődő országok megfelelő információszerezése érdekében az ún.: tájékoztató állomások létrehozását.

D) A belföldi szabályozással kapcsolatos általános rendelkezések legfontosabb követelményei két fő csoportra tagolhatók:

a) Azokban az ágazatokban, ahol *konkrét kötelezettségek* vállalására kerül sor, minden tagállam köteles biztosítani, hogy a szolgáltatások kereskedelmét érintően alkalmazásra kerülő intézkedések *ügykezelése, eljárása méltányos, tárgyszerű és elfogulatlan* legyen.

⁸⁷ WORLD TRADE ORGANIZATION: *A Handbook on the GATS Agreement*. Cambridge, CB: Cambridge University Press (A WTO Secretariat Publication), 2005. 3, 7-8, 11-16, 20, 30-33, 41.; GRAHAM, COSMO — SMITH, FIONA: *Competition, Regulation and the New Economy*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004. 164-169.; UNITED NATIONS Conference on Trade And Development: *International Investment Agreements in Services*. (UNCTAD Series on International Investment Policies for Devel), Geneva: United Nations Publication, 2005. 34, 36, 58, 64-65.; TREBILCOCK, M. J. — HOWSE, R.: *The Regulation of International Trade*. London, Routledge, 1999. (2. kiadás), 280-281.; BOSSCHE, P.: *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 318-325.; MATTOO, A. — SAUVE, P. (szerk.): *Domestic Regulation and Service Trade Liberalization*. (World Bank Trade and Development Series), Washington D.C.: THE WORLD BANK - Oxford University Press, 2003. 60, 62, 85-86, 92.; MATTOO, A. — STERN, R. M. — ZANINI G.: *A Handbook of International Trade in Services*. Oxford, OX: Oxford University Press — World Bank, 2008. 25, 32, 63-66, 71-72, 74-77, 402, 415.

b) Minden tagállam köteles fenntartani vagy a lehető legrövidebb időn belül létrehozni olyan *tárgyilagos és elfogulatlan* bírósági, választottbírósági vagy közigazgatási mechanizmust, illetve eljárást, amely az érintett szolgáltató kérelme alapján rendelkezik a szolgáltatások kereskedelmét érintő adminisztratív döntésekkel összefüggő *jogalkalmazásra* vonatkozó *hatáskörrel*. A tagállam a jogalkalmazási eljárás és a döntések tekintetében köteles megfelelő jogorvoslatot, illetve a jogorvoslat elbírálására független szervezeti–intézményi fórumrendszerrel biztosítani.

E) Az „elismerés” rendje.

A szolgáltatások tekintetében minden országban igen jelentős szerepet képvisel a szolgáltató szakmai megfelelőségének, kompetenciájának, a szolgáltatás minőségének, illetve teljesítményének garantálása. A kereskedelem körében viszont e szakmai követelmények, engedélyezési feltételek vonatkozásában meghatározott előírások megfelelő, arányos és szükségszerű tartalma képez alapvető, garanciális szempontot.

A kereskedelem szempontjából általánosítható garanciális, elvi alap: az előírások, intézkedések, követelmények kizárólag arányosan és a szükségeshez mérten okozhatnak kereskedelmi akadályt.

E két garanciális követelmény közötti egyensúly biztosításának alapja a *diszkrimináció–mentesség*.

A nemzetközi kereskedelem keretében a diszkrimináció–mentesség alapvető fogalmi eleme a külföldi vagy új hazai szolgáltatóval szemben alkalmazott aránytalanul hátrányos megkülönböztetés tilalma, amely minden esetben fennáll, ha a diszkrimináció alapja kizárólag a verseny kizárása és a piacra–lépés megakadályozása.

Egyébként számos esetben előfordul, hogy a diszkrimináció–mentesség elve alapján a hazai minősítésre vonatkozó szabályok és eljárások nem alkalmazhatók a külföldi szolgáltatók, vagy szolgáltatások, különösen az új típusú szolgáltatások tekintetében. A megfelelőséggel, minőséggel, engedélyezéssel, egyéb intézkedésekkel összefüggő legfontosabb követelmény tehát a megfelelő, szükségeshez mért szintű és különösen az átláthatóságot biztosító, valamint a célok pontos ismertetését tartalmazó szakmai feltételek, eljárási szabályok kidolgozása a tagállamokban.

A GATS vonatkozó elvei, követelményei is ezt tükrözik, amely szerint az adott tagállamban a szolgáltatók működésének, illetve a szolgáltatások nyújtásának feltételeként szabott engedélyezésben, bejegyzésben vagy egyéb jogalkalmazási típusú eljárásban kötelezően meghatározott kritériumok vagy szabványok teljes vagy részleges teljesítéseként *elismerhető*: más országban szerzett *a) képzettség, b) szakmai tapasztalat, c) engedély, d) bizonyítvány, illetve e) egyéb teljesített követelmény*.

Az elismeréssel összefüggő garanciális szempont, hogy a szolgáltatókra vonatkozó szabványok alkalmazásában, az engedélyezés és tanúsítás

kritériumaiban nem tartalmazhat országok közötti diszkriminációt, továbbá nem jelenthet burkolt korlátozást a szolgáltatások kereskedelmében.

F) A *monopóliumok és a kizárólagos szolgáltatók* tekintetében minden tagállam köteles biztosítani, hogy területén és az érintett piacon egyetlen monopóliumhelyzetben lévő szolgáltató se léphessen fel a szolgáltatás-nyújtás során az adott tagállam által *vállalt konkrét kötelezettségekkel ellentétes* módon.

