

# TANULMÁNYOK

## Quo vadis, zero-rating?

BARTÓKI-GÖNCZY BALÁZS\* – REMES GÁBOR\*\*

### 1. Bevezetés

Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) 2020-ban egy magyar, idén pedig három német ügyben értelmezte az immár öt éve hatályos uniós hálózatsemlegességi szabályozást. Az ítéletek több szempontból nagy jelentőségűek: egyfelől alapvetően meghatározhatják az internet-hozzáférési szolgáltatók úgynevezett nullás díjszabású ajánlatait, másfelől fontos adalékkal szolgálhatnak ahhoz, hogy az elektronikus hírközlésért felelős nemzeti szabályozó hatóságokat tömörítő Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testülete (BEREC) által kiadott, a hálózatsemlegességi szabályok alkalmazását segítő iránymutatásoknak mi lehet a szerepük a jogalkalmazás során.

### 2. A nullás díjszabás és a hálózatsemlegesség

A nullás díjszabás (*zero-rating*) az internet-hozzáférési szolgáltatók olyan üzleti gyakorlata, amely bizonyos tartalmakat kivész az ügyfelek által fizetendő, adatmennyiség-alapú árból. Nullás díjszabás tehát az az elterjedt megoldás is, amikor bizonyos forrásokból származó tartalom eléréséhez szükséges forgalom nem számít bele az ügyfél havi adatkorlátjába.<sup>1</sup>

A nullás díjszabás ellenzői szerint ez a fajta pozitív diszkrimináció sérti a hálózatsemlegesség elvét, amely szerint az átvitelt biztosító internet-hozzáférési szolgáltatók nem szólhatnak bele abba, hogy a hálózaton milyen tartalmak jutnak el a végfelhasználókhoz. A jogsérelem abban mutatkozik meg, hogy a gyakorlat a végfelhasználókat arra sarkallja, hogy a nem kiemelt tartalmakat kevesebben válasszák, szemben azokkal, amelyek az adatkeretre tekintet nélkül hozzáférhetők. A gyakorlat védelmezői ugyanakkor egyebek mellett azzal érvelnek, hogy egyes közérdekű tartalmak ingyenes hozzáférhetősége fontosabb, mint a hálózatsemlegesség elvének

\* Egyetemi docens, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar.  
E-mail: bartoki-gonczy.balazs@uni-nke.hu.

\*\* Bíró, Kúria.

<sup>1</sup> SOMOGYI Róbert – BARTÓKI-GÖNCZY Balázs: A nullás díjszabás szabályozásának jogi és közgazdasági elemzése. In: VALENTIN Pál – NAGY Csongor István – BEREZVAI Zombor (szerk.): *Verseny és szabályozás 2018*. Budapest, MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, 2019. 235.

szigorú betartatása.<sup>2</sup> BJ Ard úgy véli, a nullás díjszabás védhető a hálózatsemlegesség elve alapján is, ugyanis az elv célja nem a diszkriminációmentesség önmagáért való betartatása, hanem sokkal inkább az internetezők választási lehetőségeinek bővítése, a társadalmi jólét növelése, a hátrányos helyzetben lévők bevonása a demokratikus vitába és hozzáférés biztosítása az életüket könnyítő szolgáltatásokhoz.<sup>3</sup>

### 3. A 2015/2120 rendelet előírásai

2016. április 30. óta hatályos az Európai Unió internetes hálózatsemlegességről szóló szabályozása, a 2015/2120 rendelet.<sup>4</sup> A rendelet előkészítésekor a legnagyobb vita éppen abban a kérdésben alakult ki, hogy tiltani kell-e a nullás díjszabás alkalmazását. A rendelet normaszövege nem fogalmaz meg kifejezett tilalmat a nullás díjszabás kapcsán, explicit módon meg sem említi a pozitív diszkrimináció e formáját.

A rendelet rögzíti a hálózatsemlegesség általános elvét, hasonlóan az Egyesült Államokban egy évvel korábban elfogadott renDELETEhez.<sup>5</sup> Kimondja, hogy biztosítani kell a jogosultságot a végfelhasználóknak az internet-hozzáférési szolgáltatásokon keresztül az általuk választott információkhoz és tartalmakhoz való hozzáférésre és azok terjesztésére, az általuk választott alkalmazások és szolgáltatások használatára és nyújtására, valamint az általuk választott végberendezések használatára, függetlenül a végfelhasználó vagy szolgáltató helyétől, illetve az információ, tartalom, alkalmazás vagy szolgáltatás helyétől, származásától vagy rendeltetésétől [3. cikk (1) bek.]. Ezt követően a rendelet meghatározza a megállapodások és kereskedelmi gyakorlatok kereteit azzal, hogy sem az internet-hozzáférési szolgáltatók és a végfelhasználók között az internet-hozzáférési szolgáltatás kereskedelmi és technikai feltételei és jellemzői (így pl. az ár, az adatmennyiség vagy a sebesség) tekintetében létrejött megállapodások, sem pedig az internet-hozzáférési szolgáltatók kereskedelmi gyakorlata nem korlátozhatja a végfelhasználó 3. cikk (1) bekezdésben meghatározott jogainak gyakorlását [3. cikk (2) bek.]. Végül a rendelet megtiltja a kereskedelmi alapú, diszkriminatív forgalommenedzsment alkalmazását. Az internet-hozzáférési szolgáltatóknak minden internetes forgalmat – függetlenül annak küldőjétől és fogadjától, a hozzáfért vagy terjesztett tartalomtól, az igénybe vett vagy nyújtott alkalmazásoktól vagy szolgáltatásoktól, valamint a használt végberendezéstől – megkülönböztetéstől, korlátozástól vagy beavatkozástól mentesen, egyenlő bánásmódot biztosítva kell kezelniük [3. cikk (3) bek.]. Ez alól a rendelet természetesen tesz néhány kivételt, amelyek közül érdemes kiemelni az „észszerű” forgalommenedzsment gyakorlatát. Azzal kapcsolatban, hogy mi minősül ész-

<sup>2</sup> Róbert SOMOGYI: *The Economics of Zero-rating and Net Neutrality*. LIDAM Discussion Papers (2016).

<sup>3</sup> BJ ARD: *Beyond Neutrality: How Zero-rating Can (Sometimes) Advance User Choice, Innovation, and Democratic Participation*. 75 *Maryland Law Review* (2016).