G) A támogatások

A GATT-al ellentétben a *GATS nem tartalmaz kivételes nemzeti elbírálást a támogatásokkal, állami szubvenciókkal kapcsolatban.*

Egyrészt ugyanis a szolgáltatások sajátos tartalmából fakadóan viszonylag ritka a közvetlen exporttámogatás, *másrészt* pedig számos szolgáltatási – különösen a közszolgáltatásokkal összefüggő – ágazatban igen nehéz és körülményes általános elvek szerint (illetve nemzetközi szerződésben) rendezni, korlátok közé szorítani a támogatásokat.

A GATS tehát legáltalánosabb elvi szinten rendezi a támogatásokat és alapvetően *tárgyalási, koordinációs mechanizmust* irányoz elő azokkal összefüggésben.

5.5. A rugalmas szerkezet alapja: a vállalási (engedményes) listák. Az egyedi kötelezettségek struktúrája

Az egyes tagállamok vállalási (engedményes) listáiban meghatározottaktól függő egyedi, konkrét kötelezettségek:

a) Piacra jutás

A piacra jutás körében minden tagállam a *vállalási listájában* elfogadott, illetve a meghatározott *kitételek, korlátozások és feltételek* szerinti *kedvező elbánást* köteles biztosítani egy másik tagállam szolgáltatása, illetve szolgáltatója tekintetében.

A piacra jutás kötelezettségének vállalhatósága *enyhítheti* a szolgáltatások területén azt a hosszú *konfliktust*, amelynek alapja, hogy egyes *tagállamok* szabályai *megengedik* a szolgáltatások körében a versenyt és a piacralépést, míg *más országok* ugyanezen szolgáltatás tekintetében *komoly korlátokat* állítanak.

A szolgáltatások, különösen pedig a *hálózati infrastruktúra* alapján működő szolgáltatások sajátosságai alapján azonban az eltérő szabályozási rend komoly hátrányokat okoz a szolgáltatások egységes, szabványosított és világszintű fejlődésében, kiterjedésében.

b) Nemzeti elbánás⁸⁸

⁸⁸ WORLD TRADE ORGANIZATION: *A Handbook on the GATS Agreement*. Cambridge, CB: Cambridge University Press (A WTO Secretariat Publication), 2005. 3-9, 16-20, 48-49. LOWENFELD, A. F.: *International Economic Law*. Oxford OX: Oxford University Press,

A tagállamok szintén a vállalási listában határozzák meg a nemzeti elbánás elve szerint biztosított szolgáltatások, feltételek és minősítések körét, tartalmát: A vállalt szolgáltatásokkal összefüggően a szolgáltatásnyújtásra vonatkozó intézkedések körében a tagállam a saját (hazai) szolgáltatásaival vagy szolgáltatóival – legalább – azonos elbánásban köteles részesíteni, egy másik tagállam hasonló szolgáltatását, illetve szolgáltatóit.

(A tagállam által szintén „vállalt”, egyedileg meghatározható és így érvényesíthető korlátok mentén.)

c) További kötelezettségek

A szolgáltatás–kereskedelmet érintő intézkedések vonatkozásában a tagállamok egyedi szabad mérlegelés alapján, érdekeik szerint vállalhatnak további kötelezettségeket is a vállalási listában.

Az egyedi kötelezettség–vállalást tartalmazó *vállalási, engedményes listák biztosítják* a GATS szerkezetének *rugalmasságát*, illetve – ahogy említésre került – a tagállamok gazdasági, társadalmi érdekei alapján *egyedi* szintre igazítható, „testreszabható” kötelezettségeit.

A tagállamok tehát az engedményes listában rögzítik az általuk vállalt egyedi kötelezettségeket és a konkrét engedményes listák az egyezmény szerves részét képezik. A vállalt kötelezettségek által érintett ágazatokra vonatkozóan, a *lista meghatározza*:

a) A *piacra jutással* összefüggő kikötéseket, korlátozásokat és feltételeket.

b) A *nemzeti elbánásra* vonatkozó feltételeket és minősítést.

c) A *további kötelezettségekkel* kapcsolatos vállalásokat.

d) Amennyiben indokolt, az ilyen kötelezettségek végrehajtásának időszavját.

e) A kötelezettségek hatályba lépésének időpontját.

5.6. A kötelezettségek módosítása, visszavonása, a mentesítések és a korlátozások

A vállalási listákkal összhangban a GATS általános elvi keretének lényeges része, hogy a tagállamok meghatározott *feltételek* mellett *visszavonhatják*,

2002. 118-119.; TREBILCOCK, M. J. - HOWSE, R.: *The Regulation of International Trade*. London, Routledge: 1999. (2. kiadás), 280-289.; BOSSCHE, P.: *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 365-368.; BARTON, J. H. — GOLDSTEIN, J. L. — JOSLING, T. E. — STEINBERG, R. H.: *The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT and the WTO*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2006. 128, 133.; DEUTSCH, K. G. — SPEYER, B. (szerk.): *World Trade Organization Millennium Round: Freer Trade in the Next Century*. London, Routledge: 2001. 41, 87, 89, 95, 96, 107-110, 119-121.; ARUP, C.: *The New World Trade Organization Agreements: Globalizing Law through Services and Intellectual Property*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2000. 61-62, 113-116.; GERTLER, M. S. — WOLFE, D. A. (szerk.): *Innovation and Social Learning: Institutional Adaptation in an Era of Technological Change*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan Ltd, 2002. 33, 35-37, 55-57.;

illetve módosíthatják vállalt kötelezettségeiket. Sőt az egyezmény egészét átható általános kötelezettségek vonatkozásában is lehetőség nyílik különböző, kiemelten jelentős társadalmi, politikai, gazdasági szempontok alapján a mentesítésre, illetve korlátok kialakítására. (A mentesítésre a GATT általános elvei vonatkoznak.)

A rugalmasság, a vállalási lista, a kötelezettségek módosíthatóságának és visszavonhatóságának, valamint a mentesítés rendjének legáltalánosabb célja az *egyedi kötelezettségvállalások* határozott és mind szélesebb körű *öszönzése*.

Különösen a fejlődő országok kötelezettség-vállalásainak bátorítását szolgálják.

Ezen túlmenően a visszavonás, módosítás rugalmas kereteiben természetesen ugyanúgy fontos szerepet kapott annak biztosítása, hogy a szolgáltatások, különösen a közszolgáltatások társadalmi, politikai és gazdasági szempontjai a változó körülményekhez igazíthatók legyenek.

A visszavonás-módosítás feltételei pedig a nemzetközi kereskedelmi „szabadságfok” szintjéből visszavonuló tagállam általi károkozás elkerülését, minimálisra szorítását, illetve a vállalt kötelezettségekkel összefüggő gazdasági, kereskedelmi egyensúlyt és stabilitást hivatottak garantálni.

A korlátozások, a mentesítések és az egyedi kötelezettségek visszavonásának, módosításának *típusai, feltételei négy fő csoportra* tagolhatók. *Terjedelmi okokból csak felsorolás-szinten* kerülnek ismertetésre:

a) A kifejezetten *meghatározott* körülmények alapján és a tagállam által *indokolt, szükségeshez mért* korlátozási lehetőségek: A *fizetési mérleg védelmében* hozott korlátozások.

b) Az *egyedi* – vállalt – kötelezettségeken belüli *intézkedésekkel* összefüggő *általános kivételek*.

c) Az engedményes listákban vállalt kötelezettségek egyoldalú módosítása, visszavonása.

d) A GATT szabályozási rendszerén alapuló, a *szolgáltatás-kereskedelemben is* érvényesülő *mentesítések, kivételek, korlátok* köre, amelyek közül a *legnagyobb kedvezmény* GATS-ban meghatározott általános kötelezettsége alóli *kivételeket* szükséges kiemelni.

5.7. Az alapvető távközlési hálózatok és szolgáltatások a nemzetközi szolgáltatás-kereskedelem rendszerében, GATS távközlési melléklete

A GATS keretében – ahogy említésre került (5.1., 5.3. pont) – a távközlés közszolgáltatási tartalmából következően külön rendelkezés vonatkozott az *alapvető távközlési hálózatok és szolgáltatások* tekintetében a *további tárgyalások* szükségességéről, a *távközlési liberalizáció* fokozatos kiterjesztése érdekében.

A távközlés ugyanis az Uruguay–forduló időszakában és lezárásakor a legtöbb tagállamban *piaci alapú közszolgáltatásnak* minősült, továbbá igen sajátosan és óriási ütemben fejlődött. Ebből következően a távközlés mind gazdasági, mind társadalmi, mind stratégiai, mind pedig politikai szempontok alapján a GATS keretrendszerének igen sarkalatos pontját képezte olyannyira, hogy a *legnagyobb kedvezmény* általános elvének távközlésre vonatkozó alkalmazásában csak a *kivételek között*, a további tárgyalások szükségességének meghatározása útján sikerült megállapodni.

A távközlés (és megemlíthetők még a pénzügyi szolgáltatások) vonatkozásában *folytatott tárgyalások* a kezdeti sikertelenségek és nehézségek ellenére azonban olyan *jelentős áttörést* hoztak, amelyre korábban számítani is alig lehetett. Az alapvető távközlési hálózatok és szolgáltatások⁸⁹ tekintetében tehát 1997–ben létrejött a *távközlés nemzetközi kereskedelmét* keretekbe foglaló – piaci versenyre és liberalizációra épülő – egyezmény, amely mellékletként (1998–tól) a GATS szerves részét képezi.⁹⁰

⁸⁹ GERADIN, D. — LUFF, D. (szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services*. Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 58, 83, 360-364.; KRANCKE, J.: *Internationaler Handel mit Kommunikationsdienstleistungen: Anforderungen an ein multilaterales Regelwerk und die Reform des GATS*. Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag, 2003. 123-124, 138.; THE WORLD BANK: *Information and Communications for Development 2006: Global Trends and Policies (World Information & Communication for Development Report)*. Washington, D.C.: World Bank, 2006. 15.; MARSDEN, C. T. (szerk.): *Regulating the Global Information Society*. London, Routledge, 2000. 157.; NAFTAEL, M. — SPIWAK, LAWRENCE J.: *The Telecoms Trade War: The United States, the European Union and the World Trade Organization*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000. 108.; NAFTAEL, M. — SPIWAK, L. J.: *The Telecoms Trade War: The United States, the European Union and the World Trade Organization*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000. 91-92, 103-105; LLOYD, P. — MILNER, C. (szerk.): *The World Economy, Global Trade Policy 1998*. Oxford, OX: Blackwell Publishers Ltd, 1998., 35-45.; PARRY, G. — QURESHI, A. — STEINER, H. (szerk.): *The Legal and Moral Aspects of International Trade: Freedom and Trade*. (Volume III.), London, Routledge: 1998. 104-105, 116, 141, 143-144.