<sup>4</sup> A nyílt internet-hozzáférés megteremtéséhez szükséges intézkedések meghozataláról, továbbá az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló 2002/22/EK irányelv és az Unión belüli nyilvános mobilhírközlő hálózatok közötti barangolásról (roaming) szóló 531/2012/EU rendelet módosításáról szóló 2015. november 25-i (EU) 2015/2120 európai parlamenti és tanácsi rendelet.

<sup>5</sup> *Protecting and Promoting the Open Internet – Report and Order on Remand, Declaratory Ruling, and Order*, GN Docket No. 14–28.

szerűnek, a rendelet egyértelműen fogalmaz: átlátható, megkülönböztetésmentes és arányos intézkedés, amely nem kereskedelmi megfontoláson, hanem objektív, az adatforgalom meghatározott kategóriáival szemben támasztott minőségi elvárásokon alapszik.

A rendelet tehát nem mondja ki egyértelműen, hogy a nullás díjszabás tiltott lenne, sőt nevén sem nevezi azt, mindösszesen annyit mond, hogy csak abban az esetben engedhető meg, amennyiben az nem korlátozza a végfelhasználók jogát arra, hogy hozzáférjenek az általuk választott információkhoz és tartalmakhoz. A rendkívül általános megfogalmazás értelmezésében a rendelet (7) preambulumbekzdése segíthet. Eszerint a szolgáltatók által kötött kereskedelmi megállapodások és az internet-hozzáférési szolgáltatók egyéb kereskedelmi gyakorlata nem vezethetnek a rendelet azon rendelkezéseinek megkerüléséhez, amelyek a nyílt internet-hozzáférést hivatottak biztosítani. A hivatkozott preambulumbekzdés szerint a nemzeti szabályozó és egyéb illetékes hatóságoknak közbe kell lépniük, amennyiben e megállapodások vagy kereskedelmi gyakorlatok nagyságrendjük okán a gyakorlatban a végfelhasználók választási szabadságának *jelentős korlátozásához* vezetnek. Ennek érdekében a megállapodások és a kereskedelmi gyakorlatok értékelése során figyelembe kell venni többek között az érintett internet-hozzáférési szolgáltatók, továbbá a tartalmak, alkalmazások és szolgáltatások érintett szolgáltatóinak piaci helyzetét is.

Jogi szempontból érdekes kérdést vet fel, hogy a preambulumbekzdés enyhít a 3. cikk (2) bekezdésében foglalt tilalmon. A normaszöveg tilt minden olyan megállapodást, kereskedelmi gyakorlatot, amely „*korlátozhatja*” a felhasználók választási szabadságát, a normaszöveg magyarázata szerint viszont ezek csak akkor tiltottak, ha „*nagyságrendjük okán a gyakorlatban a végfelhasználók választási szabadságának jelentős korlátozásához vezetnek*”. A két megfogalmazás között jelentős különbség van. A normaszöveg szerint elég a *fenyegetettség* arra vonatkozóan, hogy a megállapodás vagy a kereskedelmi gyakorlat korlátozza a végfelhasználók jogait, a preambulumban szerint viszont kizárólag akkor állapítható meg a jogsértés, ha a *bizonyítottan korlátozó* megállapodás, kereskedelmi gyakorlat *jelentősen korlátozza* a végfelhasználók jogait. További bizonytalanságot okoz, hogy lehetséges a rendelet olyan értelmezése is, amely szerint a 3. cikk (3) bekezdésében foglalt, sokkal általánosabb tilalom vonatkozik az internet-hozzáférési szolgáltatók nullás díjszabású ajánlataira.<sup>6</sup>

A homályos megfogalmazás, sőt a jogszabályon belüli ellentmondás miatt előálló jogbizonytalanságra számos kritikus felhívta a figyelmet már a rendelet elfogadása előtt.<sup>7</sup>

A rendelet a tagállamok szabályozó hatóságaira bízta a gyakorlat kialakítását, ráadásul az 5. cikk (3) bekezdésében őket bízta meg azzal is, hogy a rendelet végrehajtásával kapcsolatban iránymutatást dolgozzanak ki a BEREC-en keresztül. Innocenzo Genna szerint azzal, hogy a konkrét esetek eldöntését rábízta a tagállami szabályozó hatóságokra, az európai jogalkotó „*mossa kezeit, ahogyan Pilátus*”<sup>8</sup>

<sup>6</sup> BARTÓKI-GÖNCZY Balázs: *Az online közvetítő szolgáltatók mint az információhoz való hozzáférés új kapuőrei*. Budapest, Pázmány, 2018. 59–60.

<sup>7</sup> L. J. Scott MARCUS: New Network Neutrality Rules in Europe – Comparisons to Those in the US. 14(2) *Colorado Technology Law Journal* (2016) 259., 279.

<sup>8</sup> Innocenzo GENNA: Zero-rating: The European Parliament Washing Hands like Pontius Pilate. *Radio-bruxelleslibera*, 2015. október 26. radiobruelleslibera.com/2015/10/26/zero-rating-the-european-parliament-washing-hands-like-pontius-pilate.

#### 4. A BEREK iránymutatása

A fent említett felhatalmazás alapján adta ki a BEREK azt az iránymutatását,<sup>9</sup> amelyben megkísérelt fogódzókat nyújtani a szabályok értelmezéséhez és alkalmazásához. Az iránymutatásnak a rendelet által deklarált célja az, hogy elősegítse az egységes jogérvényesülést valamennyi uniós tagállamban. Az iránymutatás a rendelet szerkezetét követve veszi sorra és vizsgálja a különböző gyakorlati szempontokat. Részletesen foglalkozik a rendelet szabályai és a nullás díjszabás viszonyával (40–56. pontok). Az iránymutatás szerint az, hogy a rendelet alapján megengedett-e a nullás díjszabás, mindig a konkrét esettől függ, ugyanis a nullás díjszabásnak különböző típusai léteznek, amelyek közül némelyik alkalmazása aggályosabb, kifogásolhatóbb, mint a többi. Az iránymutatás példákon keresztül mutatja be, hogy bizonyos típusok mennyiben tekinthetők megengedhetőnek a rendelet értelmében.<sup>10</sup>

Az iránymutatás 45. pontjából következően a nullás díjszabás alkalmazása akkor tiltott, ha az jelentős módon korlátozná a végfelhasználóknak a rendelet 3. cikk (1) bekezdésében meghatározott jogait. A 46. pont értelmében a nemzeti szabályozó hatóságoknak minden esetben mérlegelniük kell, hogy az adott szolgáltatói magatartás összeegyeztethető-e a rendelettel. Példálózó felsorolással bemutatja, hogy mely szempontokat javasolt figyelembe venni az értékeléskor. Ugyanakkor az iránymutatás 55. pontjában harmadikként felsorolt példa szerint az olyan nullás díjszabású ajánlat, amelynek esetében a kiemelt tartalom az adatkeret kimerülése után is elérhető, miközben az internet-hozzáférési szolgáltató a többi tartalmat letiltja vagy lassítja, sérti a hálózatsemlegesség elvét. Ez a típusú nullás díjszabás a rendelet 3. cikk (3) bekezdés 1. és 3. albekezdésébe ütközik. Az 56. pont úgy fogalmaz, hogy a rendeletnek való megfelelés részletekbe menő mérlegelését olyan szolgáltatói ajánlatok esetében kell elvégezni, amelyek nem olyan egyértelműek, mint az 55. pontban említett példák. A szabályozással kapcsolatban a hazai gyakorlatban elsőként felmerült kérdés éppen ezzel az értelmezési distinkcióval kapcsolatos.

#### 5. Az Európai Unió Bíróságának magyar ügyben hozott döntése

A rendelet hatálybalépését követően az elektronikus hírközlés felügyeletéért felelős nemzeti szabályozó hatóságok vizsgálni kezdték az internet-hozzáférési szolgáltatók nullás díjszabású ajánlatai uniós szabályozásnak való megfelelését. A Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (NMHH) uniós szinten az elsőként alkalmazta a rendelet szabályait, amikor 2016 novem-

<sup>9</sup> BEREK Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules. BoR (16) 127.

<sup>10</sup> A BEREK hálózatsemlegességi iránymutatásairól. NMHH, 2016. [nmhh.hu/cikk/170848/A\\_BEREK\\_halozatsemlegesseg\\_i\\_ranymutatasairol](http://nmhh.hu/cikk/170848/A_BEREK_halozatsemlegesseg_i_ranymutatasairol); BEREK: About BEREK's Net Neutrality Guidelines (NN Factsheet), 2016. [berek.europa.eu/files/document\\_register\\_store/2016/8/NN%20Factsheet.pdf](http://berek.europa.eu/files/document_register_store/2016/8/NN%20Factsheet.pdf).

berében elmarasztaló határozatot hozott az egyik nullás díjszabást alkalmazó szolgáltatóval szemben.<sup>11</sup> Az NMHH – az alább ismertetett eljárásban – ezt követően döntött a MyMusic és MyChat elnevezésű kiegészítő adatsomagok tárgyában, ugyancsak elmarasztaló határozatokat hozva.<sup>12</sup>

## 5.1. A hazai eljárás

A MyMusic csomag meghatározott zenei *streamingszolgáltatásokhoz* (Apple Music, Deezer, Spotify és Tidal), valamint egyes online rádiókhöz (Bartók Rádió, Dankó Rádió, Kossuth Rádió, Music FM, Petőfi Rádió, Rádió 1 és Sláger FM), a MyChat csomag pedig meghatározott közösségimédia-oldalakhoz és üzenetküldő alkalmazásokhoz (Facebook, Facebook Messenger, Instagram, Twitter, Viber és WhatsApp) biztosított nullás díjszabású hozzáférést. A csomagok közös jellemzője volt, hogy a nullás díjszabású, kiemelt szolgáltatások, alkalmazások használatához kötődő adatforgalmat az érintett internet-hozzáférési szolgáltató nem vonta le a mobilinternet-előfizető általános adatforgalmi keretéből, és azok korlátozás nélkül elérhetőek maradtak akkor is, ha az előfizető adatkerete az adott számlázási ciklusban már kimerült, és ezért a többi internetes tartalmat már egyáltalán nem vagy csak lassítva tudta elérni.

Az NMHH Hivatala határozataiban<sup>13</sup> arra az álláspontra helyezkedett, hogy ezek a csomagok olyan forgalomszabályozási intézkedéseket valósítottak meg, amelyek nem tartják tiszteletben a rendelet 3. cikk (3) bekezdésében előírt, egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódra vonatkozó kötelezettséget, és a szolgáltatónak meg kell szüntetnie ezt a különbségtételt. Az elsőfokú hatósági határozatokat a szolgáltató fellebbezései folytán eljáró NMHH elnöke lényegében helybenhagyta. Másodfokú határozataiban<sup>14</sup> egyebek mellett rámutatott, hogy a rendelet 3. cikk (3) bekezdésével való összeegyeztethetőség vizsgálata körében nem szükséges annak értékelése, hogy az adott forgalomszabályozási intézkedések milyen hatással vannak a végfelhasználók 3. cikk (1) bekezdése szerinti jogainak gyakorlására.

A jogerős határozatokat az érintett szolgáltató a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság előtt támadta meg, vitatva azok jogszerűségét. A Fővárosi Törvényszék mindkét perben az EUB előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezte, kérve a rendelet 3. cikkének értelmezését a testülettől. Kérdéseivel lényegében arra várt választ, hogy az adott esetben alkalmazott csomagok összeegyeztethetetlenek-e a rendelet 3. cikk (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdésével és – vagyilagosan vagy együttesen – a (3) bekezdésével.

<sup>11</sup> A megkülönböztetéstől mentes internetezésért hozott döntést az NMHH. NMHH, 2016. nmhh.hu/cikk/172521/A\_megkulonboztetestol\_mentes\_internetezesert\_hozott\_dontest\_az\_NMHH.

<sup>12</sup> Újabb döntés a megkülönböztetéstől mentes internetezésért. NMHH, 2017. nmhh.hu/cikk/172994/Ujabb\_dontes\_a\_megkulonboztetestol\_mentes\_internetezesert.

<sup>13</sup> Az NMHH Hivatalának OH/29545-5/2016. és OH/27686-9/2016. számú határozata.

<sup>14</sup> Az NMHH elnökének MD/29545-10/2016. és MD/27686-9/2016. számú határozata.

## 5.2. Az Európai Unió Bíróságának 2020. szeptemberi ítélete

Az EUB 2020. szeptember 15-én hozott ítéletet a C-807/18. és C-39/19. számú egyesített ügyekben.<sup>15</sup> A rendelet 3. cikkének az (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdése kapcsán megjegyezte, hogy az említett (1) bekezdés által az internet-hozzáférési szolgáltatások végfelhasználóinak biztosított jogok célja, hogy azokat az internet-hozzáférési szolgáltatásukon keresztül gyakorolják, a (2) bekezdés pedig úgy rendelkezik, hogy az ilyen szolgáltatás nem jár e jogok gyakorlásának korlátozásával.