⁹⁰ GERADIN, D. — LUFF, D. (szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services*. Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 5, 13, 15, 21-23, 43-45, 49, 360.; NIHOUL, P. — RODFORD, P.: *EU Electronic Communications Law: Competition and Regulation in the European Telecommunications Market*. Oxford, OX: Oxford University Press, 2004. 57-60, 626.; ELIASSEN, K. A. — SJOVAAG, MARIT (szerk.): *European Telecommunications Liberalisation*. London: Routledge, 1999. 2-3, 13-14, 267.; KOENIG, C. — BARTOSCH, A. — BRAUN, J.-D. (szerk.): *EC Competition and Telecommunications Law: A Practitioner's Guide*. Hague, Netherlands: Kluwer Law International, 2002. 11-18.; WORLD TRADE ORGANIZATION: *A Handbook on the GATS Agreement*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, (A WTO Secretariat Publication), 2005. 11, 41-42, 43-47.; GRAHAM, C. — SMITH, F.: *Competition, Regulation and the New Economy*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004. 164, 169.; MARSDEN, C. T. (szerk.): *Regulating the Global Information Society*. London, Routledge: 2000. 155-159.; THE WORLD BANK: *Information and Communications for Development 2006: Global Trends and Policies (World Information & Communication for Development Report)*. Washington,

A távközlés reformjára, liberalizációjára vonatkozó világméretű folyamat fontos állomása tehát az 1997. februárban 69 ország (amelyek akkor a világ távközlési forgalmának hozzávetőlegesen 90%-át képviselték) által, az *Általános Szolgáltatáskereskedelmi Egyezmény (GATS)* keretében aláírt *távközlési kötelezettségvállalásról* (negyedik eljárás szabály) szóló megállapodás.⁹¹

D.C.: World Bank, 2006. 33-35.; WELLENIUS, B. — LEWIN, A. — GOMEZ, CARLOS R. R. — CARLO M.: *Competition in International Voice Communications*. (World Bank Working Paper No. 42.), Washington, D.C.: The World Bank, 2004. 18, 33.; MANNER, J. A.: *Global Telecommunications Market Access*. Norwood, MA: Artech House, 2002. 13, 34, 41-46, 115-119.; CRANOR, L. F. — GREENSTEIN, S. (szerk.): *Communications Policy and Information Technology: Promises, Problems, Prospects*. (Telecommunications Policy Research Conference), MIT Press, 2002. 222, 223.; NOAM, E. M.: *Interconnecting the Network of Networks*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2001. 134-138. ZANETTIN, B.: *Cooperation Between Antitrust Agencies at the International Level*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2002. 252.; ZACHER, M. W. — SUTTON, B. A.: *Governing Global Networks: International Regimes for Transportation and Communications*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 1996. 167-173.; SCHILLER, D.: *Digital Capitalism: Networking the Global Market System*. MIT Press, 2000. 46-49, 59, 75.; MOORE, L.: *Britain's Trade and Economic Structure: The Impact of the European Union*. London, Routledge: 1999. 332-333.; DRAKE, W. J — NOAM, E. M.: *The WTO Deal on Basic Telecommunications: Big Bang or Little Whimper? Telecommunications Policy, Vol. 21. No. 9-10.*, (November-December 1997) 799-818.; LEROUX, E. H.: *Eleven Years of GATS Case Law: What Have We Learned? Journal of International Economic Law, Vol. 10. No. 4.*, (December 2007), 749 - 793.; NOTTAGE, H. — SEBASTIAN, T.: *Giving Legal Effect to the Results of WTO Trade Negotiations: An Analysis of the Methods of Changing WTO Law. Journal of International Economic Law, Vol. 9. No. 4.*, (December 2006) 989-1016.; FRIEDEN, R.: *Falling through the Cracks: International Accounting Rate Reform at the ITU and WTO. Telecommunications Policy, Vol. 22. No. 11.*, (December 1998), 963-975.; FREDEBEUL-K., M. — FREYTAG, A.: *Telecommunications and WTO discipline. An assessment of the WTO agreement on telecommunication services. Telecommunications Policy, Vol. 21. No. 6.*, (July 1997), 477-491.; HOLMES, P. — KEMPTON, J. — MCGOWAN, F.: *International competition policy and telecommunications. Lessons from the EU and prospects for the WTO. Telecommunications Policy, Vol. 20. No. 10.*, (December 1996) 755-767.

⁹¹ ELIASSEN, K. A. — SJOVAAG, M. (szerk.): *European Telecommunications Liberalisation*. London: Routledge, 1999. 13-14.; KRANCKE, J.: *Internationaler Handel mit Kommunikationsdienstleistungen: Anforderungen an ein multilaterales Regelwerk und die Reform des GATS*. Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag, 2003. 123-126.; MARSDEN, C. T. (szerk.): *Regulating the Global Information Society*. London, Routledge, 2000. 157.; NAFTEL, M. — SPIWAK, L. J.: *The Telecoms Trade War: The United States, the European Union and the World Trade Organization*. Portland, Oregon, Hart Publishing, 2000. 91, 102-103.; THE WORLD BANK: *Information and Communications for Development 2006: Global Trends and Policies (World Information & Communication for Development Report)*. Washington, D.C.: World Bank, 2006. 33.

WELLENIUS, B. — LEWIN, A. — GOMEZ, C. R. — ROSSOTTO, C. M.: *Competition in International Voice Communications*. (World Bank Working Paper No. 42.), Washington, D.C.: The World Bank, 2004. 32, 33.; GALLAGHER, PETER: *The First Ten Years of the WTO: 1995-2005*. Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2005. 31.; MOORE, L.: *Britain's*

A távközlési megállapodás, melléklet *tartalma* szerint 1998 januárjától az aláíró országok nagyobb részében megszűnt a távközlési monopóliumként berendezkedett *piaci mechanizmus*, és a távközlési monopóliumokat *többszereplős, versenyalapú* piaci gazdasági szerkezet váltotta fel. (Meghatározott átmeneti időszakok után). Az aláíró felek ugyanis *meghatározott feltételek* mentén (lásd az alábbiakat) vállalták hogy a tagállamok számára *biztosítják* a versenyalapra helyezett távközlési piacokra való *belépést* és szolgáltatást.

(A megállapodást Magyarország is aláírta és a piaci versenyalapú gazdasági körülmények kialakítására 2002. januárig kért haladékot.)

A *távközlésre* vonatkozó *melléklet* szintén csak és kizárólag az egyes tagállamok *vállalási listával* (és természetesen a GATS szabályozásával) együttesen, *egységes keretekben* értelmezhető. Vagyis csak az adott tagállam *vállalási listájában* meghatározott alapvető távközlési szolgáltatások körében érvényesül.