Rámutatott, hogy az olyan megállapodás, amellyel egy adott ügyfél olyan csomagra fizet elő, amely alapján, miután a megvásárolt tarifacsomagban szereplő adatmennyiséget kimerítették, ezen ügyfél csak a nullás díjszabásba tartozó bizonyos alkalmazásokhoz és szolgáltatásokhoz rendelkezik korlátlan hozzáféréssel, a rendelet 3. cikk (1) bekezdésében foglalt jogok gyakorlásának korlátozásához vezethet. Az ilyen megállapodásnak a rendelet 3. cikk (2) bekezdésével való összeegyeztethetőségét a rendelet (7) preambulumbekkezdésében hivatkozott szempontok tükrében esetről esetre kell vizsgálni. Hozzátette: ezek a csomagok alkalmasak arra, hogy a tarifacsomagban szereplő adatmennyiség kimerítését követően azon alkalmazások és szolgáltatások használatát fokozzák, amelyek korlátlanul használhatók a nullás díjszabásban, és ezzel összefüggésben alkalmasak arra, hogy a többi rendelkezésre álló alkalmazás és szolgáltatás használatát csökkentsék, tekintettel azokra az intézkedésekre, amelyekkel az internet-hozzáférési szolgáltató ezt technikailag nehezebbé, sőt lehetetlenné teszi. Minél nagyobb azoknak az ügyfeleknek a száma, akik ilyen megállapodást kötnek, annál jelentősebb mértékben korlátozhatja e megállapodások együttes hatása – nagyságrendjükre tekintettel – a végfelhasználók jogainak gyakorlását, sőt sértheti e jogok lényegét is.

A rendelet 3. cikk (3) bekezdését illetően kiemelte, hogy az e rendelkezéssel való összeegyeztethetlenség megállapításához nem szükséges annak vizsgálata, hogy a forgalmat blokkoló vagy lassító intézkedések milyen hatással vannak a végfelhasználók jogainak gyakorlására, mivel ez a rendelkezés a forgalommal kapcsolatos egyenlő és hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmód általános kötelezettsége tiszteletben tartásának értékeléséhez nem ír elő ilyen követelményt. Megállapította, hogy mivel a bizonyos szolgáltatások és alkalmazások használatával összefüggő forgalmat blokkoló vagy lassító intézkedések nem a szolgáltatásnak a forgalom meghatározott kategóriái esetében elvárt műszaki minőségére vonatkozó, objektíven különböző követelményeken alapulnak, hanem kereskedelmi jellegű megfontolásokon, ezeket az intézkedéseket úgy kell tekinteni, hogy azok – mint ilyenek – az említett rendelkezéssel összeegyeztethetetlenek.

Következésképpen az EUB előzetes döntése szerint a rendelet 3. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azok a csomagok, amelyeket valamely internet-hozzáférési szolgáltató a végfelhasználókkal kötött megállapodások útján alkalmaz, és amelyek alapján a végfelhasználók meghatá-

<sup>15</sup> Az EUB C-807/18. és C-39/19. sz., a *Telenor Magyarország Zrt. kontra Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke* egyesített ügyekben 2020. szeptember 15-én hozott ítélete.

rozott adatmennyiség korlátlan felhasználására jogosító tarifacsomagot vásárolhatnak anélkül, hogy beszámítanak a nullás díjszabásba tartozó bizonyos alkalmazások és kiemelt szolgáltatások használatát, és ezen adatmennyiség kimerítését követően ezeket az alkalmazásokat és kiemelt szolgáltatásokat továbbra is korlátlanul használhatják, miközben a többi rendelkezésre álló alkalmazásra és kiemelt szolgáltatásra forgalmat blokkoló vagy lassító intézkedéseket alkalmaznak, összeegyeztethetetlenek az e cikk (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett (2) bekezdésével, mivel ezek a csomagok, megállapodások és blokkoló vagy lassító intézkedések korlátozzák a végfelhasználók jogainak gyakorlását, és összeegyeztethetetlenek az említett cikk (3) bekezdésével, mivel az említett blokkoló vagy lassító intézkedések kereskedelmi megfontolásokon alapulnak.

### 5.3. Az ítélet hatása

Az előzetes döntéshozatali eljárás lezárulása után a Fővárosi Törvényszék jogerős ítéleteivel az NMHH elnöke határozatainak jogszerűségét támadó kereseteket elutasította. A törvényszék ítéletei szerint a kiemeltől eltérő alkalmazások blokkolása vagy lassítása sérti a forgalmak megkülönböztetésének tilalmát, amennyiben azok üzleti megfontolásokon és nem a rendeletben felsorolt műszaki indokon alapulnak. Továbbá a jogellenes megkülönböztető gyakorlat esetén nem kell külön vizsgálni, hogy az milyen hatással van a végfelhasználók jogaira.<sup>16</sup>

Az EUB magyar ügyben hozott előzetes döntése tehát választ adott arra, hogy az internet-hozzáférési szolgáltatók által nyújtott olyan nullás díjszabású ajánlat, amelynek esetében az adatkorlát elérése után a nullás díjszabású tartalmakat kivéve minden más tartalmat letiltanak vagy lelassítanak, nem egyeztethető össze a rendelet által előírt hálózatsemlegességi követelményekkel. Ezzel az EUB egy olyan ajánlatot minősített jogsértőnek, amelyet korábban széleskörűen alkalmaztak az európai mobilszolgáltatók, amelyek emiatt üzletpolitikájuk felülvizsgálatára kényszerültek.

Mindazonáltal Magyarországon a szolgáltatók már az EUB ítéletét megelőzően, 2017-ben és 2018-ban új típusú nullás díjszabású csomagokkal jelentek meg a piacon. Ezek közös jellemzője, hogy a csomagba foglalt, meghatározott tematikus tartalmakat, alkalmazásokat *mindaddig korlátlanul lehet használni, amíg a csomag adatkerete el nem fogy*. Ezt követően – a nullás díjszabásba nem sorolt tartalomhoz hasonlóan – a tematikus tartalom elérését is korlátozzák. Az NMHH ezeket az új típusú ajánlatokat azok megjelenésekor eseti jelleggel megvizsgálta, és mivel nem tárt fel olyan körülményt, amely igazolná, hogy a szolgáltatók hátrányos megkülönböztetést alkalmaztak volna bizonyos tartalmak, szolgáltatások vagy alkalmazások, illetve azok egyes kategóriái tekintetében, lezárta az ellenőrzéseket.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> A nyílt internet helyzete Magyarországon 2021 – Éves jelentés a 2020. május 1-től 2021. április 30-ig terjedő időszakra vonatkozóan a hálózatsemlegesség témakörében. Budapest, Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság, 2021.

<sup>17</sup> Uo.

## 6. Az Európai Unió Bíróságának újabb gyakorlata: a német ügyekben hozott döntések

2020-ban német bíróságok is előzetes döntéshozatali eljárásokat kezdeményeztek nullás díj-szabással kapcsolatos kérdésekben, amely eljárásokban az EUB 2021. szeptember 2-án hozott ítéleteket.<sup>18</sup> Az alapügyek tárgyát a barangolás során történő használat, illetve az internetmegosztás valamely nullás díjszabású tarifaopció igénybevétele miatti korlátozása, továbbá a sávszélességnek valamely nullás díjszabású tarifaopció választása miatt az akár partnerszolgáltatók, akár egyéb tartalomszolgáltatók által sugárzott videostreaminget illetően történő korlátozása képezte. Bár a német bíróságok által feltett kérdések csak közvetve érintették a nullás díjszabás jogszerűségét, azt az EUB mégis vizsgálta mint előkérdést.

### 6.1. Az Európai Unió Bíróságának 2021. szeptemberi ítéletei

Az EUB kiemelte, hogy az elé terjesztett kérdések, amelyek arra irányulnak, hogy lehetővé tegyék az előterjesztő bíróságok számára, hogy a nullás díjszabású tarifaopcióhoz kapcsolódó használati feltételek jogszerűségéről határozzanak, *azon az előfeltevésen alapulnak, hogy az ilyen tarifaopció maga összeegyeztethető az uniós joggal*. Ítéleteiben ezért a rendelet 3. cikkének értelmezése kapcsán visszautalt a *MyMusic és a MyChat* egyesített ügyben hozott előzetes döntésére, és az ott kifejtettekből kiindulva döntött.

Rámutatott, hogy az alapügyekben szereplő nullás díjszabású tarifaopciók az internetes forgalmon belül kereskedelmi megfontolások alapján tesznek különbséget azért, hogy nem számítják be az alapidíjsomagba a partnerek által nyújtott alkalmazások felé irányuló forgalmat. Az ilyen kereskedelmi gyakorlat pedig nem felel meg a rendelet 3. cikk (3) bekezdés első albekezdésében előírt, a forgalom tekintetében hátrányos megkülönböztetéstől vagy beavatkozástól mentes egyenlő bánásmódra vonatkozó általános kötelezettségnek.

Hangsúlyozta, hogy „e kötelezettségszegés, amely magából az ilyen tarifaopció ösztönző jellegéből következik, attól függetlenül fennáll, hogy az alapidíjsomag kimerítését követően továbbra is szabadon hozzáférhetnek-e az internet-hozzáférési szolgáltató partnerei által szolgáltatott tartalomhoz, vagy sem”.<sup>19</sup>

### 6.2. Az ítéletek hatása

Ez utóbbi megállapítás álláspontunk szerint komoly jelentőséggel bír, ugyanis az EUB itt lezárta azt a kérdést, amelyet 2020. szeptemberi ítéletében még nyitva hagyott: *jogszerű-e az a keres-*

<sup>18</sup> Az EUB C-854/19. sz., a *Vodafone GmbH kontra Bundesrepublik Deutschland* ügyben, C-5/20. sz., a *Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband eV kontra Vodafone GmbH* ügyben, C-34/20. sz., a *Telekom Deutschland GmbH kontra Bundesrepublik Deutschland* ügyben 2021. szeptember 2-án hozott ítéletei.

<sup>19</sup> Az EUB C-854/19. sz. ügyben hozott ítéletének 29. pontja, az EUB C-5/20. sz. ügyben hozott ítéletének 28. pontja, az EUB C-34/20. sz. ügyben hozott ítéletének 31. pontja.



*kedelmi gyakorlat, ahol a pozitív diszkriminációt csak addig alkalmazza a szolgáltató, amíg nem merül ki az előfizetői adatkeret?* 2020. szeptemberi ítéletében az EUB csupán arra mutatott rá, hogy az a gyakorlat jogszerűtlen, amelynek során a szolgáltató azután is elérhetővé tesz partneralkalmazásokat, hogy az általános adatkeretet kimerítette az előfizető. Mindebből a piaci és szabályozói gyakorlat azt a következtetést vonta le, hogy megengedhető a *zero-rating* gyakorlat, amennyiben a pozitív diszkrimináció csupán az adatkeret kimerüléséig áll fenn. Az EUB 2021. szeptemberi ítéleteiben azonban ennél szigorúbb álláspontra helyezkedett, kimondva, hogy a jogsérelem a *zero-rating* ajánlat „öszöntző jellegénél” fogva fennáll, nincs annak jelentősége, hogy azt csupán addig alkalmazza a szolgáltató, amíg az általános adatkeret nem merül ki. Az EUB szerint ugyanis már ebben az esetben is sérül a hátrányos megkülönböztetés elve.

Mindebből álláspontunk szerint az olvasható ki, hogy az EUB értelmezésében jogszerűtlen minden olyan kereskedelmi megfontoláson alapuló *zero-rating* ajánlat, amely mögött nincs egy objektív, műszaki követelményeken alapuló szempont.

## 7. A BEREC iránymutatásának jogforrási értékével kapcsolatos dilemmák

Az előzetes döntéshozatali eljárások és az EUB ítéleteinek fényében érdemes megvizsgálni, hogy a BEREC hálózatsemlegességi szabályok alkalmazását segítő iránymutatásában foglaltak a konkrét esetekben miként hatályosultak. Ez nem csupán a hálózatsemlegességet érintő kérdés, hanem közvetve igen fontos, általános jelentősége van egy olyan szabályozott piacon, ahol a BEREC számos kérdésben foglal állást iránymutatások formájában.