Kiemelendő és külön hangsúlyozandó, hogy a melléklet *csak a nyilvános távközlési szolgáltatásokra* vonatkozik, továbbá *nem* terjed ki a *rádió- és televízió-műsorok* műsorterjesztési platformjaira, a rádió- és televízió-műsorok kábeles vagy műsorszóró műsorterjesztési szolgáltatásaira.

Általánosan megállapítható, hogy a GATS távközlésre vonatkozó melléklete⁹² a távközlési *liberalizáció* szükségességét hangsúlyozó és azt *legáltalánosabb* szinten megalapozó szabályozási keret. Ebből következően „csak” a távközlési piacnyitással összefüggő *legszükségesebb*, alapvető és „*elengedhetetlen*” *jogintézményeket*, illetve azokat is keretszabályozásként, valamint *alapelvi* szinten rendezi.

Mindez a *GATS* szerkezetéhez, tartalmához teljesen igazodva a *lehető legrugalmasabban* biztosítja a tagállamok számára a távközlési szolgáltatások kereskedelmével összefüggő *vállalások részletes* meghatározását és a tagállamon belüli, egyedi mérlegelésen alapuló *liberalizáció* megkezdését, folyamatát.⁹³

Trade and Economic Structure: The Impact of the European Union. London, Routledge: 1999. 332-333.

⁹² *Részletesebben:* Az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) keretében kialakított, a Kereskedelmi Világszervezetet létrehozó Marrakesh-i Egyezmény és mellékleteinek kihirdetéséről szóló 1998. évi IX. törvény (1/B melléklet, XXIX. cikk); illetve www.wto.org/english/docs_e/legal_e/index_t_e.htm, - azon belül: telecommunications (GATS provisions, applicability and supplementary provisions (GATS Annex on telecommunications)), vagy: www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats_02_e.htm#anntel.

⁹³ GERADIN, D. — LUFF, D. (szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services.* Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 5, 34, 43.; HOEKMAN, B. M. — MATTOO, A. — ENGLISH, P. (szerk.): *Development, Trade, and the WTO: A Handbook.* (World Bank Trade and Development Series), Washington D.C.: THE WORLD BANK, 2002. 62, 66.

Elméleti szinten is jelentős azonban, hogy a távközlési melléklet a *nemzetközi kereskedelem szintjén mely jogintézményeket* emeli ki a *távközlési liberalizáció* alapjaként.

A *melléklet* által meghatározott követelmények, elvek keretében a *liberalizáció legfontosabb jogintézményei*:

1) Az átláthatóság és az ellenőrizhetőség. (Különösen a hozzáférés feltételeit, az egyes díjszabásokat és a hálózat egységes működését biztosító műszaki alapokat tekintve).

2) A hálózati együttműködés, azon belül különösen az összekapcsolás és a hozzáférés, továbbá a hálózati együttműködéssel összefüggésben a végberendezések és egyéb távközlési eszközök liberalizációja.

3) A szabványosítás.

A távközlési szolgáltatások tartalma, gazdasági és társadalmi hatása szempontjából a melléklettel összefüggésben kiemelendő, hogy a GATS keretében a nemzetközi kereskedelem szintjén is meghatározásra került:

A távközlés különösen fontos, sajátosan és óriási ütemben fejlődő egyedi jellege, liberalizációjának szükségessége, valamint más gazdasági tevékenységek alapját, „fő támogató eszközét” képező működése.

Kiemelendő, hogy a melléklet semleges a távközlési közszolgáltatási tartalmát és az állami tulajdon struktúráit illetően. Ezzel összefüggésben a melléklet az egyetemes szolgáltatás mechanizmusát, tárgykerét, szabályozását sem foglalja magában. Az *egyetemes szolgáltatás* és a *távközlési közszolgáltatási rendszer* vonatkozásában a GATS általános elvei irányadók, különösen az átláthatóság, a kizárólagos szolgáltatókra vonatkozó követelmények, illetve a tagállam vállalásai alapján a nemzeti elbánás elve. Az egyetemes szolgáltatás tekintetében a következő oldalon említett referencia-irat az átláthatóság biztosítását és közvetetten a piactól független támogatási mechanizmus (támogatási alap⁹⁴) létrehozását és működtetését hangsúlyozza.

A távközlési melléklettel szoros összefüggésben elfogadásra került az ún.: *referencia-irat* (Reference Paper)⁹⁵ is, amely azonban nem tartozik a GATS szerves keretébe, ahhoz képest tehát különálló nemzetközi dokumentum.

⁹⁴ NAFTEL, M. — SPIWAK, L. J.: *The Telecoms Trade War: The United States, the European Union and the World Trade Organization*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000. 113.

⁹⁵ GERADIN, D. — LUFF, D.(szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services*. Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 5, 7, 11, 30, 34, 42, 46-50, 68, 84, 141, 144-158, 413, 416-417.; NIHOUL, P. — RODFORD, P.: *EU Electronic Communications Law: Competition and Regulation in the European Telecommunications Market*. Oxford, OX: Oxford University Press, 2004. 27, 59, 118, 142.; KRANCKE, J.: *Internationaler Handel mit Kommunikationsdienstleistungen: Anforderungen an ein multilaterales Regelwerk und die Reform des GATS*. Berlin, Heidelberg: Springer-Verlag, 2003. 125-129, 146-147, 157.; MARSDEN, C. T. (szerk.): *Regulating the Global Information Society*. London, Routledge: 2000. 157-159.; MANNER, J.

A referenciáirat a távközlési melléklet fogalmainak, elveinek, rendelkezéseinek, követelményeinek rendszerezését, értelmezését és részletezését tartalmazza, amellyel alapvetően a tagállami egyedi kötelezettségvállalásokat segíti.