### 7.1. A BEREC iránymutatása mint jogforrás

A BEREC az Európai Unió tagállamainak hírközlési hatóságait összefogó, e hatóságok és az Európai Bizottság képviselőiből álló testület. Célja, hogy az elektronikus hírközlésre vonatkozó szabályozási keret következetes végrehajtásának biztosítására törekedve hozzájáruljon egyrészt az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások belső piacának fejlődéséhez, másrészt annak jobb működéséhez. A BEREC az elektronikus hírközlés terén folyó együttműködés, gondolkodás és viták fórumaként, illetve tanácsadó szervként is működik.<sup>20</sup>

A BEREC 2018/1971 rendelet 4. cikk (1) bekezdés d) pont xiii. albekezdésében meghatározott feladata, hogy iránymutatásokat adjon ki az uniós elektronikus hírközlési szabályozási keret végrehajtásával összefüggésben a nemzeti szabályozó hatóságok nyílt internet-hozzáférés tekintetében fennálló kötelezettségei végrehajtásáról a 2015/2120 rendelet 5. cikk (3) bekezdé-

<sup>20</sup> Az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületének (BEREC) és a BEREC Működését Segítő Ügynökségnek (BEREC Hivatal) a létrehozásáról, az (EU) 2015/2120 rendelet módosításáról, valamint az 1211/2009/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2018. december 11-i (EU) 2018/1971 európai parlamenti és tanácsi rendelet (5) és (6) preambulumbekkezdése.

sével összhangban. E rendelet 5. cikk (3) bekezdése pedig a BEREC számára konkrétan előírta, hogy az érdekelt felekkel folytatott konzultációt követően és az Európai Bizottsággal szoros együttműködésben, a rendelet egységes alkalmazásának érdekében 2016. augusztus 30-ig iránymutatásokat bocsásson ki a nemzeti szabályozó hatóságok kötelezettségeinek végrehajtására vonatkozóan. Ennek megfelelően a BEREC 2016. augusztus 30-án tette közzé a korábban már hivatkozott iránymutatását az európai hálózatsemlegességi szabályok alkalmazásáról.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 288. cikke szerint a rendelet – mint uniós jogforrás – általános hatállyal bír, teljes egészében kötelező, és közvetlenül (átültetés nélkül) alkalmazandó valamennyi tagállamban. Azáltal, hogy a – minden tagállamban azonos, ugyanakkor szükségszerűen absztrakt szövegezésű – rendelet végrehajtásával kapcsolatban a BEREC iránymutatást adott ki, a műszaki és a szabályozási szakértelmét felhasználva azt kívánta elősegíteni, hogy a jogszabályt Európa-szerte következetesen, egységesen vegyék figyelembe.<sup>21</sup>

Kétségtelen, hogy a 2015/2120 rendelet – általános megfogalmazásaiból adódóan – számos gyakorlati kérdésre, köztük a nullás díjszabás és annak többféle alkalmazott változata kezelésére nem ad minden esetben egyértelmű eligazítást. Ebben a BEREC iránymutatása kétségkívül segítséget nyújthat, azonban a szakirodalomban már korábban is több kritika fogalmazódott meg. Így például az, hogy az iránymutatásban foglaltak nem gyakorlati tapasztalatokon, sokkal inkább elképzeléseken, feltételezéseken alapulnak, hiszen a rendelet hatálybalépése előtt nem voltak olyan előzményi ügyek, amelyekből lesűrhető következtetéseket lehetett volna az iránymutatásba foglalni.<sup>22</sup> További kritikaként merült fel, hogy miután a BEREC tagjai a nemzeti szabályozó hatóságok képviselői, e testület iránymutatás kiadására való felhatalmazása megkérdőjelezhető megoldás, hiszen a rendelet nem jogalkotó, hanem jogalkalmazó szervet helyezett jogalkotói szerepbe. Az iránymutatásra kvázi jogforrásként történő hivatkozás így felvetheti a hatalmi ágak szétválasztásának kérdését, hiszen a jogalkalmazó elvileg nem alkothat jogot. Továbbá már ekkor kétségek fogalmazódtak meg a tekintetben, hogy az iránymutatást ténylegesen figyelembe veszik-e majd a konkrét jogviták eldöntésekor.<sup>23</sup>

Jogelméleti szempontból az iránymutatások az uniós *soft law* körébe illeszthetők. E puha normákat ugyanakkor – sokszínűségük okán – a szakirodalom is nehezen megragadhatónak tartja. Az uniós jogforrások egy olyan csoportját képezik, amelyek, szemben a kötelező jogforrásokkal, a meggyőzésre, az együttműködésre és a jó gyakorlatokra építve irányoznak elő változást a tagállami jogszabályi környezetben vagy joggyakorlatban. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 288. cikke az ajánlásokat és a véleményeket nevesíti mint formális *soft law* normákat, emellett azonban számos olyan informális puha norma is létezik, amelyet az alapító szerződés nem említ, például ide sorolhatók az irányelvek is. A *soft law* kötelező jogforrásokat kiegészítő, értelmező, esetleg döntés jellegű funkciói orientálják, támogatják a jogalkalmazást, elősegítve az uniós jog egységes és hatékony érvényesülését. E tekintetben a puha normák

<sup>21</sup> NMHH i. m. (10. lj.); i. m. BEREC (10. lj.).

<sup>22</sup> PÁPAI Zoltán – NAGY Péter: Gúzsba kötvé táncolni. A nullás díjszabás kezelése a hálózatsemlegességi szabályozásban. In: VALENTINY Pál et al.: *Verseny és szabályozás 2017*. Budapest, MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, 2018. 261.

<sup>23</sup> SOMOGYI–BARTÓKI-GÖNCZY i. m. (1. lj.) 254.

létezése indokoltságának igazi fokmérője valóban az, hogy a jogalkalmazók, különösen a bíróságok ténylegesen miként és mennyiben támaszkodnak azokra a döntéseik során.<sup>24</sup>

Az EUB a puha normák kötőerejével kapcsolatos álláspontját a *Grimaldi*-ügyben<sup>25</sup> fejtette ki. Bár az ítélet alapvetően az ajánlásokról (mint formális jogforrásokról) szól, a vonatkozó irodalom általában a *soft law* jogi jellegének bemutatásaként utal rá. Az EUB szerint a puha normákat a nemzeti bíróságok kötelesek figyelembe venni az előttük folyamatban lévő ügyekben, különösen akkor, ha rávilágítanak a végrehajtás céljából elfogadott nemzeti intézkedések értelmezésére, vagy ha azok a kötelező erejű közösségi rendelkezések kiegészítését szolgálják.

Kifejezetten a BEREC iránymutatásának kötőerejét illetően a jogi szabályozásból a következőket olvashatjuk ki. A 2018/1971 rendelet 4. cikk (4) bekezdése szerint – a vonatkozó uniós jognak való megfelelés sérelme nélkül – a nemzeti szabályozó hatóságok és a Bizottság a lehető legteljesebb mértékben figyelembe kell vegyenek minden, a BEREC által egyebek mellett a rendelet hatályán belül, az elektronikus hírközlési szabályozási keret következetes végrehajtásának biztosítása céljából elfogadott iránymutatást, véleményt, ajánlást, közös álláspontot és bevált gyakorlatot. A rendelet (19) preambulumbekzdése szerint a nemzeti szabályozó hatóságoknak a hálózatszemlegességi szabályok felügyeletével és végrehajtásával kapcsolatos feladataik körében a lehető legteljesebb mértékben figyelembe kell venniük a BEREC vonatkozó iránymutatásait. A magyar hatóság vonatkozásában az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény az eljárási alapelvei között, a 24. § (3) bekezdésében külön is szabályozza, hogy az NMHH a BEREC-nek a nagyobb mértékű szabályozási koordináció és koherencia előmozdítására irányuló céljait támogatja, valamint eljárása során a legnagyobb mértékben figyelembe veszi a BEREC által kiadott közös álláspontokat, véleményeket és a szabályozással kapcsolatos legjobb gyakorlatot.

## 7.2. A BEREC iránymutatásának szerepe a vizsgált ügyekben

Az eddig kifejtettek fényében az állapítható meg, hogy a BEREC iránymutatása ugyan nem kötelező erejű jogforrás, a jogalkalmazóknak – mind a hatóságoknak, mind a bíróságoknak – a lehető legnagyobb mértékig figyelembe kell venniük az abban szereplő szempontokat, azonban ez nem zárja ki, hogy indokolt esetben eltérjenek az abban foglaltaktól. Lássuk ezek után, hogy a vizsgált magyar és német ügyekben eljáró hatóságok, bíróságok miként vették figyelembe a BEREC iránymutatását!

A magyar ügyben az NMHH elnöke a másodfokú határozataiban – az érintett szolgáltató fellebbezéseiben felhozott hivatkozásokkal összefüggésben – tárgyalta az iránymutatásban foglaltakat. Kifejtette, hogy annak 43–46. pontjai a 2015/2120 rendelet 3. cikk (2) bekezdéséhez kapcsolódnak, nem pedig e cikk (3) bekezdésére vonatkoznak, amelynek alapján a szolgáltatót

<sup>24</sup> LÁNCOS Petra Lea: Az uniós *soft law* kutatásának főbb eredményei és aktuális kihívásai. *Iustum Aequum Salutare*, 2018/4., 55–68. KOVÁCS András – TÓTH Tihamér – FORGÁCS Anna: The Legal Effects of European Soft Law and Their Recognition at National Administrative Courts. *ELTE Law Journal*, 2016/2. 53–70.

<sup>25</sup> Az EUB C-322/88. sz., *Grimaldi kontra Fonds des maladies professionnelles* ügyben 1989. december 13-án hozott ítélete.

elmarasztalta. Nézete szerint az iránymutatás a hatósági álláspontot támasztja alá, hiszen annak a rendelet 3. cikk (3) bekezdésére vonatkozó 55. és 56. pontjai értelmében nem kell hatásvizsgálatot lefolytatni az egyenlőtlen bánásmódnak minősülő, műszaki megkülönböztetéssel járó megállapodások és gyakorlatok esetében.<sup>26</sup>

A Fővárosi Törvényszék az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező végzéseiben ugyancsak utalt a BEREC iránymutatására. Rávilágított, hogy a rendelet elfogadása után az annak egységes alkalmazása érdekében született, *soft law-nak* tekinthető iránymutatás bár megkísérli a jogalkalmazókat útmutatásokkal ellátni, a peres felek között erre vonatkozóan jelentős jogértelmezési ellentét merült fel. Ezért úgy ítélte meg, hogy ítélete kialakításában az EUB uniós jogot értelmező döntésére van szükség az uniós jog egységes alkalmazása szempontjából általános érdekű, új értelmezési kérdés megválaszolása miatt.<sup>27</sup>

Az EUB főtanácsnokának indítványa három – a 16., a 18. és a 26. – lábjegyzetben hivatkozott a BEREC iránymutatására. Először a végfelhasználó definíciója kapcsán utalt arra, hogy az Európai Bizottság e körben a tárgyaláson az iránymutatásra hivatkozva erősítette meg álláspontját, másodsor a megállapodás és a kereskedelmi gyakorlat közötti fogalmi elhatárolás kapcsán hívta fel a BEREC iránymutatását, harmadszor pedig rámutatott, hogy a BEREC iránymutatásának általános értelmező erejét illetően – még akkor is, ha az nem kötelező – a felek a tárgyaláson egyetértettek.<sup>28</sup>

Mindezen előzmények után az EUB ítélete a BEREC iránymutatásáról még csak említést sem tett. Így azt láthatjuk, hogy az iránymutatás az eljárás során lassan „elfogyott”. Az ítélet 28. pontja egyenesen azt mondja ki, hogy a rendelet értelmezését illetően három igazodási pont van: a nemzeti hatóság, a nemzeti bíróság és az EUB, mi több, „iránymutatásokkal” maga az EUB szolgál. Ezen ítéleti pont szerint, mivel a rendelet 3. cikke rendelkezéseinek és ezeken keresztül a rendelet által követett célkitűzéseknek a tiszteletben tartását a rendelet 5. cikke szerint a nemzeti szabályozó hatóságok biztosítják, e hatóságok feladata – a nemzeti bíróságok felülvizsgálata mellett és a bíróság által adott iránymutatások tükrében – esetről esetre annak meghatározása, hogy egy adott internet-hozzáférési szolgáltató meghatározott magatartása jellemzőit tekintve a rendelet 3. cikk (2) vagy (3) bekezdésének vagy pedig az együttesen figyelembe vett e rendelkezések hatálya alá tartozik-e, azzal, hogy az említett hatóság vizsgálatát ez utóbbi esetben e rendelkezések közül az egyikkel vagy a másikkal kezdi.

A fentiek alapján olybá tűnik, hogy az EUB a BEREC iránymutatásának jogforrási értékét a konkrét ügyben devalválta, hiszen jogi álláspontját nem az iránymutatáshoz képest fejtette ki, azt fel sem hívta. Fontos emlékeztetni arra, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének egyik fő indoka éppen az volt, hogy a peres felek ellentétes álláspontot képviseltek nemcsak a rendelet, hanem az iránymutatás értelmezése kapcsán is, hiszen ez utóbbiból az érintett szolgáltató egy megengedőbb értelmezést is levezethetőnek tartott, nevezetesen, hogy a vizsgált típusú nullás díjsszabás önmagában nem tiltott, csupán abban az esetben, ha jelentős módon korlátozza a végfelhasználók hálózatsemlegességgel kapcsolatos jogait. Az EUB ilyen

<sup>26</sup> Az NMHH elnökének MD/29545-10/2016. és MD/27686-9/2016. számú határozata.