A melléklet alapvető, a távközlési liberalizáció folyamatára is vonatkozó elvei, követelményei közül *kiemelendő*:

1) Az átláthatóság⁹⁶

A GATS keretében meghatározott átláthatóság elvét a melléklet a távközléssel összefüggően annyiban egészíti ki, hogy minden tagállam köteles a nyilvános távközlési hálózathoz és a szolgáltatásokhoz való hozzáféréssel illetve használatával kapcsolatos releváns információkat teljeskörűen biztosítani.

Az információ–biztosítás szempontjából az átláthatóság távközlés sajátosságaihoz igazított követelménye magában foglalja, különösen:

a) a díjszabásokat, b) a szolgáltatások egyéb feltételeit, c) a távközlési hálózatokhoz, illetve szolgáltatásokhoz biztosítandó műszaki kapcsolódás specifikációját, d) a hálózathoz való hozzáféréssel, illetve használatával kapcsolatos szabványok kidolgozásáért és elfogadásáért felelős intézményekre vonatkozó tájékoztatást, e) a felhasználói állomás, a végberendezés illetve más berendezések csatlakoztatására vonatkozó feltételeket, valamint f) a bejelentési, nyilvántartási és az engedélyezési követelményeket.

2) A nyilvános távközlés hálózatához és a szolgáltatásokhoz való *hozzáférés, az összekapcsolás*, illetve az infrastruktúra közös használata.⁹⁷

A.: *Global Telecommunications Market Access*. Norwood, MA: Artech House, 2002. 118.; HOEKMAN, B. M. — MATTOO, A. — ENGLISH, P. (szerk.): *Development, Trade, and the WTO: A Handbook*. (World Bank Trade and Development Series), Washington D.C.: The World Bank, 2002. 234, 277.; OECD: *Trade and Competition Policies: Options for a Greater Coherence*. Paris: 2001. 48-51.; HILLS, Jill: *Telecommunications and Empire (History of Communication)*, Urbana-Chicago, Illinois: University of Illinois Press, 2007. 203-206.

⁹⁶ THE WORLD BANK: *Information and Communications for Development 2006: Global Trends and Policies (World Information & Communication for Development Report)*. Washington, D.C.: World Bank, 2006. 34.; FRIEDEN, R.: *Managing Internet-Driven Change in International Telecommunications*. Norwood, MA: Artech House Publishers, 2001. 222, 226-227.; TREBILCOCK, M. J. — HOWSE, R.: *The Regulation of International Trade*. London, Routledge, 1999. (2. kiadás), 303.; GERTLER, M. S. — WOLFE, D. A. (szerk.): *Innovation and Social Learning: Institutional Adaptation in an Era of Technological Change*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan Ltd, 2002. 39.; MACRORY, PATRICK F. J. — APPLETON, A. E. — PLUMMER, M. G. (szerk.): *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*. New York, NY.: Springer, 2005. 997, 1014, 1020.; GUZMAN, A. T. — SYKES, A. O. (szerk.): *Research Handbook in International Economic Law*. Cheltenham: Glos, Edward Elgar Publishing Limited, 2007. 569, 574.

⁹⁷ GERADIN, D. — LUFF, D. (szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services*. Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 29,

A hozzáférés mellékletben foglalt *alapvető tartalma* szerint minden tagállam köteles a másik tagállam szolgáltatója számára – a *vállalási* (engedményes) *listájában* szereplő távközlési szolgáltatások körében – *ésszerű és diszkriminációmentes* feltételek mentén biztosítani a területén működő nyilvános távközlés hálózatokhoz és szolgáltatásokhoz való *hozzáférés és használat* lehetőségét.

A hozzáférés biztosítása *nemcsak az állami tulajdonban* lévő hálózatokra terjed ki, hanem a *magántulajdonban* működő hálózatokra is. (A tagállam a magántulajdonban működő hálózatok vonatkozásában a szabályozás, a gazdasági igazgatás és beavatkozás eszközeivel köteles garantálni a hozzáférés megfelelő érvényesülését.)

A hozzáférési kötelezettség tehát a tagállam határain belül vagy azon keresztül működő hálózatokra, nyújtott szolgáltatásokra terjed ki, amely magában foglalja a magántulajdonú, illetve a bérelt hálózatokat is.

Az összekapcsolás és a hozzáférés alapvető feltételeként a távközlés nemzetközi szinten is általánosítható sajátosságai alapján⁹⁸ a *referencia-irat* körében és ezáltal közvetetten a GATS keretében is megjelenik: *a) a távközlési piaci erő*, illetve *b) az alapvető, lényeges (infrastrukturális) eszközök* fogalma.

A *piaci erő* szempontjából kiemelendő:

A GATS keretrendszerében – a melléklet és a referencia-irat alapján⁹⁹ – a *hálózati együttműködés, az összekapcsolás, a hozzáférés* biztosítását a

44-45, 150-154.; NIHOUL, PAUL — RODFORD, PETER: *EU Electronic Communications Law: Competition and Regulation in the European Telecommunications Market*. Oxford, OX: Oxford University Press, 2004. 340-341.; KOENIG, C. — BARTOSCH, A. — BRAUN, J.-D. (szerk.): *EC Competition and Telecommunications Law: A Practitioner's Guide*. Hague, Netherlands: Kluwer Law International, 2002. 16-17.; WORLD Trade Organization: *A Handbook on the GATS Agreement*. Cambridge, CB: Cambridge University Press (A WTO Secretariat Publication), 2005. 22.; THE WORLD BANK: *Information and Communications for Development 2006: Global Trends and Policies (World Information & Communication for Development Report)*. Washington, D.C.: World Bank, 2006. 9, 32, 35, 44-45.; MARSDEN, C. T. (szerk.): *Regulating the Global Information Society*. London, Routledge: 2000. 156-159.; WELLENIUS, B. — LEWIN, A. — GOMEZ, C. R. — ROSSOTTO, C. M.: *Competition in International Voice Communications*. (World Bank Working Paper No. 42.), Washington, D.C.: The World Bank, 2004. 33.