<sup>27</sup> A Fővárosi Törvényszék 9.K.700.067/2018/19-I. és 9.K.700.068/2018/13-I. számú végzése.

<sup>28</sup> Manuel Campos Sánchez-Bordona főtanácsnok indítványa a C-807/18. és C-39/19. sz., *Telenor Magyarország Zrt. kontra Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke* egyesített ügyekben.

értelemben véve tehát el is tért a BEREK iránymutatásától – bár ezt maga nem tartotta szükségesnek rögzíteni –, hiszen a vizsgált típusú nullás díjszabás jogszerűtlen volta kapcsán egyértelműen kimondta, hogy az ellentétes a rendelet szabályaival, egyfelől, mert a 3. cikk (2) bekezdésével ellentétesen korlátozza a végfelhasználók jogainak gyakorlását, másfelől, mert a 3. cikk (3) bekezdésében foglalt általános diszkriminációs tilalmat is sérti, miután nem műszaki, hanem kereskedelmi megfontolásokon alapul.

A friss német ügyeket megvizsgálva pedig ugyancsak azt láthatjuk, hogy a kérdéseket előterjesztő bíróságok itt is hivatkoztak a BEREK iránymutatására, utalással az alapeljárásokban részt vevő peres felek iránymutatással kapcsolatos álláspontjára.<sup>29</sup> A C-5/20. számú ügyben előterjesztett kérelem például a felperes álláspontjának ismertetése körében kiemeli: „Ezen »Guidelines«-t a 2015/2120 rendelet értelmezése során különösen figyelembe kell venni, mivel a BEREK-nek az (EU) 2018/1971 rendelet szerint kifejezetten az Unión belüli szabályozási gyakorlat egységesítését kell szolgálnia. Ezzel alapvetően a Bundesnetzagentur is egyetért.” A C-34/20. számú ügyben előterjesztett kérelem szerint „[a] kérdést előterjesztő bíróság a BEREK iránymutatásai alapján nem tartja kellőképpen tisztázottnak azt a kérdést, hogy a jelen eljárásban szóban forgóhoz hasonló helyzetben az (EU) 2015/2120 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése értelmében vett végfelhasználói jogok korlátozásának kell-e tekinteni a sávszélesség korlátozását. (...) Egyesek már önmagában a megrendelhető opciót is kritizálják arra tekintettel, hogy a végfelhasználókat arra ösztönzik, hogy az úgynevezett tartalomszolgáltató partnerek szolgáltatásait vegyék igénybe. A BEREK iránymutatásai alapján mindazonáltal különösen az úgynevezett *zero-rating* ajánlatok önmagukban nem összeegyeztethetetlenek az (EU) 2015/2120 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésével. Amennyiben a tartalomszolgáltatók számára biztosított a *zero-rating*hez való, hátrányos megkülönböztetéstől mentes hozzáférés, és a *zero-rating*ért külön díjat sem kérnek a tartalomszolgáltatóktól, a megfelelő ajánlatokat általánosságban a BEREK iránymutatásain kívül is megengedettnek tekintik.”

A német ügyeket főtanácsnoki indítvány nélkül bírálták el.

Az EUB a meghozott ítéleteiben a BEREK iránymutatását pedig ezúttal sem említette, noha az eltérés ez esetben még szembetűnőbb: miközben a BEREK iránymutatása alapján a nullás díjszabás önmagában nem összeegyeztethetetlen a rendelet szabályaival – ahogyan erre a C-34/20. számú ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem kifejezetten ki is tért –, az EUB ezekben az ügyekben kifejtett álláspontjával a teljes tiltás irányába mozdult el.

## 8. Konklúzió

Az EUB *zero-rating* gyakorlatokkal kapcsolatos ítéleteinek két szempontból van jelentősége.

Először is, az EUB kimondta, hogy minden kereskedelmi megfontoláson alapuló megkülönböztetés összeegyeztethetetlen a 2015/2120 rendelet 3. cikk (3) bekezdésével, függetlenül

<sup>29</sup> A Verwaltungsgericht Köln (Németország) által 2019. november 22-én benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem, az Oberlandesgericht Düsseldorf (Németország) által 2020. január 7-én benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a Verwaltungsgericht Köln (Németország) által 2020. január 24-én benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem.

attól, hogy a kiemelt partneralkalmazások tartalmát a szolgáltató az általános adatkeret kimerülése előtt vagy után részesíti előnyben. E szigorúbb értelmezés az EUB német ügyekben hozott, 2021. szeptemberi ítéleteiben jelenik meg egyértelműen, így ennek fényében a jelenlegi piaci gyakorlat – újabb – átgondolása, felülvizsgálata is indokolt lehet.

Másrészről az ítéletek rámutattak arra, hogy az elektronikus hírközlési szabályozói gyakorlatot egységesíteni hivatott BEREK állásfoglalásai mennyiben alkalmasak „zsinórmértékül” szolgálni a szolgáltatók és a nemzeti szabályozó hatóságok, illetve bíróságok számára. E tekintetben bemutattuk, hogy az iránymutatás – puha normatív tartalma miatt – igazodási pont lehetne a jogalkalmazás során, azonban az EUB az ítéleteit úgy hozta meg, hogy a BEREK vonatkozó iránymutatását ignorálta, ezzel közvetve alapot adva olyan következtetésre, hogy ezekben a kérdésekben a BEREK iránymutatásának valójában nincs jogi relevanciája. Sőt, mi több, az EUB tartalmilag sem követte a BEREK értelmezését, mivel szigorúbb álláspontra helyezkedett. Kétséges ezek után, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok, bíróságok, miközben az adott ügyekben még hivatkoztak az iránymutatásra, a jövőben eléjük kerülő ügyekben, más, hálózatszemlélegességgel kapcsolatos jogvitás kérdésekben mennyiben tartják majd megkerülhetetlennek az iránymutatás – bármilyen mértékű – figyelembevételét, akár a döntésük megalapozásakor, akár az esetleges eltérés indokolásának szükségessége kapcsán. Ez pedig azt a további kérdést veti fel, hogy a BEREK iránymutatása képes lesz-e, és ha igen, miként tudja majd betölteni azt a szerepet, amelyet az európai jogalkotó neki szánt, avagy valamennyi, az iránymutatásban már felvetett és ott meg is válaszolt jogértelmezési és jogalkalmazási dilemmának végső soron az EUB elé kell majd kerülnie.