MANNER, J. A.: *Global Telecommunications Market Access*. Norwood, MA: Artech House, 2002. 117-119.

⁹⁸ GERADIN, D. — LUFF, D. (szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services*. Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 13, 30, 41, 47-48, 50-51, 66, 72, 78-79, 146, 150-153, 157.

⁹⁹ GERADIN, D. — LUFF, D. (szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services*. Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 48.; NIHOUL, P. — RODFORD, P.: *EU Electronic Communications Law: Competition and Regulation in the European Telecommunications Market*. Oxford, OX: Oxford University Press, 2004., 339-341, 626, 683.; NAFTEL, M. — SPIWAK, L. J.: *The Telecoms Trade War*:

jelentős szolgáltatók (major supplier)¹⁰⁰ vonatkozásában szükséges garantálni a tagállamokban.

Jelentős szolgáltatónak minősül a szolgáltató, ha az infrastruktúra (lényeges eszköz¹⁰¹), illetve a piaci részesedés szempontjából meghatározó piaci pozícióval rendelkezik.

A *jelentős szolgáltatók* által biztosítandó hálózati együttműködés, összekapcsolás körében meghatározott alapvető *feltételek, követelmények* közül kiemelendő:

- a) Átlátható, nyílt eljárások, tárgyalások és a „nyílt hálózati infrastruktúra” biztosítása.
- b) Az összekapcsolásra vonatkozó igény előterjesztésétől számítva a lehető legrövidebb időn belül, illetve a
- c) a hálózat bármely műszakilag megvalósítható pontján keresztül kell teljesíteni (a gazdasági és a technológiai ésszerűségek mentén).
- d) Megkülönböztetés–mentes, átlátható, objektív feltételek mentén.
- f) Meghatározott minőségi garanciák.
- g) Egységes, diszkrimináció–mentes, arányos és a piaci versenyt nem akadályozó díjak alkalmazása (az összekapcsolásra, hozzáférésre kötelezett szolgáltató részéről).
- h) Szolgáltatás–típusok és hálózati eszközök szerint elkülönített árazás (unbundled).¹⁰²

The United States, the European Union and the World Trade Organization. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000. 110-113.

¹⁰⁰ GERADIN, D. — LUFF, D. (szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services.* Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 46, 145, 148.; NIHOUL, P. — RODFORD, P.: *EU Electronic Communications Law: Competition and Regulation in the European Telecommunications Market.* Oxford, OX: Oxford University Press, 2004. 340-341, 489.; KOENIG, C. — BARTOSCH, A. — BRAUN, JENS-DANIEL (szerk.): *EC Competition and Telecommunications Law: A Practitioner's Guide.* Hague, Netherlands: Kluwer Law International, 2002. 16-17.; GRAHAM, C. — SMITH, F.: *Competition, Regulation and the New Economy.* Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004. 169.; TAYLOR, M. D.: *International Competition Law: A New Dimension for the WTO? Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2006. 219.*

¹⁰¹ NAFTEL, M. — SPIWAK, L.J.: *The Telecoms Trade War: The United States, the European Union and the World Trade Organization.* Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000. 108.; TREBILCOCK, M. J. - HOWSE, R.: *The Regulation of International Trade.* London, Routledge, 1999. (2. kiadás), 303.; DEUTSCH, K.G. — SPEYER, B. (szerk.): *World Trade Organization Millennium Round: Freer Trade in the Next Century.* London, Routledge: 2001. 120-122.; ARUP, C.: *The New World Trade Organization Agreements: Globalizing Law through Services and Intellectual Property.* Cambridge, CB: Cambridge University Press, 2000. 293.; MATTOO, A. — STERN, ROBERT M. — ZANINI G.: *A Handbook of International Trade in Services.* Oxford, OX: Oxford University Press - World Bank, 2008. 68, 232, 407-408.

¹⁰² GERADIN, D. — LUFF, D. (szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services.* Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 47, 151-152.; NIHOUL, P. — RODFORD, P.: *EU Electronic Communications Law: Competition*

(Az „unbundled” fontosságának alapja, hogy az összekapcsolást igénybevevő szolgáltatónak nem kell megfizetnie olyan hálózati részeket, illetve eszközöket, amelyeket a hálózati együttműködés körében egyértelműen nem használ. A jelentős szolgáltató teljes hálózatára kiterjedően felszámított hálózati együttműködési díj ugyanis a versenytársak számára megfizethetetlen, így a gazdasági ésszerűségek mentén megakadályozná a piacralépést, vagy a versenyből való kiesést eredményezne.

i) A gazdasági és a műszaki ésszerűségtől, illetve a szabályozásban kifejezetten meghatározott feltételektől eltérő hálózati együttműködési igények (pl.: egyedi összekapcsolási ponton keresztül) biztosításának kötelezettsége, ha az igény műszaki és gazdasági szempontból megvalósítható, illetve az igénylő – „jogosult” – szolgáltató megfizeti az egyedi igény alapján felmerülő költségeket.

A melléklet meghatározza azokat a tárgyköröket is, amelyek megfelelő érvényesülése, szabályozása *elengedhetetlen a hozzáférés* garantálása körében, tehát amelyek biztosítása nélkül a *hozzáférési kötelezettség kiüresedik*. Ezek közül *kiemelendő*:

a) A szolgáltatás igénybevétele körében „*bármely*” *felhasználói készülék*, illetve *más végberendezés* használatának, valamint hálózathoz csatlakoztatásának biztosítása. (*Végberendezésekre vonatkozó piacnyitási követelmény.*)

A szolgáltató tehát *más szolgáltatóktól, gyártóktól* vásárolt vagy bérelt *végberendezéseket, készülékeket* nem zárhatja ki a szolgáltatás–nyújtás *igénybevételéből*, amennyiben azok *megfelelnek* a tagállami szabályozásban meghatározott *objektív* (különösen biztonsági, élet-, testi épség- és egészségvédelmi) követelményeknek, szabványoknak.

b) A hozzáférés körében az *igénylő szolgáltató* által választott *működési protokoll* használatának biztosítása.

A (vállalási lista alapján érvényesülő) *hozzáféréssel összefüggő követelményektől* csak a melléklet által *kifejezetten* meghatározott, de a tagállami liberalizációk szempontjából általános, modell-értékű *kivételek* mentén térhet el a tagállam. E *kivételek, különösen*:

a) Az *átvitel biztonságának és bizalmosságának* garantálása körében alkalmazható, hozzáférést *korlátozó intézkedések*. (Feltétele: nem tartalmazhat önkényes vagy megalapozatlan diszkriminációt, illetve a szolgáltatás–kereskedelemmel összefüggő álcázott, burkolt korlátozást.)

b) A tagállam által az adott szolgáltató vonatkozásában meghatározott lakossági szolgáltatások, illetve *ellátási kötelezettségek védelme* érdekében alkalmazható kivételek.

and Regulation in the European Telecommunications Market. Oxford, OX: Oxford University Press, 2004. 340.

c) A nyilvános távközlési hálózatok és szolgáltatások *egységesen működő műszaki feltételrendszerének – integritásának – védelmében* szükséges kivételek.

d) A vállalási listában nem szereplő infrastruktúra védelmét, vagyis a hozzáférés megakadályozását biztosító kivételek. (A távközlési hálózat egységes működésének és a szolgáltatások szoros összefüggésének sajátossága alapján ugyanis szükségesek olyan műszaki és egyéb eszközök, amelyek biztosítják a tagállam vállalási listájában nem szereplő és a piaci versenytől védett távközlési szolgáltatásokhoz, hálózatokhoz vagy hálózatrészekhez való hozzáférés kizárását. A kivétel ilyen eszközök védelme érdekében alkalmazható.)

A távközlési liberalizáció általános, világgazdasági szintű és más gazdasági ágazatok működésére is alapvető hatást gyakorló jelentősége, illetve a távközlési szolgáltatások sajátosságai alapján a *melléklet elvi szinten meghatározza a fentiekben felsorolt kivételek körében alkalmazható intézkedések* tartalmát, feltételeit is. A kivételek körében érvényesíthető fontosabb *intézkedések*:

a) A szolgáltatások viszonteladásának, illetve megosztott felhasználásának korlátozása. b) Meghatározott műszaki összeköttetés alkalmazásának előírása. c) A hálózatok, szolgáltatások kompatibilitása és egységes műszaki feltételeinek biztosítása érdekében követelmények, szabványok meghatározása. d) A hálózattal összeköttetést megvalósító felhasználói, illetve más berendezés típusának tagállami jóváhagyása, és ilyen berendezések hálózati csatlakozásával kapcsolatos műszaki követelmények előírása. e) A hálózati összekapcsolás korlátozása. f) Bejelentés, nyilvántartás, engedélyezési eljárások.

3) Szabványosítás

A szabványosítás vonatkozásában a melléklet szintén általános, alapvető jelentőségű követelményeket határoz meg, amelyek körében kiemelésre kerül a nemzetközi szabványok hangsúlyos, átfogó szerepe a távközlési hálózatok és szolgáltatások globális kompatibilitásának, együttműködési képességének, átjárhatóságának és platform–semlegességének biztosításában.¹⁰³ Ezzel

¹⁰³ GERADIN, D. — LUFF, D. (szerk.): *The WTO and Global Convergence in Telecommunications and Audio-Visual Services*. Cambridge CB: Cambridge University Press, 2004. 40-42, 45, 80, 153, 156, 391, 414.; MARSDEN, C. T. (szerk.): *Regulating the Global Information Society*. London, Routledge: 2000. 152.; NAFTA, M. — SPIWAK, L. J.: *The Telecoms Trade War: The United States, the European Union and the World Trade Organization*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2000. 104-105.; WELLENIUS, B. — LEWIN, A. — GOMEZ, C. R. — ROSSOTTO, C. M.: *Competition in International Voice Communications*. (World Bank Working Paper No. 42.), Washington, D.C.: The World Bank, 2004. 32.; MANNER, J. A.: *Global Telecommunications Market Access*. Norwood, MA: Artech House, 2002. 115, 118; FRIEDEN, R.: *Managing Internet-Driven Change in International Telecommunications*. Norwood, MA: Artech House Publishers, 2001. 228, 230, 231.; LOWENFELD, A. F.:

összhangban a melléklet ösztönzi a tagállamokat, hogy lehetőségeik szerint a távközlés–szabványosítással foglalkozó nemzetközi szervezetek tevékenységében vállalják a távközléssel összefüggő szabványok kidolgozásának előmozdítását.

A szabványosítással is összefüggésben a *műszaki, technológiai együttműködés, fejlődés* elvi szintű keretei között kifejezetten hangsúlyozza a melléklet a hatékony és fejlett távközlési infrastruktúra fejlesztésének átfogó támogatását a fejlődő országokban.

International Economic Law. Oxford OX: Oxford University Press, 2002. 126, 130.; MACRORY, P. F. J. — APPLETON, A. E. — PLUMMER, M. L. G. (szerk.): *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*. New York, NY.: Springer, 2005. 1032, 1034, 1039.